

REVISTA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA



Centro Interamericano
de Administraciones Tributarias
CIAT



Agencia Estatal de
Administración Tributaria
AEAT



Instituto de Estudios Fiscales
IEF

Edición Extraordinaria Beca de Investigación CIAT / AEAT / IEF

Presentación v

2ª Beca de Investigación

Control, Determinación y Recaudación del Impuesto a la Renta de no Residentes. Mejores Prácticas y Tendencias Modernas..... 1

Por: Renée Antonieta Villagra Cayamana
Profesional Especializado - Gerencia de Normas Tributarias
Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT – Perú)

3ª Beca de Investigación

La Cobranza Coactiva en la Administración Tributaria. Facultad, Oportunidad y Eficiencia..... 75

Por: Flora María Castillo Contreras
Administradora Local de Recaudación
Servicio de Administración Tributaria (SAT- México)

Bibliografía 131

REVISTA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA - CIAT/IEF/AEAT

EDICIÓN EXTRAORDINARIA

EDITORES

CONSEJO DE ASESORES

Comité Asesor CIAT:

Claudino Pita
María Raquel Ayala Doval

AEAT/IEF:

Luis Pedroche y Rojo
José María Labeaga Azcona



Centro Interamericano
de Administraciones Tributarias- CIAT



Agencia Estatal de
Administración Tributaria - AEAT



Instituto de Estudios Fiscales - IEF
Ministerio de Economía y Hacienda de España

POLÍTICA EDITORIAL

En el marco del Acuerdo suscrito entre el CIAT y la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) y el Instituto de Estudios Fiscales (IEF) del Ministerio de Economía y Hacienda de España, se estableció la redacción, edición y publicación de una revista de administración tributaria, para que sirviera de medio de expresión de los distintos enfoques tributarios vigentes en América y Europa.

La Revista de Administración Tributaria CIAT/AEAT/IEF tendrá números monográficos, dedicados a estudiar diferentes facetas de la problemática impositiva.

El CIAT, la AEAT y el IEF dan especial consideración a la selección de los temas a tratar en cada número, a la definición de pautas para el desarrollo de los mismos, así como a la escogencia de los colaboradores y de los miembros del Comité Asesor.

Los trabajos se publican en el idioma original en que fueron escritos por su autor, de entre los cuatro oficiales del CIAT (español, inglés, francés o portugués).

Manuscritos, Correspondencia y Suscripción

Los manuscritos y correspondencia, dirigirlos al correo electrónico: ciat@ciat.org o al Apartado 0834-02129, Panamá, República de Panamá. Las órdenes de suscripción y cambios de dirección dirigirlos al correo electrónico: ciatshop@ciat.org

Precios

El costo de la suscripción es de veinte dólares americanos (US\$20.00) por cada número impreso y de diez dólares americanos (US\$10.00) por la versión electrónica, pagaderos mediante tarjeta de crédito,

Responsabilidad del Autor

Todos los artículos están firmados y la responsabilidad por su contenido es del autor.

Propiedad Intelectual

Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida sin la autorización escrita de los editores de la revista.



SUMARIO

**Control, Determinación y
Recaudación del Impuesto a la
Renta de no Residentes**

**Mejores Prácticas y
Tendencias Modernas**

**Ganador Beca de Investigación
CIAT - AEAT - IEF
II Edición - 2007**

Renée Antonieta Villagra Cayamana

1 El Derecho Internacional Tributario ha tenido un enorme desarrollo en el mundo en los últimos años, lo cual se manifiesta en la multiplicación de estudios e investigaciones en tal materia, en la participación de los países en los foros internacionales de debate y en la publicación permanente de problemas fiscales internacionales, entre otros. Sin embargo, desde la perspectiva de las administraciones tributarias -no del plano

Revista de

EDICIÓN EXTRAORDINARIA NO. 28 / JUNIO 2009

privado, ni académico- surge la necesidad de que los Estados se mantengan a la vanguardia de los cambios que impone la globalización y el desarrollo de la tributación internacional.

Este trabajo ganador de la **Convocatoria de la II Edición de la Beca de Investigación CIAT-AEAT-IEF**, tiene como objetivo identificar las tendencias de la tributación de no residentes, desde los aspectos de control, recaudación y determinación, como consecuencia de la creciente internacionalización de la economía de todos los países y la creciente interdependencia económica, caracterizada por la movilidad de las personas, los flujos internacionales de capital y las actividades empresariales y profesionales que se desarrollan en los diferentes países.

El trabajo se estructura en cinco partes; la **primera parte** está referida a los elementos subjetivos de la tributación de no residentes, en la **segunda parte** se exponen los elementos objetivos de la misma, en la **tercera parte** se aborda la determinación del impuesto a la renta de los no residentes, en la **cuarta parte** se tratan las obligaciones formales y gestión tributaria de los no residentes y en la **última parte** se expone lo concerniente al control y medidas antielusivas.

Administración Tributaria

CIAT/AEAT/IEF

ISSN 1684-9434

La Cobranza Coactiva en la Administración Tributaria. Facultad, Oportunidad y Eficiencia

**Ganador Beca de Investigación
CIAT - AEAT - IEF
III Edición - 2008**

Flora María Castillo Contreras

75

Las Administraciones Tributarias tienen la responsabilidad de aplicar las Leyes Tributarias, de manera equitativa, general, transparente y garantizar los derechos de los contribuyentes. Asimismo, son organizaciones que deben ser eficientes, modernas, autónomas en sus decisiones administrativas y técnicas, con personal capacitado y adecuado y que genere acciones que conlleven a elevar la recaudación a los niveles óptimos, combatiendo la evasión, elusión y fraude tributario así como el contrabando. Para ello, se deben establecer controles sobre el comportamiento tributario bien sea a través de revisiones masivas, revisiones intensivas, cruces de información, exigencia

de pago de adeudos fiscales además de proporcionar asistencia al contribuyente.

Ninguna acción de las descritas, surten el efecto deseado sobre la ciudadanía obligada, si no generan riesgo, tanto en el contribuyente cumplido como en el incumplido que esté obligado a hacer frente a sus deberes tributarios. Y el riesgo se vuelve nulo cuando a pesar de que se descubre una omisión en el pago de impuestos, un contrabando o una falta de cumplimiento a las obligaciones tributarias, no se sanciona.

La autora ganadora de la **Convocatoria de la III Beca de Investigación CIAT-AEAT-IEF**, expone la importancia de la función de Cobranza en la AT y algunos de sus principales problemas, destacando la necesidad de contar con la función completa dentro de la misma AT, es decir, la Cobranza Coactiva, para efecto de coordinación con el resto de las áreas y por el propio conocimiento del contribuyente. Para ello analiza las diversas legislaciones y métodos del propio esquema de cobro de los países de América Latina, procurando hacer un análisis de las experiencias sobresalientes para elaborar propuestas de mejora en herramientas, organización y métodos en las formas de cobro forzoso para lograr una verdadera sensación de riesgo en el contribuyente incumplido.

Presentación

Presentación

El Centro Interamericano de Administraciones Tributarias convoca anualmente junto con la Agencia Estatal de Administración Tributaria y el Instituto de Estudios Fiscales de España, la Beca de Investigación sobre temas tributarios para funcionarios de las administraciones tributarias latinoamericanas.

Los ganadores de la convocatoria tienen la oportunidad de desarrollar una investigación sobre temas prácticos que puedan ser aplicados en una administración tributaria de manera que sirvan como referencia en el mejoramiento de los procesos esenciales que tienen a cargo nuestras organizaciones.

En esta ocasión el Centro, dada la relevancia de los temas planteados en la 2ª y 3ª convocatorias y la calidad de los trabajos realizados, al igual que sucedió con la 1ª edición de la Beca, consideró importante realizar un esfuerzo adicional y publicar en esta edición extraordinaria, los trabajos de investigación realizados por Renee Antonieta Villagra Cayamana y Flora María Castillo Contreras.

En el caso de Renee Villagra, ganadora de la 2ª convocatoria y funcionaria de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria -SUNAT de Perú, su estudio comparado "Control, determinación y recaudación del impuesto a la renta de los no residentes" destaca los principales aspectos, características y tendencias de la tributación de los no residentes en los países de América Latina, bajo la óptica del control, la determinación y la

recaudación considerando temas cruciales como la internacionalización de la economía, la movilidad de personas y de flujos de capital y la naturaleza de las actividades empresariales y profesionales que se desarrollan en nuestros países.

Por su parte Flora María Castillo Contreras, ganadora de la 3ª convocatoria y funcionaria del Servicio de Administración Tributaria -SAT de México, desarrolla en su trabajo: "La cobranza coactiva en la administración tributaria. Facultad, oportunidad y eficiencia" un estudio comparado sobre las características de los procedimientos de recuperación de los adeudos tributarios que se aplican en varios países de América Latina, destacando las fortalezas y debilidades en la aplicación de cada uno de ellos y los resultados obtenidos en términos de eficiencia y eficacia en la recuperación de los créditos a favor de la administración tributaria.

Ambos trabajos, son el resultado del estudio y esfuerzo investigativo de Renee y Flora quienes además aplican de manera muy acertada su experiencia en la administración tributaria al momento de redactar las sugerencias y conclusiones plasmadas en el documento.

Estamos seguros que trabajos de esta naturaleza contribuyen a la reflexión y análisis sobre como fortalecer nuestras administraciones tributarias a través de las ideas y experiencias de sus propios funcionarios, el mayor y mejor patrimonio que cualquier organización puede poseer.

2^a Edición
**Beca de
Investigación**
CIAT - AEAT - IEF
2007

Control, Determinación y Recaudación del Impuesto a la Renta de no Residentes

Mejores Prácticas y Tendencias Modernas

Ganador Beca de Investigación

CIAT - AEAT - IEF

II Edición - 2007

Por: **Renée Antonieta Villagra Cayamana**

Profesional Especializado - Gerencia de Normas Tributarias

Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT - Perú)

SUMARIO: 1. Introducción.- 2. Marco Teórico.- 2.1 El impuesto a la renta de los no residentes.- 2.2 Elementos subjetivos de la tributación de no residentes.- 2.3 Elementos objetivos de la tributación de no residentes.- 2.4 Obligaciones formales de los no residentes.- 2.5 El problema de la doble imposición.- 2.6 Control de los no residentes.- 3. Metodología.- 3.1 Hipótesis.- 3.2 Variables.- 4. Presentación de resultados.- 4.1 Elementos subjetivos de la tributación de no residentes.- 4.2 Elementos objetivos de la tributación de no residentes.- 4.3 Determinación del impuesto a la renta de los no residentes.- 4.4 Obligaciones formales y gestión tributaria de los no residentes.- Control y medidas antielusivas.- 4.5 Control y medidas antielusivas.- 5. Conclusiones.- 6. Propuesta a futuro.

1. INTRODUCCIÓN

La soberanía tributaria de los países es incuestionable cuando se trata de la tributación de las personas en función a su capacidad económica, en tal sentido, la aplicación del criterio de residencia resulta del consenso internacional, principalmente desde la perspectiva de los países exportadores de capital. Sin embargo, el principio de tributación en la fuente cobra mayor importancia en los países que no exportan capitales.

Los avances tecnológicos unidos a la movilidad de las personas y capitales hacen imprescindible que la legislación de los países, así como sus prácticas administrativas y de gestión, se adapten permanentemente al dinamismo de las actividades generadoras de renta a efecto de controlar a los no residentes, sin crear trabas, estableciendo un equilibrio adecuado entre el interés de fomentar las inversiones extranjeras y resguardando la recaudación correspondiente.

Abreviaciones utilizadas

AT:	Administración Tributaria
AEAT:	Agencia Española de Administración Tributaria
AFIP:	Administración Federal de Ingresos Públicos (Argentina)
CDI:	Convenio para Evitar la Doble Imposición
CAN:	Comunidad Andina
CIAT:	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
DIAN:	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (Colombia)
EP:	Establecimiento permanente
IRNR:	Impuesto a la renta de no residentes
IFPF:	Impuesto a la renta de personas físicas
MCOCDE:	Modelo de Convenio de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
MCONU:	Modelo de Convenio de la Organización de las Naciones Unidas
OCDE:	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
SAT:	Superintendencia de Administración Tributaria de Guatemala
SII:	Servicio de Impuestos Internos de Chile (SII)
SUNAT:	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (Perú)
UE:	Unión Europea

Por otra parte, no se deben ignorar las novedosas prácticas elusivas internacionales que merman las bases imponibles de los países sin consideraciones de ningún tipo, para lo cual se debe implementar medidas operativas que vayan a la vanguardia de la época y hagan del impuesto a la renta de los no residentes un aspecto susceptible de fácil determinación, recaudación y control.

Debe tomarse en cuenta que la regulación del impuesto a la renta en los países, no se limita a las leyes propias, ya que también la integran los instrumentos legales constituidos por los convenios tributarios internacionales. En tal sentido, por diversas razones, los países tanto desarrollados como en vías de desarrollo, han suscrito CDIs; sin embargo, en el momento de aplicarlos surgen circunstancias que limitan la obtención de los beneficios previstos y, por otra parte, oportunidades para que los contribuyentes evadan el impuesto a la renta, triangulen operaciones, etc. En consecuencia, la Administración Tributaria tiene que estar en capacidad de viabilizar la aplicación de tales instrumentos y de afrontar las situaciones abusivas.

Los objetivos de este estudio son:

- Identificar las mejores prácticas implementadas por los países para la determinación, recaudación y control del impuesto a la renta de los no domiciliados, a efecto de su difusión y aplicación por otros.
- Identificar y analizar las tendencias y principales desafíos en el ámbito del tratamiento tributario de los no residentes, en esquemas jurídicos que incluyen los CDIs.

En el presente trabajo se exponen los resultados de la investigación en cinco partes, la primera está referida a los elementos subjetivos de la tributación de no residentes, en la segunda se exponen los elementos objetivos de la misma, en la tercera parte se aborda la determinación del impuesto a la renta de los no residentes, en la cuarta parte se tratan las obligaciones formales y gestión tributaria de los no residentes y en la última parte se expone lo concerniente al control y medidas antielusivas.

2. MARCO TEÓRICO

2.1 EL IMPUESTO A LA RENTA DE LOS NO RESIDENTES

Respecto al nacimiento o no del gravamen, el hecho de que el sujeto pasivo sea nacional o extranjero, residente en el país o en el exterior normalmente no tiene trascendencia, cuando el principio jurisdiccional aplicado es el de fuente. En principio, puede decirse que lo gravado es toda renta de fuente nacional y que para configurar el hecho generador de la obligación, la nacionalidad o la residencia del perceptor de la renta es irrelevante.

Sin embargo, como señala Roque García Mullín, esa afirmación no implica que la condición subjetiva del perceptor, y especialmente su residencia, no tenga alta importancia en otros aspectos del gravamen.

2.1.1 La Soberanía de los Estados

La igualdad jurídica de los Estados implica el reconocimiento recíproco de éstos como soberanos en un plano de igualdad, en tal sentido, actúan como titulares de un poder independiente, no subordinando y que, a la vez, es compartido por muchos entes iguales.

La soberanía -en general y no exclusivamente desde el plano tributario- es un atributo del poder del Estado y significa que dicho poder es absoluto. La jurisdicción es un aspecto de la soberanía, un atributo esencial de ella, coexistente, que consiste en el ejercicio del poder soberano del Estado mediante sus órganos de gobierno. La jurisdicción es ejercida en función al territorio y a la nacionalidad¹:

1. En el territorio del Estado sobre las personas que en él habitan, tanto nacionales como extranjeros.
2. Respecto de ciertas consecuencias, producidas dentro del territorio por personas que actúan fuera de él
3. Sobre los propios nacionales ubicados en terceros estados.

¹ TEJEIRO, Guillermo, "Aplicación de las normas en el espacio" incluido en el Tratado de Tributación dirigido por Horacio García Belsunce, Editorial Astrea, Buenos Aires, 2003.

El territorio es el espacio geográfico sobre el cual el ordenamiento jurídico internacional le reconoce a un Estado la soberanía territorial, que incluye el derecho a disponer plenamente de él y el ejercicio de su jurisdicción exclusiva como atributo esencial de la soberanía².

Ubicándonos específicamente en el plano tributario, la doctrina ha esbozado cuatro teorías sobre los fundamentos de la jurisdicción tributaria de los Estados, las cuales justifican el derecho a gravar a extranjeros, dado que la imposición, en principio, involucra la relación entre el Estado y sus propios súbditos.

En correspondencia a lo expuesto en los párrafos anteriores, la teoría de la soberanía es la que prima, frente a las teorías del realismo o empírica, la ética o retributiva y la contractual, conforme se simplifica a continuación:

- i. La teoría empírica niega la posibilidad de que el Estado pueda ejercer poder fuera de sus fronteras; sin embargo, la realidad demuestra lo contrario.
- ii. La teoría ética, por su parte, encuentra en la tributación una retribución por los beneficios que el contribuyente recibe del Estado; sin embargo, al tener a la justicia como su fundamento, esta teoría involucra conceptos subjetivos que podrían conducir a especulaciones metafísicas alejadas de lo jurídico.
- iii. La teoría contractual que identifica a la tributación como un pago o compensación por los bienes recibidos por el Estado impositor deviene en inconsistente, en tanto en la tributación se prescinde del consentimiento voluntario propio del contrato.

2.1.2 Los criterios de sujeción del Impuesto a la Renta

Considerando que las normas jurídicas solo tienen incidencia en quienes alcanza la soberanía del estado que las dicta, los criterios de sujeción del Impuesto a la Renta definen el derecho de un Estado a imponer el citado gravamen en determinadas personas.

En efecto, para que un enriquecimiento calificado abstractamente como "renta" por una legislación genere el impuesto correspondiente, es necesario que tenga algún tipo de conexión o vinculación con el país, esto es, que el Estado se atribuya jurisdicción en el sentido de potestad tributaria para hacer tributar ese fenómeno a sus arcas³.

De acuerdo a la doctrina los criterios básicos de sujeción que se reconocen en el ámbito de las relaciones fiscales internacionales son:

1. **Criterio personal o subjetivo:** Implica la sujeción al gravamen atendiendo a circunstancias personales de quien participa en la hipótesis de incidencia tributaria.
2. **Criterio de la fuente de la renta u objetivo:** También conocido como criterio territorial, implica la sujeción a gravamen atendiendo a circunstancias de tipo económico. El derecho a exigir un tributo se fundamenta básicamente en la "pertenencia" de la actividad o bien gravado, a la estructura económica de un determinado país⁴.

La legislación de la mayoría de países establece que los criterios personal y de la fuente se aplican conjuntamente, de modo tal que los domiciliados tributan por sus rentas de fuente mundial; mientras que los no domiciliados tributan por sus rentas generadas en el país de fuente.

La soberanía tributaria de los países no se pone en duda cuando se trata de la tributación de las personas en función a su capacidad económica, en tal sentido, la aplicación del criterio de residencia resulta del consenso internacional, principalmente desde la perspectiva de los países exportadores de capital; sin embargo, el principio de tributación en la fuente cobra mayor importancia en los países que no exportan capitales.

La discusión respecto a la procedencia del gravamen bajo el principio de residencia y el principio de la fuente, ha dado lugar a una amplia doctrina e incluye la perspectiva jurídica y económica; dado que es un tema muy complejo, no ha sido resuelta

² Ídem Cita 3, Páginas 711 y 712.

³ GARCIA MULLIN, Roque. "Impuesto Sobre la Renta - Teoría y Técnica del Impuesto". República Dominicana, 1980, Pág. 35.

⁴ Ídem. Cita 5, Pág. 39.

de forma definitiva hasta hoy; y se mezclan argumentos de eficiencia, en sentido económico, legitimidad en el ejercicio de la jurisdicción tributaria de los Estados frente al derecho internacional, y equidad⁵.

Lo cierto es que la perspectiva varía si se trata de países exportadores e importadores de capital; sin embargo, no existen legislaciones o Estados que unilateralmente renuncien a gravar en fuente, salvo la existencia de acuerdos o convenios bilaterales para evitar la doble imposición e incluso otro tipo de normas. Tal es el caso de la Directiva de la Unión Europea 2003/49/CEE sobre intereses y cánones entre empresas asociadas, en la cual ha primado el criterio de la residencia.

Debe notarse; sin embargo, el creciente cuestionamiento respecto al gravamen por renta de fuente mundial⁶, llegando a afirmar algunos especialistas que los países están demostrando una tendencia al gravamen territorial⁷.

2.1.3 Límites discrecionales del "criterio de mínima conexión territorial"

Los límites discrecionales sobre los cuales se interpreta el criterio de mínima conexión territorial son amplios; no obstante el ejercicio irrazonable de la jurisdicción tributaria sobre los no residentes podría ser impugnado como una violación del derecho internacional, tanto por el contribuyente, como por el Estado de la nacionalidad de éste.

La limitación más importante impuesta por el derecho internacional es el principio en virtud del cual un Estado no puede ejercer actividad administrativa alguna en territorio de otro Estado, salvo el permiso especial concedido por este último.

En tal sentido, a un Estado no le estaría permitido enviar funcionarios u otras personas a un país extranjero, con el propósito de recoger información relevante a los fines tributarios, o certificar el contenido de las declaraciones juradas de un contribuyente, o cobrar impuestos, aún en el supuesto de que alguna de esas actividades fueran encaradas a requerimiento expreso del contribuyente que se trate⁸.

Debe notarse; sin embargo, que existe la tendencia de los Estados a solicitar y brindar colaboración administrativa, puesta de manifiesto con la suscripción de Acuerdos de Asistencia en la Recaudación. Asimismo, el MCOCDE en su modificación efectuada el año 2003 ha incluido el artículo 27 denominado asistencia en la recaudación de impuestos.

El citado artículo prevé que los Estados Contratantes deberán prestarse asistencia uno al otro en la recaudación de acreencias tributarias⁹, la cual no está restringida por razones de residencia o tributos cubiertos por el CDI y faculta a las autoridades competentes de los Estados Contratantes para que por acuerdo mutuo establezcan el modo de aplicación de la asistencia en la recaudación.

En tal sentido, cuando una acreencia tributaria de un Estado Contratante es exigible bajo las leyes de ese Estado y es adeudado por una persona, quien, en ese momento, no pueda bajo las leyes de ese Estado, impedir su recaudación, aquella acreencia tributaria, debe, a solicitud de la autoridad competente de ese Estado, ser recaudada por la autoridad competente del otro Estado Contratante. Esa acreencia tributaria debe ser recaudada por aquel otro Estado de acuerdo con las disposiciones de sus leyes aplicables a la exigibilidad y cobranza de sus propios impuestos como si la acreencia tributaria fuera una acreencia tributaria de aquel otro Estado. Se incluye la adopción de medidas cautelares.

⁵ Ídem Cita 3, Página 747.

⁶ Fernando Serrano Antón hace un recuento breve pero completo sobre el debate entre los principios de renta de fuente mundial y territorial en las páginas 13 a 16 de su estudio "Reformulación de los principios de sujeción fiscal ¿Hacia la unificación del derecho tributario para residentes y no residentes?".

⁷ Ver FALCÓN Y TELLA, Ramón, "Tendencias actuales en los criterios de sujeción al tributo: hacia la territorialidad", *Crónica Tributaria* N° 100, Madrid - 2001, Páginas de la 53 a la 60.

⁸ Ídem Cita 3, Página 723.

⁹ Conforme al numeral 2 del artículo 27 del MCOCDE el término "acreencias tributarias" para efectos del citado artículo significa una cantidad adeudada respecto a impuestos de cualquier clase y descripción en los Estados Contratantes, o de sus subdivisiones políticas o autoridades locales, siempre y cuando la imposición antes señalada no sea contraria al CDI o a cualquier instrumento del cual los Estados Contratantes sean partes. El término incluye, asimismo, intereses, sanciones administrativas y costos de recaudación o conservación relacionados con tal monto.

Conforme al artículo 27 del MCOCDE la acreencia tributaria aceptada por un Estado Contratante no se sujeta a los límites de tiempo, ni a la prelación aplicable a las acreencias tributarias bajo las leyes de aquel Estado. Se prevé también que las impugnaciones respecto a la existencia, validez o la cantidad de la acreencia tributaria de un Estado Contratante, no deben ser llevadas ante las cortes u entes administrativos del otro Estado Contratante.

Debe tenerse en cuenta que la asistencia en la recaudación no imponen en un Estado Contratante la obligación de:

- a) Llevar a cabo medidas administrativas que difieran de las leyes y prácticas administrativas de aquel o el otro Estado Contratante;
- b) Llevar a cabo medidas que contraríen el orden público;
- c) Prestar asistencia si el otro Estado Contratante no ha agotado todas las medidas razonables de cobranza y conservación, dependiendo el caso, bajo sus leyes o prácticas administrativas.

Por su parte la Organización de las Naciones Unidas (ONU) acordó la incorporación del citado artículo a su Modelo de Convenio en la Segunda Reunión del Comité de Expertos dado que uno de los varios temas que tiene a su cargo el Comité, es la revisión del MCONU¹⁰. Es preciso resaltar que el Comité fue establecido por el Consejo Económico y Social a través de su Resolución 2004/69, y está constituido por 25 expertos nombrados en virtud a su capacidad personal por un período de cuatro años¹¹.

Adicionalmente, es preciso señalar que una de las situaciones en las que existe duda sobre su razonabilidad es la regla CFC¹², la cual tampoco ha sido prohibida y que consiste en atribuir a los accionistas residentes del Estado impositor su parte

proporcional de las utilidades del ente en ausencia de una distribución efectiva de utilidades por una compañía extranjera controlada. Cabe señalar que la aplicación de la regla CFC incluso ha sido sugerida como una de las recomendaciones de la OCDE para combatir la competencia tributaria nociva, conocidas como "antiparaíso"¹³.

2.2 ELEMENTOS SUBJETIVOS DE LA TRIBUTACIÓN DE NO RESIDENTES

2.2.1 Calificación de las personas naturales como residentes - Criterios utilizados por los países para considerar como residentes a los extranjeros

Los nexos que relacionan a un estado con los sujetos pasivos de la obligación tributaria del impuesto a la renta se basan en la residencia, domicilio o ciudadanía. Ental sentido existen diversas normas para atribuir la condición de domiciliado a los sujetos.

En cuanto a las personas naturales, el tratamiento varía según se trate de personas nacionales o extranjeras.

Usualmente las legislaciones contemplan que los nacionales que tengan domicilio en el país de acuerdo con las normas del derecho común se consideran residentes para efecto del Impuesto a la Renta. Tratándose de menores de edad u otros incapaces, se considera que estos domicilian en la residencia habitual de sus representantes legales.

Por su parte, cada Estado define los requisitos que deben reunir los extranjeros para ser considerados residentes. En cuanto a personas físicas o naturales usualmente en base a un criterio objetivo determinado por la estadía o un criterio subjetivo determinado por el deseo de permanencia o la combinación de ambos.

¹⁰ Los temas a cargo del Comité incluyen: (a) Treaty Shopping y el abuso de convenios; (b) Asistencia mutua en la recaudación; (c) Arbitraje tributario internacional; (d) Earning stripping; (e) La modificación de la definición de EP; (f) Gravamen de la renta derivada de proyectos de desarrollo.

¹¹ Anteriormente los Foros Mundiales de la ONU estaban a cargo de Comités Ad Hoc.

¹² CFC por sus siglas en inglés de Controlled Foreign Corporation.

¹³ Reporte de la OCDE denominado "Harmful Tax Competition - An emerging Global Issue" (Competencia Tributaria Nociva - Un Problema Global Emergente), previo a los reportes "Hacia una cooperación tributaria general: Progresos en la identificación y eliminación de prácticas tributarias nocivas" (Reporte de 2000) y "El Proyecto de OCDE en Prácticas Tributarias Nocivas: Reporte de Progreso al 2001".

2.2.2 Calificación de las personas jurídicas como residentes - Criterios utilizados por los países para considerar como residentes a los extranjeros

La residencia de las personas jurídicas es determinada por el lugar de creación o constitución, el lugar o sede principal de sus negocios o el lugar o sede del gerenciamiento efectivo.

2.2.3 Obtención de rentas con establecimiento permanente

Como lo reconoce la doctrina unánimemente, en el plano de las rentas derivadas de actividades económicas, el más relevante entre los elementos desencadenantes de su sujeción será el hecho de que el contribuyente no residente disponga en territorio de otro país de un lugar fijo de actividad o, en suma, que se encuentre en cualquiera de las supuestos que legalmente determinan la existencia de un EP a efectos tributarios.

La existencia del EP constituye un factor definitivo de la soberanía fiscal por lo que la sujeción de las rentas empresariales y profesionales, en su gran mayoría, dependerá de esta circunstancia. Mediando un CDI, la concurrencia o no de EP significará la tributación o no de las rentas empresariales obtenidas por el no residente¹⁴.

La gravabilidad de los activos localizados en el territorio del Estado impositor, pertenecientes a extranjeros no considerados residentes, es consecuencia directa del principio de conexión territorial económica; sin embargo, en la mayoría de casos, la posibilidad de gravar se limita a los intereses económicos de los no residentes localizados dentro del territorio del Estado impositor.

Las personas jurídicas extranjeras pueden ser alcanzadas por gravámenes directos sobre la ganancia atribuible a un EP situados en el Estado impositor como si se tratase de una persona jurídica residente o bajo un concepto similar desarrollado por la legislación interna de cada país.

Usualmente, frente los supuestos contemplados por la legislación interna, si existe un CDI, celebrado bajo

el MCOCDE o el MCONU, usualmente escapan a la noción de establecimiento ciertos lugares de actividad que no revisten relevancia, por su carácter meramente auxiliar o preparatorio respecto de la actividad esencial propia de la empresa.

No existe un único principio general de atracción al ámbito del Impuesto a la renta para el caso de no residentes. En cuanto a la renta gravada del EP, se pueden distinguir en las legislaciones dos modalidades de afectación:

1. Afectación del EP por su renta de fuente del país impositor
2. Afectación del EP por su renta de fuente mundial, que implica el gravamen de la renta imputable a dicho establecimiento, cualquiera que sea el lugar de su obtención.

2.3 ELEMENTOS OBJETIVOS DE LA TRIBUTACIÓN DE NO RESIDENTES

2.3.1 Obtención de rentas sin establecimiento permanente

La tributación de los no residentes, sin EP, usualmente presenta las siguientes características:

- Tributan por la renta generada en el país en el que está establecido, en la mayoría de los casos.
- Tributan de forma separada por cada devengo total o parcial de renta sometida a gravamen.
- No es posible compensación alguna entre sus rentas.
- No toman en cuenta un período impositivo.
- Se consideran de configuración instantánea, en contraposición a la tributación de los impuestos directos por parte de los residentes.

2.3.2 Calificación de las rentas como de fuente

A efecto de determinar la fuente, conforme al criterio territorial u objetivo existen diversos factores que pueden ser seleccionados por el legislador para definir la soberanía fiscal efectiva sobre determinado tipo de rentas. A continuación se exponen algunos criterios adoptados por las diferentes legislaciones para los diferentes tipos de renta.

¹⁴ CARMONA FERNÁNDEZ, Néstor, "La fiscalidad de los no residentes en España (II): Hecho imponible y supuestos de exención". *Manual de Fiscalidad Internacional/ IEF (2004)*, Pág. 202.

- **Situación de la fuente productora:** Es una de las principales modalidades del criterio de pertenencia económica, en tanto vincula la fuente de la renta al lugar donde se considera situado físicamente la fuente productora.
- **Lugar de la realización o prestación de los servicios:** Atribuye la fuente de la renta al lugar donde se ejecuta un servicio o se desarrolla un trabajo personal determinado.
- **Lugar de la utilización económica:** Tradicionalmente este criterio es aplicable a la renta de capitales, entendiéndose que la renta será de fuente nacional si las prestaciones del capital son utilizadas en el país, lo que implica la colocación financiera del capital en el país. De esta manera la regla de fuente se rige por el lugar donde ocurre el aprovechamiento económico de la fuente de la renta.
- **Lugar de residencia de la entidad emisora:** Este criterio atiende al domicilio o residencia de la entidad que, básicamente, emite valores mobiliarios. Constituye un criterio formal que facilita la ubicación de la fuente generadora de la renta.
- **Del pago (o residencia del pagador):** Constituye un criterio complementario a los antes expuestos y éste somete a gravamen los rendimientos obtenidos cuando son satisfechos por alguna persona que es domiciliada en territorio nacional. En general, se aplica este criterio cuando la persona que paga la renta, está comprometida en una operación trilateral.
- **El uso del mercado:** Los rendimientos de actividades o explotaciones económicas sin mediación de EP que sean realizadas o estén localizadas en el país, tendrán su fuente en este territorio por el hecho del ejercicio de tal explotación económica¹⁵. La característica de este criterio es la ausencia de presencia material o física en el mercado del consumidor.

La citada regla mantiene un problema conceptual referido a la posibilidad de entenderse producida una

renta correspondiente a una actividad económica organizada sin un soporte objetivo en el territorio y en ausencia de un titular con poder de gestión sobre la empresa. El sustento sería que la actividad económica del no residente se valora por su naturaleza y alcance preexistente, antes de la realización de la misma en el territorio¹⁶.

2.4 OBLIGACIONES FORMALES DE LOS NO RESIDENTES

2.4.1 Representación de los no residentes

El fundamento de la responsabilidad tributaria es la garantía del pago de la deuda tributaria. La AT debe prever los mecanismos y procedimientos para que pueda lograr sus objetivos vinculados a la recaudación tributaria en los supuestos en los que no es posible cobrar los tributos directamente de los deudores principales de los mismos. La finalidad garantizadora, evidenciada en las normas jurídicas que determinan los supuestos de responsabilidad tributaria, es que junto a la sujeción del patrimonio del sujeto pasivo, queda involucrado el patrimonio del responsable.

La doctrina coincide en que el hecho de que los responsables tributarios se encuentren comprendidos junto a los demás obligados tributarios, tiene como sustento los requerimientos del fisco de obtener seguridad sobre el cobro de la deuda tributaria.

Como afirma el profesor Rodríguez Bereijo "la especial naturaleza de la obligación tributaria, el particular interés jurídico protegido, así como la trascendental función-fin que cumple, que no es otra que hacer concurrir a la cobertura de los gastos públicos a todos los que de algún modo están interesados en la existencia y funcionamiento del Estado, hace que el ordenamiento jurídico tenga una especial preocupación por la efectividad práctica de los tributos, disponiendo los medios de tutela tendentes a asegurar su adecuado y exacto cumplimiento"¹⁷.

¹⁵ Nótese que bajo este criterio puede entenderse producida una renta de actividad económica organizada sin un soporte objetivo en el territorio y en ausencia del titular con poder de gestión sobre la empresa.

¹⁶ ROSEMBUJ, Tulio. "Derecho Fiscal Internacional". Instituto de Estudios de las Finanzas Públicas. Primera edición, Buenos Aires, 2003.

¹⁷ RODRIGUEZ BEREIJO, A. "Las garantías del crédito tributario", Civitas, REDF, Núm. 30, p. 181, citado por MAZORRA MANRIQUE DE LARA, Sonsoles, "Los Responsables Tributarios" Instituto de Estudios Fiscales - Marcial Pons, Ediciones Jurídicas, S.A., Madrid 1994, p. 42.

En la mayoría de países están obligados a designar representantes las sociedades extranjeras que efectúen inversiones o que abran agencias o sucursales en el país, así como las personas que no tienen residencia ni domicilio y que tienen patrimonio y/o inversiones en el país.

Usualmente el representante debe tener poder suficiente para efectuar las gestiones y declaraciones que sean necesarias ante la AT, así como para ser notificado y citado por éste a nombre de la sociedad no residente.

2.4.2 Los agentes de retención

Las legislaciones han establecido la retención definitiva como mecanismo de pago del impuesto a la renta de los no domiciliados. Se considera que la retención en la fuente es definitiva, cuando no está sujeta a reliquidación futura, en tales casos, en puridad lo que se está configurando es un impuesto de tipo real, al producido de una determinada fuente, sin consideración a las características personales del perceptor.

La doctrina atribuye a la retención definitiva un hecho generador que no es duradero sino instantáneo, y en el cual se grava una manifestación parcial y fragmentaria de capacidad contributiva. Por ello se afirma que el impuesto a la renta de los no residentes o no domiciliados es de configuración inmediata, a diferencia del impuesto a la de los residentes cuya configuración es anual.

Los agentes de retención son aquellos sujetos que realicen pagos a beneficiarios de rentas residentes en el exterior y se constituyen en obligados cuando éstos hubiesen realizado pagos, abonos en cuenta o puesta a disposición. Usualmente son responsable solidarios con dichos extranjeros

hasta por el monto de los impuestos causados por dichos pagos así como por los accesorios correspondientes.

2.5 EL PROBLEMA DE LA DOBLE IMPOSICIÓN

La doble o múltiple tributación se presenta cuando dos o más países consideran que tienen jurisdicción tributaria sobre determinada renta, lo cual implica que les correspondería gravar a ésta, ello ocasiona lo que se conoce como conflictos de jurisdicción; en efecto, una misma ganancia puede resultar alcanzada por el poder impositivo de más de un Estado.

Dependiendo de los factores de vinculación que cada Estado haya elegido en virtud a su "ius imperium", los conflictos jurisdiccionales que se presentan pueden ser tanto por el uso de criterios diferentes como por el uso de uno similar pero con contenido diverso¹⁸. Adicionalmente, se presenta la doble imposición en las situaciones en las que un país efectúa un ajuste de precios de transferencia por una renta que ha sido sometida parcial o totalmente a gravamen en el otro Estado Contratante.

Los CDIs constituyen un instrumento internacional por el cual los Estados firmantes (obligados) acuerdan:

- Renunciar a su jurisdicción tributaria sobre determinadas ganancias y deciden que sea sólo uno de los Estados el que cobre el impuesto o,
- Realizar una imposición compartida, es decir, que sean ambos Estados los que graven a través del uso de tasas complementarias, otorgando por lo general, el derecho primigenio al gravamen al país de la fuente hasta un porcentaje determinado.
- Eliminar la doble imposición generada por los ajustes de precios de transferencia.

¹⁸ En tal sentido podrían presentarse los conflictos:

1. Fuente - Fuente, cuando dos países que considera que la fuente generadora de la renta se encuentra en su país tomando en cuenta la conexión económica que el tipo de renta tiene con el país (o países) que pretenden gravarlo.
2. Residencia - Fuente, cuando un país utilizando un criterio subjetivo grava la renta mundial de sus contribuyentes y otro Estado alcanza a gravar a las mismas personas utilizando el criterio de la fuente.
3. Residencia - Residencia, cuando de acuerdo con la ley de dos países, una persona resulta residente en ambos. Por ejemplo, un país puede fijar la residencia de la persona en función a la adquisición de la ciudadanía, mientras que otro país podría fijarla en función a la permanencia en determinado lugar.

En la actualidad, son dos los modelos de convenio más utilizados internacionalmente: el de la ONU¹⁹ y el de la OCDE²⁰. Ambos modelos están previstos para ser celebrados bilateralmente y reconocen a los Estados suscriptores el derecho de gravar tanto en el país donde se ubica la fuente generadora de la renta, como en el país donde se encuentre la residencia del sujeto que la obtuvo. Sin embargo, es de notar que el MCONU concede más importancia al principio de la fuente que el MCOCDE, tomando en cuenta la conveniencia de repartir los ingresos con el país que aporta el capital²¹.

Las normas para evitar la doble imposición se dan a través de reglas otorgando exoneración de impuestos o crédito por el impuesto pagado en el extranjero al que se tiene derecho en el país de residencia y estableciendo el principio de "libre concurrencia" y previendo los ajustes de precios de transferencia a ser aplicados por las autoridades tributarias en el caso de transacciones entre empresas vinculadas.

Debe tenerse en cuenta que las disposiciones contenidas en un convenio son compatibles con las disposiciones de la legislación interna sobre la materia y que, por tanto, si la legislación interna del Estado de

residencia estableciera un mecanismo de eliminación de la doble imposición que mejora el mecanismo establecido en el propio CDI, serán de aplicación las disposiciones de la normativa interna al respecto²².

Adicionalmente, los convenios establecen los procedimientos que, de mutuo acuerdo, las autoridades tributarias utilizarán para evitar la doble tributación en los casos de disputa, se incluye acuerdos de intercambio de información entre las administraciones tributarias de los Estados contratantes, así como asistencia en la recaudación de impuestos²³.

En Latinoamérica, donde el uso de los tratados tributarios es un fenómeno reciente, la legislación interna ha sido tan importante como los convenios en la reducción de la base imponible de las retenciones en pagos a partes extranjeras.²⁴ Sin embargo, la experiencia ha demostrado que las medidas unilaterales para eliminar la carga tributaria excesiva y armonizar la renta imponible son insuficientes e inadecuadas y que el arreglo satisfactorio de conflictos tributarios es posible solamente a través de tratados entre los dos países involucrados. Un CDI permite un grado de ajuste mutuo que no es posible bajo esquemas reglamentarios menos flexibles.

¹⁹ La ONU publicó ocho reportes titulados "Convenios Tributarios entre Países Desarrollados y Subdesarrollados" entre 1969 y 1980. Desde el primer reporte, se reconoció que los lineamientos para los Convenios para prevenir la doble imposición de 1963 elaborados por la OCDE eran una guía útil y práctica para las negociaciones tributarias entre los países desarrollados; y era necesario adaptar el patrón de la OCDE a los problemas de los convenios celebrados entre países desarrollados y en desarrollo, en particular el flujo de una vía de inversión y el riesgo de pérdida de recaudación.

En 1974 la ONU publicó una Guía para la celebración de los Convenios Fiscales entre Países Desarrollados y Países en Desarrollo. La guía fue seguida por la publicación en 1979 de un Manual para la Negociación de Convenios Tributarios entre Países Desarrollados y Países en Desarrollo; y en 1980 la ONU emite su Modelo para la celebración de convenios para prevenir la doble imposición fiscal. Después de más de 20 años de vigencia del MCONU 1980, el Comité Directivo aprobó su revisión y actualización en una reunión celebrada en Nueva York del 12 al 14 de abril de 2000. A partir del año 2005 se llevan a cabo reuniones del Comité de Expertos a efecto, entre otros, de actualizar el MCONU.

²⁰ La historia de los modelos de convenios comienza hace setenta años con la Sociedad de las Naciones. A través de su Comité de Asuntos Económicos, este organismo enfocó el problema de la doble tributación y emitió un primer modelo de convenio. Más adelante, durante la Segunda Guerra Mundial, con el fracaso de la Sociedad de las Naciones, este trabajo sobre tributación se trasladó a la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), la misma que se convirtió posteriormente en la OCDE. El convenio modelo generado por la OCDE, con enmiendas y comentarios que se actualizan cada año, continúa hoy sirviendo de base para la gran mayoría de convenios bilaterales.

²¹ Según lo expuesto expresamente en el numeral 17 de la Introducción del MCONU sobre la doble tributación entre países desarrollados y países en desarrollo. Naciones Unidas Nueva York, 2002, página xiv.

²² BUSTOS BUIZA, José Antonio, "Los Convenios y Tratados Internacionales en materia de Doble Imposición", DOC. N.º 9/01

²³ El MCOCDE en la versión correspondiente a febrero de 2003 incluyó un artículo nuevo correspondiente a la Asistencia en la Recaudación; sin embargo, con anterioridad ya algunos países preveían en sus convenios disposiciones al respecto. En Sudamérica, los CDIs suscritos por Venezuela con Bélgica, Dinamarca, Holanda, Indonesia y Noruega han previsto la asistencia en la recaudación.

²⁴ MC LEESE Jhon; BYRNE Peter; CRUZ M. Salvador; VALENILLA Moisés, *Tax Treatment of Foreign Payments in Latin America compared, (Tratamiento Tributario Comparado de los Pagos a Extranjeros en América Latina)*. (Worldwide Tax Daily-Diario de Tributación Mundial), 3 de febrero de 1997.

2.5.1 RENTAS PASIVAS

En el conflicto entre el gravamen por el país de la fuente o por el estado de residencia, el compartir el impuesto constituye una clase especial de compromiso. Todos los otros tipos de renta son atribuidos por los modelos de convenio a un estado contratante para su exclusiva tributación conforme a sus tasas íntegras.

El compartir toma en cuenta el conflicto particular de intereses entre el estado de residencia, el cual referirá al hecho de que el capital invertido, o el activo permitido a ser usado, y el estado de fuente, que pone a disposición su infraestructura, fuerza laboral, etc. Sin embargo, el impuesto compartido priva a los países importadores de capital de una oportunidad para promover las políticas económicas por el ofrecimiento de incentivos en el campo del gravamen de dividendos, intereses y regalías.

2.5.1.1 Dividendos

Los países en desarrollo básicamente prefieren el principio de imposición de dividendos exclusivamente en el país de la fuente, por lo tanto consideran que la adopción de los porcentajes de la cantidad bruta de dividendos señalados en el párrafo 2 del artículo 10 del MCOUDE, actualmente situados en 5% (por ciento) y 10% (por ciento), ocasionarían grandes pérdidas de recaudación para el país de la fuente. La tasa preferente o menor es aplicable a los dividendos calificados, es decir, a aquellos correspondientes a accionistas que poseen un alto porcentaje del accionariado.

En 1995, la OCDE enmendó el párrafo 2 del artículo 10 y el párrafo 2 del artículo 11 para cambiar "si el receptor es el beneficiario efectivo de los dividendos (intereses)" a "si el beneficiario efectivo de los dividendos (intereses) es un residente del otro estado contratante". La misma sustitución ha sido sugerida al MCONU, para permitir los beneficios de aquellos artículos al beneficiario efectivo residente en un estado contratante, sin considerar la residencia de cualquier broker o intermediario que recauda la renta en representación del beneficiario y consecuentemente se le niega los beneficios del tratado cuando el beneficiario no es un residente del país contratante, aun si el intermediario que recibe la renta fuera un residente.

2.5.2 INTERESES

De acuerdo con los países en desarrollo el interés debe ser gravado donde fue ganado, esto es, donde el capital fue colocado para su uso. La posición de los países desarrollados es que el país del inversionista debe tener el derecho exclusivo a gravar los intereses, porque esto promovería la movilidad de capital.

El gravamen de intereses tiene un efecto significativo en las economías de los países en vía de desarrollo, porque aparte de su contribución a la recaudación, éste podría reducir el flujo del intercambio extranjero. La mayor parte del préstamo internacional de capital es proveído por bancos y otras grandes instituciones financieras y la imposición de altas retenciones en tales créditos haría la inversión inatractiva para los prestamistas institucionales o incrementaría el costo del préstamo al prestatario (pasando al prestatario la carga impuesta a los intereses).

2.5.3 REGALÍAS O CÁNONES

2.5.3.1 Renta compartida

El artículo 12.1 del MCONU establece que ambos, el país de la fuente y el país del receptor del canon o regalía, pueden someter a imposición esa renta, con el reconocimiento apropiado de los gastos involucrados en la producción del canon.

De acuerdo con la posición de los países en vía de desarrollo manifestada durante la elaboración del MCONU, el derecho prioritario de gravar los cánones debe ser dado al país donde se da lugar a la renta, esto es, el país de la fuente.



El gravamen de intereses tiene un efecto significativo en las economías de los países en vía de desarrollo.

2.5.3.2 Definición de regalía - Inclusión del arrendamiento de equipo industrial, comercial y científico

En 1992 la OCDE suprimió las palabras "o por el uso de, o el derecho a usar, equipo industrial, comercial y científico". Además el arrendamiento fue retirado enteramente del artículo 12° y fue asignado al artículo 7°, significando tributación solamente ante la existencia de un EP y aun así solamente la tributación sobre renta neta. También fue sugerida que la revisión a efectuarse del MCONU tome en cuenta la misma modificación.

2.5.3.3 Definición de regalía - Inclusión de la asistencia técnica

Debido a la falta de regulación expresa de los pagos por concepto de asistencia técnica han surgido muchos desacuerdos; sin embargo, en algunos supuestos se ha incluido dicho concepto dentro del artículo 12° a efecto de garantizar un gravamen mínimo en fuente.

2.6 CONTROL DE LOS NO RESIDENTES

2.6.1 Países o territorios de baja o nula imposición

Las recomendaciones contenidas en el reporte de la OCDE de 1998 varían desde aquellas dirigidas a la legislación interna de cada país hasta el contenido de los CDIs y la intensificación de la cooperación internacional. Se puede afirmar que, salvo la regla de residencia²⁵ por la que se extiende el carácter de residente a una empresa extranjera controlada establecida en países o territorios de baja o nula imposición. En ese sentido las rentas obtenidas por ésta estarían sujetas a los mismos impuestos que afectarían a sus titulares o accionistas residentes en otro país.

El año 2004 la OCDE hizo un relevamiento sobre las medidas defensivas que los países venían utilizando para potencialmente neutralizar los efectos adversos de las prácticas de competencia

dañina²⁶, las cuales no difieren mucho de las recomendaciones contenidas en el Reporte de 1998, salvo la regla de residencia²⁷ por la que se extiende el carácter de residente a una empresa extranjera controlada establecida en paraísos fiscales con el efecto de someter a las rentas obtenidas por ésta a los mismos impuestos que afectarían a sus titulares o accionistas residentes en otro país.

Las medidas defensivas identificadas son:

- i. El uso de disposiciones que tienen el efecto de no permitir cualquier deducción, exención, crédito u otras concesiones en relación con todos los pagos sustanciales hechos a personas ubicadas en países o jurisdicciones involucradas en prácticas tributarias dañinas, excepto cuando el contribuyente se encuentra en la capacidad de establecer satisfactoriamente que tales pagos no exceden el precio de libre concurrencia y que corresponden a transacciones de buena fé.
- ii. El uso de provisiones de sub-capitalización restringiendo la deducción de los pagos por intereses a personas ubicadas en países o jurisdicciones involucradas en prácticas tributarias dañinas.
- iii. El uso de provisiones legislativas y administrativas que tienen el efecto de requerir que cualquier residente quien hace un pago sustantivo a una persona ubicada en países o jurisdicciones involucradas en prácticas tributarias dañinas, entra en una transacción con tal persona o posee cualquier interés en tal persona, reporte tal pago, transacción o propiedad a las autoridades tributarias, soportando el incumplimiento a tal requerimiento penalidades importantes por declaración o reporte inexacto o por omisión al reporte de tales pagos.
- iv. El uso de provisiones legislativas permitiendo la tributación de los residentes por cantidades correspondientes a la renta que se beneficia de las prácticas tributarias dañinas que es ganada por las entidades establecidas fuera en las cuales esos residentes tienen un interés y que habrían sido sujetas a impuestos sustancialmente menores o diferidos.

²⁵ Esta recomendación ya no fue recogida en el Reporte de la OCDE del 2000 para aquellos países o territorios de baja o nula imposición que sean identificados como "no cooperadores" en la eliminación de prácticas tributarias nocivas.

²⁶ The OECD's Project on Harmful Tax Practices: The 2004 Progress Report, febrero del 2004. www.OECD.com

²⁷ Esta recomendación ya no es recogida en el Reporte del 2000 para aquellos países o territorios de baja o nula imposición que sean identificados como "no cooperadores" en la eliminación de prácticas tributarias nocivas.

- v. La negación del método de exención o modificación del método de crédito.
- vi. Cuando un país no grava o tiene un impuesto nominal en la mayoría de renta generada allí debido a la existencia de prácticas de competencia dañina, podría no ser apropiado para tal renta, recibir una exención de otra forma prevista para aliviar la doble imposición. Asimismo, debería eliminarse la posibilidad de compensación de tales rentas y deberían implementarse sistemas para verificar que las cantidades solicitadas efectivamente constituyan impuestos acreditables.
- vii. El uso de medidas legislativas que aseguren que la retención de impuestos a tasas mínimas se apliquen a todos los pagos de dividendos, intereses y regalías hechas a beneficiarios efectivos que se benefician de las prácticas tributarias dañinas.
- viii. Finalizar, limitar y no celebrar CDIs.

2.6.2 Precios de transferencia

A efecto de controlar la tributación de contribuyentes vinculados con empresas no residentes, usualmente a sucursales y establecimientos permanentes de multinacionales, las legislaciones internas de los diferentes países recogen, con diferente grado de detalle, normativa destinada a regular la figura de los precios de transferencia.

A través de los precios de transferencia es posible desplazar bases imponibles del impuesto a la renta de una jurisdicción a otra mediante una política de precios de compra y venta entre sociedades vinculadas. La regulación de precios de transferencia establece la potestad de la AT para realizar un ajuste en la valoración de las operaciones en los casos en los que la declarada se deduce una menor tributación o un diferimiento de la misma.

Lo teóricamente lógico es que se realice un ajuste bilateral, de forma que el resultado sea una correcta valoración de la operación considerada en su conjunto. Cuando los sujetos implicados en las operaciones objeto de comprobación son residentes en distintos países, la Administración actuante solo tiene potestad de actuación sobre aquel sujeto implicado en la operación que reside en su país, con lo que solo se puede practicar lo que se conoce como ajuste unilateral.

La práctica de este ajuste unilateral, es decir, de la correcta valoración de la operación en una solo de las partes implicadas, genera efectos tributarios distorsionantes que conllevan a una base imponible global que no coincide con la real. Para evitar esto, lo normal es que los países al regular su régimen de valoración de precios de transferencia (u operaciones vinculadas), establezcan la posibilidad de solicitar a la AT del otro país implicado que realice el ajuste correspondiente en el otro sujeto pasivo. Esto se logra a través de lo que se conoce como procedimiento amistoso.

Sin embargo, la realidad legislativa de los distintos países no es igual, en tal sentido se pueden identificar los siguientes tipos de países:

- Países que han desarrollado su legislación de precios de transferencia, han implementado las medidas administrativas y la aplican en sus fiscalizaciones.
- Países que han incorporado a su legislación la de precios de transferencia, pero aún no la han implementado y no la aplican en sus fiscalizaciones.
- Países que no han incorporado a su legislación la de precios de transferencia.

El esfuerzo para evitar la evasión internacional debe ser multilateral, de forma que los contribuyentes no se vean tentados al desvío de utilidades; sin embargo, la existencia de países que no cuentan con la legislación de precios de transferencia, convierte en vulnerable la recaudación de los países.



La regulación de precios de transferencia establece la potestad de la AT.

2.6.3 Los Acuerdos Previos sobre Precios de Transferencia - (APAs²⁸)

El tema de los APAs está íntimamente relacionado con los acuerdos amistosos, en tanto, cuando interviene más de un Estado, tal es el procedimiento para alcanzar los APAs bilaterales.

El sistema de acuerdos anticipados de precio se plantea como un Acuerdo entre la AT y un grupo empresarial por el que aquella prefija el método de valoración del precio de transferencia que será aplicado a las transacciones entre compañías de la empresa contribuyente.

Si el método prefijado se utiliza correctamente, la empresa quedará libre de ajustes por precios de transferencia durante el período acordado. Aunque este régimen se puede aplicar a nivel interno (APA unilateral), alcanza su máximo interés en los casos en que un grupo multinacional puede alcanzar este tipo de acuerdos con la autoridad fiscal extranjera que tenga jurisdicción fiscal sobre su filial en el exterior (APA bilateral o multilateral).

La ventaja de éste sistema en que los valores y la metodología aprobados por la Administración respecto a las políticas de precios de transferencia propuestos por el sujeto pasivo, no se pondrán en duda con posterioridad.

La suscripción de APAs se materializa en los Estados Contratantes de un CDI a través de un acuerdo amistoso celebrado en virtud al artículo 25 de los CDIs. Si un país no es parte de un CDI, no es posible la celebración de un APA. Esta es una de las razones por las que los contribuyentes empresas multinacionales consideran que un CDI les otorga seguridad jurídica.

2.6.4 Procedimientos amistosos

Los procedimientos amistosos constituyen un mecanismo de solución de conflictos entre dos Administraciones Tributarias cuando la actuación de una o de ambas Administraciones produce o es susceptible de producir una

imposición no conforme con el CDI suscrito entre ambos Estados, o puede producir una doble imposición. Constituye, por tanto, un mecanismo suplementario para solucionar problemas no resueltos en otras disposiciones de los Convenios.

En los procedimientos amistosos previstos en los CDIs no existe la obligación de resolver y, de forma coherente, no hay plazo temporal concreto para resolver. El Convenio no obliga a llegar a un resultado sino a la voluntad de alcanzarlo.

2.6.5 Intercambio de información

El intercambio de información constituye una de las principales herramientas de las administraciones tributarias para el control de la tributación de los no residentes. En el mundo globalizado en el que el comercio se centra en grupos de empresas que operan en diversos países, es sumamente importante que la AT de cada país tenga la posibilidad de intercambiar información.

Si bien el intercambio de información en la actualidad reviste una singular importancia, dada la rápida movilidad de personas y capitales, tal posibilidad siempre estuvo contemplada en los modelos de convenios.

El artículo 26° de los MCOUDE como el MCONU establecen el intercambio de información, en su artículo 26°. Actualmente, sólo el MCOUDE señala que las disposiciones internas referentes al secreto fiscal no pueden constituir obstáculo al intercambio de información.

En virtud al artículo antes citado, las autoridades competentes de los Estados Contratantes están facultados a intercambiar las informaciones necesarias para aplicar lo dispuesto en los CDIs o en el derecho interno de los Estados Contratantes.

La cláusula de intercambio de información prevé que las informaciones recibidas por un Estado Contratante

²⁸ APA por su siglas en inglés (*Advanced Pricing Agreement*)

serán mantenidas en secreto en igual forma que las informaciones obtenidas en base al derecho interno de ese Estado y sólo se comunicarán a las personas o autoridades (incluidos los tribunales y órganos administrativos) encargadas de la gestión o recaudación de los impuestos comprendidos en el CDI, de los procedimientos declarativos o ejecutivos relativos a dichos impuestos, o de la resolución de los recursos relativos a los mismos. Dichas personas o autoridades sólo utilizarán estas informaciones para estos fines. Podrán revelar la información en las audiencias públicas de los tribunales o en las sentencias judiciales.

Las limitaciones al intercambio de información, están referidas a que en ningún caso la cláusula de intercambio de información podrá interpretarse en el sentido de obligar a un Estado Contratante a adoptar medidas administrativas contrarias a su legislación o práctica administrativa o las del otro Estado Contratante. Asimismo, no se obliga a suministrar información que no se puede obtener sobre la base de su propia legislación o en el ejercicio de su práctica administrativa normal, o de las del otros Estado Contratante. Finalmente, no se está obligado a suministrar información que revele secretos comerciales, industriales o profesionales, procedimientos comerciales o informaciones cuya comunicación sea contraria al orden público.

La disposición sobre intercambio de información prevén también que cuando la información sea solicitada por un Estado Contratante, el otro obtendrá la información a que se refiere la solicitud en la misma forma como si se tratara de su propia imposición, sin importar el hecho de que este otro Estado, en ese momento, no requiera de tal información.

3. METODOLOGÍA

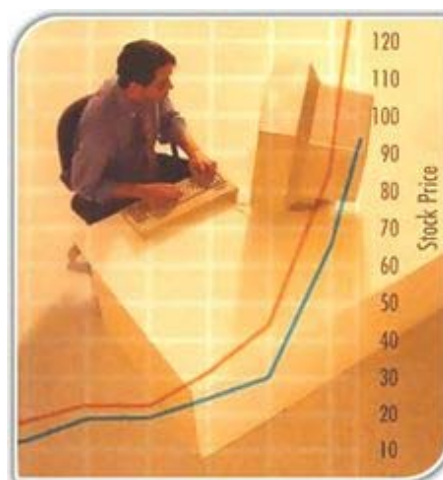
3.1 HIPÓTESIS

1. La globalización representada por los avances tecnológicos y la creciente movilidad de las personas y capitales requieren una legislación que promueva la inversión extranjera y permita el adecuado control por parte de las AT.
2. Las prácticas administrativas y de gestión de las AT deben adaptarse permanentemente al dinamismo de las actividades generadoras de renta a efecto de controlar a los no residentes, sin

crear trabas, estableciendo un equilibrio adecuado entre el interés de fomentar las inversiones extranjeras y resguardando la recaudación correspondiente.

3.2 VARIABLES

- i) La soberanía tributaria de los países se manifiesta en las diferentes legislaciones, entre otros aspectos, en la calificación de las personas naturales como residentes en función a diferentes y variados criterios.
- ii) Los países protegen su recaudación en la fuente al margen de los avances tecnológicos unidos a la movilidad de las personas y capitales
- iii) Existe vulnerabilidad a situaciones de doble imposición por el gravamen en fuente y en el país de residencia.
- iv) La obtención de rentas a través de establecimientos permanentes se somete a un tratamiento similar al de los residentes.
- v) Los países tratan de proteger su recaudación a través de la inclusión de criterios de sujeción diversos para considerar renta propia.
- vi) La determinación del impuesto a los no residentes sobre renta bruta lo convierte en un tributo real excesivo por la desconsideración de gastos y situaciones personales.
- vii) Las tasas de gravamen en fuente aplicables a los no residentes son altas, en la medida que se pretende obtener un nivel de recaudación equivalente al gravamen de los residentes.



La globalización requiere de una legislación que promueva la inversión extranjera y permita el adecuado control por parte de las AT.

- viii) El mecanismo de gravamen a los no residentes es el tradicional, conservador y clásico, por lo que no ha sufrido modificaciones importantes en los últimos años.
- ix) El crecimiento de la red de CDIs en los países, llevado a cabo en los últimos años, denota el interés de los países por brindar seguridad jurídica a los inversionistas.
- x) No existe mayor control por parte de las AT respecto a los no residentes.
- xi) La doble imposición generada por el gravamen en fuente y en residencia se ve solucionada con los CDIs, por lo que es sumamente importante negociarlos y suscribirlos.
- xii) El establecimiento de los precios entre empresas asociadas constituye un problema severo que enfrentan las administraciones tributarias.
- xiii) El establecimiento de "refugios seguros" (safe harbor rules) puede poner en riesgo el objetivo del principio de libre concurrencia.

El enfoque metodológico es el de un estudio comparado del tratamiento de los no residentes, en los aspectos de control, determinación y recaudación del impuesto a la renta de los no residentes. Incluye los aspectos previstos por las legislaciones, así como los aspectos administrativos y de gestión por parte de las administraciones tributarias.

Esta investigación se circunscribe a nueve países iberoamericanos: (1) **Argentina**; (2) **Brasil**; (3) **Chile**; (4) **Colombia**; (5) **Costa Rica**; (6) **España**; (7) **Guatemala**; (8) **México** y (9) **Perú**. La selección de países no corresponde a una selección de estadística representativa; sin embargo, al escoger estos países se trató de reflejar características que pudieran ser comunes a otros países.

Respecto a la muestra de países mencionada se realizó un análisis comparado exhaustivo, mientras que para algunos aspectos específicos se hacen referencias a otros países distintos a los de las muestras.

Para desarrollar esta investigación se emplearon dos fuentes de información:

- i. Revisión de bibliografía, de las legislaciones y sitios web de las administraciones tributarias materia del estudio.

- ii. Encuesta diseñada para obtener información de los nueve países seleccionados, esta herramienta fue canalizada a través del CIAT y de su red de corresponsales en tales países.

4. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

4.1 ELEMENTOS SUBJETIVOS DE LA TRIBUTACIÓN DE NO RESIDENTES

4.1.1 Calificación de las personas naturales como residentes - Criterios utilizados por los países para considerar como residentes a los extranjeros

Respecto al criterio subjetivo, una regla internacionalmente aceptada es que los extranjeros que residen o permanecen en el país por más de ciento ochenta y tres (183) días calendario durante un período cualquier de doce (12) meses adquieren la residencia o domicilio; sin embargo, tal norma es susceptible de modificaciones en cada legislación. Las variaciones identificadas se refieren al período en el que se computa los ciento ochenta y tres (183) días:

- En los doce (12) últimos meses: **Argentina, Brasil y Perú**
- En el año calendario: **Chile, Colombia**
- En el año fiscal: **España, Colombia**

Las variaciones que se presentan son, entre otras, la permanencia de seis meses, en lugar de los ciento ochenta y tres (183) días. Así por ejemplo, en **Chile** se considera como residente a toda persona natural que permanezca en **Chile**, más de seis meses de un



Calificación de las personas naturales como residentes.

año calendario, o más de seis meses en total, dentro de dos años tributarios consecutivos. El SII ha interpretado que dicha permanencia debe ser continua. Una vez reconocida la residencia - sexto mes y un día - la persona tributa con impuestos para residentes.

De la misma forma, en **Colombia** la residencia consiste en la permanencia continua en el país por más de seis (6) meses en el año o período gravable, o que se completen dentro de éste; lo mismo que la permanencia discontinua por más de seis meses en el año o período gravable.

Es importante resaltar que el extranjero que constituya domicilio o residencia en **Chile**, durante los tres (3) primeros años contados desde su ingreso a **Chile** sólo estará afecto a los impuestos que gravan las rentas obtenidas de fuentes chilenas.

Una disposición similar a la anterior es la contenida en la legislación colombiana, que prevé que los extranjeros residentes en **Colombia** sólo están sujetos al Impuesto sobre la Renta y Complementarios respecto a su renta o ganancia ocasional de fuente extranjera, y a su patrimonio poseído en el exterior, a partir del quinto (5) año o período gravable de residencia continua o discontinua en el país.

En **España** se considera la permanencia durante 183 días del año fiscal, y el núcleo o base de sus actividades o intereses económicos. Este último criterio citado también es considerado por México.

Asimismo, se presumirá, salvo prueba en contrario, que un contribuyente tiene su residencia habitual en **España** cuando, de acuerdo con los criterios anteriores, residan habitualmente en **España** el cónyuge no separado legalmente y los hijos menores de edad que de él dependan.

Además, las personas físicas de nacionalidad española que acrediten su nueva residencia en un paraíso fiscal, seguirán teniendo la condición de contribuyentes por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), tanto en el período impositivo en el que efectúen el cambio de residencia como en los cuatro períodos impositivos siguientes, salvo se trate de personas físicas residentes en Andorra que acrediten su condición de trabajadores asalariados, siempre que cumplan ciertos requisitos.

Por su parte **Argentina** requiere la permanencia durante un periodo de 12 meses, con ausencias temporarias que no deben exceder los noventa días.

En cuanto al ánimo de permanencia, es preciso citar el caso de **Chile**, en el que una persona se considera domiciliada en el citado país, si de sus actividades o situación personal es posible presumir que desea permanecer en el país. Ello no depende necesariamente de su presencia en **Chile**, sino de otras circunstancias que demuestren o evidencien su ánimo de permanencia. Verificado el domicilio, la persona puede tributar con impuestos para residentes desde el primer día en **Chile**.

Colombia tiene una regla vinculada a la familia pero orientada exclusivamente a sus nacionales; en tal sentido se consideran como residentes a las personas naturales nacionales que conservan la familia o el asiento principal de sus negocios en tal país, aun cuando permanezcan en el exterior.

4.1.2 Calificación de las personas jurídicas como residentes - Criterios utilizados por los países para considerar como residentes a los extranjeros

La residencia de las personas jurídicas es determinada en **Chile**, **Perú** y **Argentina** tomando en cuenta su lugar de constitución; mientras que **Brasil**, **México** y **España** considera como criterio de residencia la sede de dirección efectiva.

España considera varios criterios alternativos a efecto de considerar como residente a una entidad:

- Que se hubiese constituido conforme a la Ley española.
- Que tenga su domicilio social en territorio español.
- Que tenga su sede de dirección efectiva en territorio español (cuando en él radique la dirección y control del conjunto de sus actividades).

Adicionalmente, la AEAT podrá presumir que una entidad radicada en un país o territorio de nula tributación tiene su residencia en territorio español cuando sus activos principales, directa o indirectamente, consistan en bienes situados o derechos que se cumplan o ejerciten en territorio español, o cuando su actividad principal se desarrolle en éste, salvo que se acredite que su dirección y

efectiva gestión tienen lugar en aquel país o territorio, así como que la constitución y operativa responde a motivos económicos válidos y razones empresariales sustantivas distintas de la simple gestión de valores u otros activos.

4.1.3 Obtención de rentas con establecimiento permanente (EP)

En todos los países materia de este estudio, excepto **Argentina**, se sigue la modalidad de afectación del EP por su renta de fuente del país impositor. Sin embargo, existe un matiz en la legislación de **México**.

En **España** la determinación de la base imponible atribuible a los establecimientos se efectúa con arreglo a las disposiciones del régimen general del Impuesto sobre Sociedades; debiendo observarse algunas reglas singulares respecto a la posibilidad o no de efectuar algunas deducciones, como sucede en los casos de establecimientos que no cierran ciclo mercantil o cuando tienen una "breve" permanencia en su actividad.

A diferencia de otras legislaciones, la normativa española consagra con claridad el principio de separación de establecimientos permanentes, tema que más allá de ser un asunto de pura gestión tributaria, condiciona la delimitación del propio concepto de establecimiento y con él la de su base imponible²⁹.

En tal sentido, se establece que cuando un contribuyente disponga de diversos centros de actividad en territorio español, se considerará que éstos constituyen establecimientos permanentes distintos, y se gravarán en consecuencia separadamente, si concurren las siguientes circunstancias:

- Que realicen actividades claramente diferenciables, y
- Que la gestión de éstas se lleve de modo separado.

A nivel reglamentario, se prevé que cuando un no residente disponga en territorio español de diversos centros de actividad que constituyan establecimientos permanentes distintos, deberá adoptar para cada uno de ellos una denominación diferenciada y en el caso de contribuyentes personas jurídicas deberán obtener además diferente número de identificación fiscal para cada EP.

Argentina es el único país dentro de los que son materia de este estudio, donde los establecimientos permanentes ubicados o localizados allí están alcanzados sobre las utilidades de fuente argentina o extranjera a ellos atribuible; en tal sentido se aprecia la afectación del EP por su renta de fuente mundial, que implica el gravamen de la renta imputable a dicho establecimiento, cualquiera que sea el lugar de su obtención.

En **México** se considerarán ingresos atribuibles a un EP en el país, los provenientes de la actividad empresarial que desarrolle o los ingresos por honorarios y en general por la prestación de un servicio personal independiente, así como los que deriven de enajenaciones de mercancías o de bienes inmuebles en territorio nacional, efectuados por la oficina central de la persona, por otro establecimiento de ésta o directamente por el residente en el extranjero, según sea el caso.

También se consideran ingresos atribuibles a un EP en **México**, los que obtenga la oficina central de la sociedad o cualquiera de sus establecimientos en el extranjero, en la proporción en que dicho EP haya participado en las erogaciones incurridas para su obtención.

México incluye en su legislación un régimen especial a efecto de promover el establecimiento de maquiladoras³⁰ condicionado al cumplimiento de las reglas de mercado de libre concurrencia en la valoración de las exportaciones (**Ver recuadro 1**).

²⁹ CALLEJA CRESPO, Angel, "La Fiscalidad de los No Residentes en España (III): Rentas obtenidas a través de EP" Manual de Fiscalidad Internacional/ IEF (2004), Pág. 227

³⁰ En general, las maquiladoras pueden ser definidas como entidades que importan insumos de manera temporal para la producción de bienes que se retornarán posteriormente a su país de origen como materias en proceso o como productos terminados. Actualmente las empresas a nivel mundial han intentado hacer más eficientes sus procesos productivos (mano de obra barata, bajos costos, mayores ingresos, etc.), es por eso que la "ubicación estratégica" en la que estén situadas es un factor clave. Para dar respuesta a las necesidades de las empresas, México inició esquemas de maquila mediante los cuales se permitía la importación de insumos para su transformación parcial o final en México y su retorno posterior al país de origen. El principal destino que tienen las exportaciones maquiladoras es Estados Unidos, por lo que hay una alta dependencia y correlación con este país.

Recuadro 1
México - Maquiladoras no consideradas EP

No se considerará que un residente en el extranjero tiene un EP en el país, derivado de las relaciones de carácter jurídico o económico que mantengan con empresas que lleven a cabo operaciones de maquila, que procesen habitualmente en el país, bienes o mercancías mantenidas en el país por el residente en el extranjero, utilizando activos proporcionados, directa o indirectamente, por el residente en el extranjero o cualquier empresa relacionada, siempre que México haya celebrado, con el país de residencia del residente en el extranjero, un CDI y se cumplan los requisitos del tratado, incluyendo los acuerdos amistosos celebrados de conformidad con el tratado en la forma en que hayan sido implementados por las partes del tratado, para que se considere que el residente en el extranjero no tiene EP en el país. Lo dispuesto en este párrafo, sólo será aplicable siempre que las empresas que lleven a cabo operaciones de maquila cumplan con lo señalado en el artículo 216-Bis de la Ley ³¹.

4.2 ELEMENTOS OBJETIVOS DE LA TRIBUTACIÓN DE NO RESIDENTES

4.2.1 Obtención de rentas sin establecimiento permanente (EP) - Hecho imponible

En todos los países, la tributación de los no residentes, sin EP, es exclusivamente por la renta generada en su fuente; en tal sentido los criterios de sujeción establecidos por cada legislación cobran mayor importancia. Se debe considerar que si bien todos los países coinciden en el gravamen de los no residentes sólo por rentas de fuente propia, las legislaciones no son unánimes en establecer los criterios de calificación de los distintos tipos de renta como de fuente propia.

Atendiendo al gravamen exclusivo por las rentas de fuente generadas en países diferentes al de residencia, se han identificado las siguientes características en la tributación de no residentes en el país de la fuente:

- Tributan de forma separada por cada devengo total o parcial de renta sometida a gravamen.
- No es posible compensación alguna entre sus rentas.
- No se toma en cuenta un período impositivo.
- Se consideran de configuración instantánea, en contraposición a la tributación de los impuestos directos por parte de los residentes (A título de ejemplo, **ver recuadro 2**).

En **España** expresamente la ley establece que constituye el hecho imponible del impuesto a la renta

de no residentes la obtención de rentas, dinerarias o en especie, en territorio español por los contribuyentes no residentes. En tal sentido, se presumen retribuidas, salvo prueba en contrario, las prestaciones o cesiones de bienes, derechos y servicios susceptibles de generar rentas sujetas a este impuesto. Asimismo la legislación establece que no estarán sujetas al impuesto las rentas que se encuentren sujetas al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

En **Colombia** la norma prevé que, salvo las excepciones especificadas en los pactos internacionales y en el derecho interno, son contribuyentes del Impuesto sobre la Renta y Complementarios, las sociedades y entidades extranjeras de cualquier naturaleza, únicamente en relación a su renta y ganancia ocasional de fuente nacional; asimismo, las personas naturales que no tengan residencia en tal país sólo están sujetas al Impuesto sobre la Renta y Complementarios respecto a sus rentas y ganancias ocasionales de fuente nacional y respecto de su patrimonio poseído en **Colombia**.

En **Chile** su legislación prevé que las personas no residentes en **Chile** estarán sujetas a impuestos sobre sus rentas cuya fuente esté dentro del país.

³¹ Reglas de safe harbor, en las cuales se podría reportar una utilidad fiscal (la que fuera mayor) del 6.5% (por ciento) de los costos y gastos de operación, o bien el 6.9% (por ciento) de los activos utilizados en la operación de maquila o solicitar una resolución nueva en materia de precios de transferencia.

Una disposición que merece resaltar es la prevista por la legislación de **Chile**, respecto al no inicio del plazo de prescripción en contra del Fisco, en los supuestos en los que no sea posible computar como rentas líquidas percibidas las rentas de fuente extranjera en razón de caso fortuito o fuerza mayor o de disposiciones legales o reglamentarias del país de origen. La exclusión de tales rentas se mantendrá mientras subsistan las causales que hubieren impedido poder disponer de ellas y, entretanto, no empezará a correr plazo alguno de prescripción en contra del Fisco.

Por su parte, la legislación costarricense basada en la tributación de fuente territorial -en contraposición a la renta de fuente mundial- prevé que el hecho generador del impuesto sobre las utilidades, es la percepción de rentas en dinero o en especie, continuas u ocasionales, provenientes de cualquier fuente costarricense independientemente de la nacionalidad, del domicilio y del lugar de la constitución de las personas jurídicas o de la reunión de sus juntas directivas o de la celebración de los contratos. En tal sentido, respecto al hecho imponible carece de sentido la diferenciación de residentes y no residentes, lo cual sí cobra importancia, entre otros, al determinar la periodicidad del tributo.

Recuadro 2 España - Rentas sin EP

En España el Impuesto a la renta de no residentes, correspondiente a las rentas sin establecimiento se devengará, sin tomar en cuenta la existencia de un período impositivo, conforme a las siguientes reglas:

- Tratándose de rendimientos, cuando resulten exigibles o en la fecha de su cobro si ésta fuera anterior. No obstante, si se trata de rentas afectadas por la presunción general de onerosidad o rentas imputadas correspondientes a inmuebles urbanos, se devengan cuando resulten exigibles, o, en su defecto, el 31 de diciembre de cada año.
- Tratándose de ganancias patrimoniales, se consideran devengadas cuando tenga lugar la alteración patrimonial.

4.2.2 Calificación de las rentas como de fuente

A efecto de determinar la fuente, conforme al criterio territorial u objetivo existen diversos factores que pueden ser seleccionados por el legislador para definir la soberanía fiscal efectiva sobre determinado tipo de rentas. A continuación se exponen algunos criterios adoptados por las diferentes legislaciones para los diferentes tipos de renta.

a) **Situación de la fuente productora:** Del análisis de las legislaciones de los países materia de estudio se observa que todos los Estados reconocen como rentas de fuente nacional, condicionando a la situación en su territorio, a:

- Las producidas por predios y los derechos relativos a los mismos³², cuando los predios estén situados en su territorio. Adicionalmente, **España** incluye a las rentas imputadas a los contribuyentes personas

físicas titulares de bienes inmuebles urbanos situados en territorio español no afectos a actividades económicas.

- Las producidas por bienes o derechos, cuando los mismos están situados en su territorio. Adicionalmente **México** considera de fuente propia la renta de la enajenación de acciones o de títulos valor que representen la propiedad de bienes, cuando el valor contable de dichas acciones o títulos valor provenga directa o indirectamente en más de un 50% (cincuenta por ciento) de bienes inmuebles ubicados en **México**.
- Adicionalmente, **España** incluye como de fuente propia la incorporación al patrimonio del contribuyente de bienes situados en territorio español o derechos que deban cumplirse o se ejerciten en dicho territorio, aun cuando no deriven de una transmisión previa, como las ganancias en el juego.

³² Incluyendo a los que procedente de su enajenación.

b) **Lugar de la realización o prestación de los servicios:** Las legislaciones de todos los países materia de estudio reconocen como rentas de fuente propia observando el lugar, a:

- Las originadas en actividades civiles, comerciales, empresariales o de cualquier índole, que se lleven a cabo en territorio nacional. En **España**, la regla contiene una excepción. (**Ver recuadro 3**).
- Las originadas en el trabajo personal que se lleven a cabo en su territorio. No obstante, debe notarse que en España las rentas del trabajo por prestaciones realizadas en el extranjero eran consideradas de fuente española en su totalidad hasta el año 2003, salvo la acreditación del sometimiento a un impuesto personal en el extranjero para que dichos rendimientos no sean alcanzados por el impuesto. Para el caso de artistas y deportistas se extiende la regla de fuente de España para incluir a las personas que perciban sus rentas. (**Ver recuadro 4**).

Recuadro 3
España - Instalación o montaje

Si bien se consideran rentas originadas en España las procedentes de actividades económicas que sean realizadas en territorio español, no se considerarán obtenidos en territorio español los rendimientos derivados de la instalación o montaje de maquinaria o instalaciones procedentes del extranjero, cuando tales operaciones se realicen por el proveedor de la maquinaria o instalaciones, y su importe no exceda del 20 por ciento del precio de adquisición de dichos elementos

Recuadro 4
España - Artistas y deportistas

Cuando deriven, directa o indirectamente, de la actuación personal en territorio español de artistas y deportistas, o de cualquier otra actividad relacionada con dicha actuación, aun cuando se perciban por persona o entidad distinta del artista o deportista.

c) **Lugar de la utilización económica:** Este criterio es utilizado para:

- Las producidas por bienes o derechos, incluyendo las regalías: Todos los países.
- Las producidas por capitales, así como intereses, comisiones, primas y toda suma adicional al interés pactado por préstamos, créditos u otra operación financiera: Todos los países.
- Asistencia técnica: Por **España**³³ y **Perú**.
- Ventas y servicios rendidos a través del Internet: **Perú**.

d) **Lugar de residencia de la entidad emisora:** Se aplica en los siguientes tipos de rentas:

- Dividendos y cualquier otra forma de distribución de utilidades: Todos los países. En el caso de **Colombia** la fuente se extiende en algunos supuestos. (**Ver recuadro 5**).
- Ganancias de capital por enajenación de valores mobiliarios. Todos los países. En el caso de **Chile**, la regla de fuente se extiende a la enajenación de acciones de personas jurídicas del extranjero. (**Ver recuadro 6**).
- Los intereses de obligaciones, cuando la entidad emisora ha sido constituida en el país, cualquiera sea el lugar donde se realice la emisión o la ubicación de los bienes afectados en garantía.

³³ Incluyendo estudios, proyectos o apoyo a la gestión.

Recuadro 5
Colombia - Dividendos de sociedades extranjeras

Se considera de fuente colombiana los dividendos o participaciones de colombianos residentes, que provengan de sociedades o entidades extranjeras que, directamente o por conducto de otras, tengan negocios o inversiones en Colombia.

Recuadro 6
Chile - Enajenación por un residente de acciones de personas jurídicas del extranjero

Son rentas de fuente chilena las que se originen en la enajenación de acciones o derechos sociales o representativos del capital de una persona jurídica constituida en el extranjero, efectuada a una persona domiciliada, residente o constituida en el país, cuya adquisición le permita, directa o indirectamente, tener participación en la propiedad o en las utilidades de otra sociedad constituida en Chile. En todo caso, no constituirá renta la suma que se obtenga de la enajenación de las acciones o derechos sociales referidos, cuando la participación, que se adquiere directa o indirectamente de la sociedad constituida en Chile, represente un 10% (diez por ciento) o menos del capital o de las utilidades o se encuentre el adquirente bajo un socio o accionista común con ella que, directa o indirectamente, posea o participe en un 10% (diez por ciento) o menos del capital o de las utilidades.

- e) **Del pago (o domicilio del pagador):** En calidad de criterio complementario a los antes expuestos, se establece el criterio del pago para:
- Las regalías pagadas por un residente: **Guatemala, Costa Rica, España y Perú.**
 - Las producidas por capitales, así como intereses, comisiones, primas y toda suma adicional al interés pactado por préstamos, créditos u otra operación financiera: **México, Guatemala, Perú, Chile, España.**
 - Las rentas vitalicias y las pensiones que tengan su origen en el trabajo personal, cuando son pagadas por un residente: **Perú.**
- La aplicación del criterio del pago en la legislación española presenta excepciones, por lo cual este criterio ha sido calificado como "residual y restrictivo" condicionado por la renta generada y el Estado de la fuente³⁴. Las excepciones son:
- Los satisfechos por actividades económicas realizadas íntegramente en el extranjero.
 - Los satisfechos por prestaciones de servicios utilizados íntegramente fuera del territorio español y directamente vinculado a actividades del pagador realizado en el extranjero, salvo que se refieran a bienes situados en territorio español.
 - Los satisfechos a no residentes por establecimientos permanentes situados en el extranjero con cargo a los mismos y directamente vinculados a la actividad del EP en el extranjero.
 - Los rendimientos de trabajo íntegramente prestado en el extranjero y sometido allí a un impuesto de naturaleza personal.
- f) **El uso del mercado:** La Ley del Impuesto a la Renta del Perú ha utilizado este criterio de sujeción para las rentas obtenidas por servicios digitales prestados a través del Internet³⁵.

³⁴ SOLER, María Teresa y NUÑEZ Mercedes, "El impuesto sobre la renta de no residentes" incluido en la obra *Fiscalidad Internacional*, dirigida por SERRANO ANTÓN, Fernando, Centro de Estudios Financieros (CIEF), Primera Edición, España - 2001. Páginas 34 y 35.

³⁵ O de cualquier adaptación o aplicación de los protocolos, plataformas o de la tecnología utilizada por Internet o cualquier otra red a través de la que se presten servicios equivalentes

Recuadro 7 Argentina - Instrumentos derivados

Se considerarán ganancias de fuente argentina los resultados originados por derechos y obligaciones emergentes de instrumentos y/o contratos derivados, cuando el riesgo asumido se encuentre localizado en el territorio de la República Argentina, localización que debe considerarse configurada si la parte que obtiene dichos resultados es un residente en el país o un EP.

Sin embargo, cuando los diferentes componentes de uno de los mencionados instrumentos o un conjunto de ellos que se encuentren vinculados, indiquen que el instrumento o el conjunto de instrumentos no expresan la real intención económica de las partes, la determinación de la ubicación de la fuente se efectuará de acuerdo con los principios aplicables a la naturaleza de la fuente productora que corresponda considerar de acuerdo con el principio de la realidad económica, en cuyo caso se aplicarán los tratamientos previstos por esta ley para los resultados originados por la misma.

Cabe señalar que la legislación de **México** establece que tratándose de los ingresos por la obtención de premios, se considerará que la fuente de riqueza se encuentra en territorio mexicano cuando la lotería, rifa, sorteo o juego con apuestas y concursos de toda clase se celebren en **México**. Salvo prueba en contrario, se entenderá que la lotería, rifa, sorteo o juego con apuestas y concursos de toda clase se celebra en el citado país cuando el premio se pague en el mismo.

4.2.3 Fuente de las rentas procedentes de exportaciones

Respecto a las reglas de fuente, se advierte dos posiciones contrarias en cuanto al tratamiento de la renta procedente de exportaciones: una que las considera de fuente propia, como es el caso de **Argentina** y **Guatemala**, y la otra, en posición opuesta, prevista por la legislación de **España**.

En tal sentido, la legislación **Argentina** prevé que las ganancias provenientes de la exportación de bienes producidos, manufacturados, tratados o comprados en el país, son totalmente de fuente argentina quedando comprendida la remisión de los mismos realizada por medio de filiales, sucursales, representantes, agentes de compras u otros intermediarios de personas o entidades del extranjero.

La ganancia neta se establecerá deduciendo del precio de venta el costo de tales bienes, los gastos de transporte y seguros hasta el lugar de destino, la comisión y gastos de venta y los gastos incurridos en la **República Argentina**, en cuanto sean necesarios para obtener la ganancia gravada.

Por su parte, la normatividad de **Guatemala** dispone que las rentas provenientes de la exportación de bienes producidos, manufacturados, tratados o comprados en el país, incluso las de la simple remisión de los mismos al exterior, realizada por medio de agencias, sucursales, representantes, agentes de compras y otros intermediarios de personas individuales o jurídicas del extranjero son de fuente guatemalteca.

Mientras que la ley española prevé que no se consideran obtenidos en territorio español los rendimientos satisfechos por razón de compraventas internacionales de mercancías, incluidas las comisiones de mediación en éstas, así como los gastos accesorios y conexos.

4.2.4 Cuestiones relacionadas con la calificación de rentas como de determinada "fuente"

Si bien corresponde a la legislación tributaria interna de cada país establecer la estructura tributaria que para ese país se ha diseñado por parte del legislador, lo usual en un mundo tan abierto y globalizado, es que cada vez las figuras tributarias de los diferentes países sean más parecidas.

No obstante, es también muy frecuente que las legislaciones difieran en la calificación y definición de determinados tipos de rentas, lo cual puede constituir fuente de conflictos en los casos en los que se establece un gravamen diferente para dichos tipos.

Los antes expuesto puede ocasionar que impuestos similares o parecidos graven los mismos tipos de rentas o beneficios, produciéndose situación de doble

imposición internacional, en el ámbito de países que no cuentan con un CDI y también en los que si cuentan con estos tratados. En tales supuestos las rentas simultáneamente tienen una fuente nacional y otra extranjera (conocido como conflicto fuente - fuente).

Supongamos dos países con impuestos a la renta con las mismas características, en el que bajo el esquema de un CDI los ingresos por regalías o cánones se consideran rentas que tributan en el país de residencia del sujeto pasivo que los percibe.

Puede ocurrir que lo que un país considera como regalía o canon no coincida con el concepto que tiene el otro de ese tipo de renta, de forma que teniendo conceptos homologados respecto a quién está sujeto a tributación y con criterios de residencia o fuente similares, el conflicto surja al obtener el residente en un país una renta en otro que sea calificada jurídicamente de forma diferente, pudiéndose llegar a

una situación de doble imposición internacional.

Es preciso notar que incluso el crédito por impuestos pagados en el extranjero, incluidos unilateralmente por los países conforme a su legislación, no sería aplicable porque estos ingresos corresponderían a rentas de fuente extranjera, estando en el presente supuesto ante rentas de fuente propia.

4.2.5 Noción de territorio

Adicionalmente, es importante considerar la calificación del "territorio" que efectúa cada país, en tanto, el concepto tradicional que lo vinculaba en el espacio físico ha evolucionado y actualmente existen disposiciones jurídicas del más alto nivel, que pretenden extender el citado criterio. Tal es el caso de la Constitución de Colombia que hace referencia actualmente al segmento de la órbita geoestacionaria y al espectro electromagnético. (**Ver recuadro 8**).

Recuadro 8 Constitución de Colombia

La Constitución Política de Colombia ha variado la noción tradicional de ámbito espacial estableciendo en su artículo 101^o que, además del suelo, el subsuelo, el espacio aéreo, el mar territorial y la plataforma submarina, el territorio comprende el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa, de conformidad con el derecho internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales. En tal sentido, entre otros, los ingresos provenientes de la prestación del servicio de acceso satelital dentro de la órbita geoestacionaria de Colombia por compañías extranjeras sin domicilio en el citado país, constituirían ingresos de fuente Colombiana³⁶.

³⁶ El artículo 24 del Estatuto Tributario de Colombia señala, entre otros, que se consideran ingresos de fuente nacional los provenientes de la explotación de bienes materiales e inmateriales dentro del país y la prestación de servicios dentro de su territorio, de manera permanente o transitoria, con o sin establecimiento propio.

4.3 DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA DE NO RESIDENTES

4.3.1 Base imponible

Usualmente la base imponible sobre la que se aplica la retención del impuesto a la renta correspondiente a no domiciliados es equivalente al íntegro de la renta bruta, en tanto, el no residente no puede aplicar deducciones, a diferencia del domiciliado.

En todos los países materia del estudio, las rentas obtenidas sin mediación de EP deben tributar de forma separada por cada devengo total o parcial de la renta sometida a gravamen. La tributación debe ser operación por operación, por lo que no cabe la compensación entre ganancias y pérdidas patrimoniales.

Con carácter general, la base imponible estará constituida por la cuantía íntegra devengada, es decir, sin deducción de gasto alguno.

Sin embargo, existen otros supuestos en los que la ley establece que la retención a no domiciliados procede sobre renta neta, para cuya

determinación se prevé una presunción o ficción usualmente la situación se presenta en los siguientes supuestos:

1. Cuando la ley prevé mecanismos para determinar ganancia o renta neta para las renta de fuente propia en general.
2. Cuando una actividad se desarrolla parte en el país y parte en el extranjero (rentas internacionales)

Un caso en el que se establece una única presunción aplicable para todos los tipos de renta se encuentra en la legislación boliviana, la misma que se rige por el criterio territorial de imposición. (**Ver recuadro 9**). Otro país en el que se prevé una presunción de rentas lo constituye **Argentina**, que para la totalidad de tipos de renta ha previsto distintos porcentajes presuntos de renta neta, sobre la cual se aplica la tasa general del 35% (treinta y cinco por ciento). (**Ver recuadro 10**).

Recuadro 9 Bolivia - Utilidad neta presunta

En Bolivia se establece que cuando se paguen rentas de fuente boliviana a beneficiarios del exterior, se presumirá, sin admitir prueba en contrario, que la utilidad neta gravada será equivalente al 50% (cincuenta por ciento) del monto total pagado o remesado.

Quienes paguen o remesen dichos conceptos a beneficiarios del exterior, deberán retener con carácter de pago único y definitivo, la tasa del 25% (veinticinco por ciento) de la utilidad neta gravada presunta. En tal sentido, la tasa efectiva será el 12.5% (doce punto cinco por ciento) sobre la renta bruta.

Recuadro 10 Argentina - Ganancia neta presunta

En la LIG, se establecen porcentajes de presunción de ganancia neta de fuente argentina, respecto a lo pagado a los beneficiarios del exterior sin EP, no admitiéndose prueba en contrario, conforme al detalle siguiente:

- Pagos efectuados con relación a la prestación de servicios de asistencia técnica, ingeniería o consultoría (debidamente registrados ante la autoridad de aplicación), 60% (sesenta por ciento), y cesión de derechos o licencias para la explotación de patentes de invención, 80% (ochenta por ciento). Si no se hubiera efectuado la inscripción ante la autoridad de aplicación, en caso de corresponder, será el 90% (noventa por ciento) de la ganancia neta remitida al beneficiario del exterior.
- 35% (treinta y cinco por ciento) por la explotación en Argentina de derechos de autor, inscriptas en la Dirección Nacional del Derecho de Autor.
- 35% (treinta y cinco por ciento) de las sumas pagadas a artistas residentes en el extranjero contratados por el Estado nacional, provincial o municipal, para actuar en el país por un período de hasta dos meses en el año fiscal.
- Intereses pagados por créditos de cualquier origen o naturaleza, obtenidos en el extranjero; los porcentajes son del 43% (cuarenta y tres por ciento) y 100% (cien por ciento).
- 43% (cuarenta y tres por ciento) de los intereses originados por ciertos depósitos efectuados por beneficiarios del exterior en entidades financieras.
- 70% (setenta por ciento) de sueldos, honorarios y otras retribuciones a personas que actúen transitoriamente en el país.
- 40% (cuarenta por ciento) de las sumas pagadas por la locación de cosas muebles.
- 60% (sesenta por ciento) de alquileres o arrendamientos de inmuebles ubicados en el país
- 50% (cincuenta por ciento) de la transferencia a título oneroso de bienes situados, colocados o utilizados económicamente en el país, pertenecientes a empresas o sociedades constituidas, radicadas o ubicadas en el exterior.
- 90% (noventa por ciento) de las sumas pagadas a beneficiarios del exterior por ganancias no previstas en los puntos anteriores.

En **España**, en los casos de prestaciones de servicio, asistencia técnica, obras de instalación o montaje derivados de contratos de ingeniería y, en general, de actividades o explotaciones económicas realizadas en **España** sin EP, será la diferencia entre los ingresos íntegros y los siguientes gastos:

- De personal
- De aprovisionamiento de materiales incorporados a las obras o trabajos
- De suministros

Un caso singular que prevé el gravamen sobre renta neta, es el otorgado por la legislación de **España** a las personas físicas residentes en otro Estado miembro de la UE, que sean contribuyentes del IRNR, los cuales pueden optar por tributar en el IRPF si acreditan su domicilio en la UE y obtienen durante el ejercicio en **España**, como rendimientos del trabajo y de actividades económicas, al menos el 75% (setenta y cinco por ciento) de la totalidad de sus rentas.

En el **Perú** se permite la deducción de porcentajes "flat" tratándose exclusivamente de rentas obtenidas por no residentes personas naturales, conforme al siguiente detalle:

- Rentas por el arrendamiento de inmuebles: 20%
- Rentas de capital: 10%
- Rentas de trabajo sin relación de dependencia: 20%

Adicionalmente en el **Perú** existe un supuesto aplicable a la enajenación por parte de no domiciliados de bienes o derechos o de la explotación de bienes que sufran desgaste. En tal sentido, con la finalidad de garantizar a los inversionistas extranjeros la recuperación de su capital invertido, se le permite tal deducción; sin embargo, para garantizar un óptimo control por la SUNAT, es necesario que ésta emita una certificación que, respecto al agente de retención, lo libere de la responsabilidad de calcular la renta neta unilateralmente.

En tales casos se considera renta neta, sin admitir prueba en contrario, el importe que resulte de deducir la recuperación del capital invertido a la renta (monto que consta en el certificado emitido por la SUNAT) proveniente de la enajenación de

bienes o derechos o de la explotación de bienes que sufran desgaste. Tratándose de la enajenación de bienes o derechos se entiende por recuperación del capital invertido el costo computable. **(Ver recuadro 11).**

Recuadro 11
Perú - Recuperación de capital invertido

En el Perú, para efecto de la retención de pagos a no domiciliados, se considera renta neta, sin admitir prueba en contrario, el importe que resulte de deducir la recuperación del capital invertido, provenientes de la enajenación de bienes o derechos o de la explotación de bienes que sufran desgaste. Tratándose de la enajenación de bienes o derechos se entiende por recuperación del capital invertido el costo computable.

Para tal efecto, la SUNAT con la información proporcionada sobre los bienes o derechos que se enajenen emitirá una certificación dentro de los treinta (30) días de presentada la solicitud, agregándose que vencido dicho plazo sin que se hubiera pronunciado sobre la solicitud, la certificación se entenderá otorgada en los términos expresados por el contribuyente; no procediendo en ningún caso la deducción del capital invertido respecto de los pagos o abonos anteriores a la expedición de la certificación por la SUNAT. Asimismo, se prevé que la certificación solicitada antes de la enajenación tendrá validez en tanto no se modifiquen los elementos que determinan el costo computable. En caso se produjera la modificación de los mismos a la fecha de la enajenación; el agente de retención deberá requerir al no domiciliado otro certificado.

A efecto del control, se establece la obligación tanto del adquirente y del enajenante de comunicar a la SUNAT la fecha de la enajenación del bien o derecho, dentro de los 30 días siguientes de producida ésta. La determinación de los sujetos obligados antes señalados se justifica en la necesidad de la AT de obtener tal información, y minimizar el riesgo de no obtenerla en las circunstancias en las que alguna parte de la transacción sea no domiciliada.

4.3.2 Rendimientos de bienes inmuebles

En España, al margen de que los bienes inmuebles se encuentren arrendados o no, las rentas derivadas de aquellos están sometidas al Impuesto sobre la Renta de no Residentes. Sin embargo, el tratamiento fiscal es diferente en función de que el inmueble se encuentre arrendado o no. Los no residentes, por sus inmuebles no arrendados deberán computar como renta el 1,1% (uno punto uno por ciento) del valor catastral del inmueble, siendo el tipo de gravamen, el 24% (veinticuatro por ciento).

Tratándose de inmuebles arrendados, se deberá computar como ingreso el importe íntegro que, por todos los conceptos, reciba del arrendatario. Si el inmueble sólo está arrendado una parte del año, deberá determinar el rendimiento como en el párrafo anterior,

por los meses que haya durado el arrendamiento, y, para los restantes, hallará la parte proporcional del 1.1% (uno punto uno por ciento).

4.3.3 Rentas presuntas

Por su parte, en todas las legislaciones se establecen rentas presuntas para actividades que por su naturaleza se desarrollan parte en el país y parte en el extranjero, las cuales presentan gran dificultad en atribuir una renta real. En principio, este tratamiento es aplicado a las situaciones en las que el prestador del servicio es un no residente.

Tal solución ha recaído especialmente para los casos de transportes internacionales, agencias de noticias internacionales, seguros y reaseguros, servicio de comunicaciones internacional, entre otros.

A continuación se expone un cuadro con las tasas efectivas aplicadas por los distintos países para las actividades mencionadas en la primera columna:

TIPO	PERÚ	ARGENTINA	CHILE	COLOMBIA	COSTA RICA ³⁷	ESPAÑA	GUATEMALA	MEXICO
1. Actividades de Seguros	2.1%	3.5%	22% seguros 2% reaseg.		3.15%	1.5%	3.1%	2%
2. Alquiler de naves y aeronaves	Aero- naves: 6% Naves: 8%		20%			Exento		5%
3. Transporte Internacional	Aéreo: 0.3% Marítimo: 0.6%	3.5%	5%	3%	4.5%	4% Exención (recipro- cidad)	5%	10%
4. Agencias de noticias	3%	3.5%			9%		18.6%	
5. Producción y distribución de Películas	6%	17.5%	20%	21%	9%		18.6%	
6. Empresas que suministren contenedores y no presten el servicio de transporte	4.5%	7%				Exento		5%
7. Cesión de derechos de retransmisión televisiva	6%	17.5%						25%
8. Comunicaciones Internacionales	1.5%	17.5%			4.5%		31%	

Fuente: Leyes del Impuesto a la Renta de cada país.

Expresamente la legislación de **España** prevé que la base imponible correspondiente a los rendimientos derivados de operaciones de reaseguro estará constituida por los importes de las primas cedidas en reaseguro al reasegurador no residente.

Cabe destacar en cuanto al gravamen de rentas internacionales lo previsto en la legislación de **Costa**

Rica, la cual contempla la posibilidad de que la AT prevea un sistema especial de cálculo de su renta líquida para el caso de las empresas de transporte en general y las de comunicaciones, cuyos propietarios sean personas no domiciliadas en el país, que efectúen operaciones con países extranjeros y que dificulten la determinación de la renta atribuible a **Costa Rica**.

³⁷ Los montos expuestos corresponden al **mínimo** aplicable a sucursales, agencias, y otros establecimientos permanentes que actúen en el país, de personas no domiciliadas en Costa Rica.

4.3.4 Tasas o tipo de gravamen

Los tipos de gravamen varían notablemente en todos los países materia de este estudio. Lo que si es común en todos los países, es que no existe una única tasa o tipo de gravamen de aplicación general para todos los no residentes en un mismo país.

En **España** se aplica con carácter general, el 24% (veinticuatro) y se consideran adicionalmente los siguientes tipos:

- Rendimientos del trabajo percibidos por personas físicas no residentes en virtud de un contrato de duración determinada para trabajadores de temporada: 2% (dos por ciento).
- Las pensiones y demás prestaciones similares percibidas por personas físicas no residentes en territorio español, cualquiera que sea la persona que haya generado el derecho a su percepción serán gravadas de acuerdo con la siguiente escala:

IMPORTE ANUAL PENSIÓN	CUOTA	RESTO DE LA PENSIÓN	TIPO APLICABLE
0	0	12,000	8%
12,000	960	6,700	30%
18,700	2,970	En adelante	40%

- Representaciones Consulares de **España** en el extranjero, cuando no proceda la aplicación de normas específicas derivadas de Tratados Internacionales en los que España sea parte, se gravarán al 8% (ocho por ciento).
- Dividendos y otros rendimientos derivados de la participación en fondos propios de una entidad: 18% (dieciocho por ciento)
- Intereses y otros rendimientos obtenidos por la cesión a terceros de capitales propios: 18% (dieciocho por ciento)
- Cánones satisfechos a una sociedad residente en un Estado miembro de la U.E. o a un EP de dicha sociedad situado en otro Estado miembro de la U.E., el 10% (diez por ciento).
- Ganancias patrimoniales derivadas de la transmisión o reembolso de acciones o participaciones representativas del capital o el patrimonio de las instituciones de inversión colectiva que tributarán al tipo vigente en el año en que se haya devengado la renta: 18% (dieciocho por ciento).
- Otras ganancias patrimoniales que se pongan de manifiesto con ocasión de la transmisión de elementos patrimoniales distintas a las mencionadas: 18% (dieciocho por ciento).

En **Chile** se considera base imponible al total de las cantidades pagadas o abonadas en cuenta, sin deducción alguna, a personas sin domicilio ni residencia en el país.

- Intereses por depósitos en cuenta corriente y a plazo en moneda extranjera, efectuados en cualquiera de las instituciones autorizadas por el Banco Central de Chile para recibirlos, así como créditos otorgados desde el exterior por instituciones bancarias o financieras extranjeras o internacionales: 4% (cuatro por ciento).
- Regalías en general: 30% (treinta por ciento).
- Regalías por el uso de derechos de edición o de autor: 15% (quince por ciento).
- Dividendos: 35% (treinta y cinco por ciento). Sin embargo, en todos sus CDIs ha previsto la tasa del 5% (cinco por ciento) para dividendos calificados (excepto **Brasil**) y 15% (quince por ciento) para los demás casos³⁸.
- Remesas: 20% (veinte por ciento).
- Ingeniería o asesoría técnica: 20% (veinte por ciento).
- Ganancias de capital: 5% (cinco por ciento) o 20% (veinte por ciento).
- Rentas por trabajo personal, remuneraciones provenientes exclusivamente del trabajo o

³⁸ Con Canadá pacto 10% (por ciento); sin embargo, en virtud a la cláusula de la nación más favorecida, la aplicable es 5% (por ciento), así lo confirma la Circular N° 62 del Servicio de Impuestos Internos (SII) del 24.11.2005.

habilidad de personas, percibidas por las personas naturales extranjeras, sólo cuando éstas hubieren desarrollado en Chile actividades científicas, técnicas, culturales o deportivas: 20% (veinte por ciento).

- Rentas por arrendamiento: 20% (veinte por ciento) o 35% (treinta y cinco por ciento).

En **Colombia** la tarifa del Impuesto de Renta para personas naturales extranjeras sin residencia es 35% (treinta y cinco por ciento) salvo se trate de:

- Dividendos o participaciones, percibidos por sociedades u otras entidades extranjeras sin domicilio en el país: 7% (siete por ciento).
- Profesores extranjeros sin residencia en el país, contratados por períodos no superiores a cuatro (4) meses por instituciones de educación superior: 7% (siete por ciento).
- Pagos al exterior efectuados por constructores colombianos por concepto de arrendamiento de maquinaria para construcción, mantenimiento o reparación de obras civiles efectúen los constructores colombianos en desarrollo de contratos que hayan sido objeto de licitaciones públicas internacionales: 2% (dos por ciento).

En **Costa Rica** la tasa general de imposición es 30% (treinta por ciento) sobre el monto total de las rentas remesadas, acreditadas, transferidas, compensadas o puestas a disposición del beneficiario domiciliado en el exterior; sin embargo, se contempla tasas reducidas tratándose de:

- Personas no domiciliadas en el país que obtengan rentas de fuente costarricense, por la prestación de servicios personales de cualquier naturaleza: 15% (quince por ciento) sobre el ingreso bruto, sin deducción alguna.
- Pensiones, jubilaciones, salarios y cualquier otra remuneración que se pague por trabajo personal ejecutado en relación de dependencia: 10% (diez por ciento).
- Radionovelas y telenovelas: 50% (cincuenta por ciento).
- Utilidades, dividendos o participaciones sociales: 15% (quince por ciento) o 5% (cinco por ciento).
- Arrendamiento por actividades comerciales: 15% (quince por ciento)
- Cualquier otro pago basado en intereses, comisiones y otros gastos financieros no exonerados: 15% (quince por ciento).

- Por el asesoramiento técnico-financiero o de otra índole, así como por los pagos relativos al uso de patentes, suministros de fórmulas, marcas de fábrica, privilegios, franquicias y regalías: 25% (veinticinco por ciento).

El impuesto a cargo de personas individuales o jurídicas no domiciliadas en Guatemala, se calcula aplicando a las rentas de fuente guatemalteca, percibidas o acreditadas en cuenta, los porcentajes detallados a continuación; y el impuesto así determinado tendrá carácter de pago definitivo:

- Pagos o acreditamientos en cuenta por concepto de intereses, de dividendos, participaciones de utilidades, ganancias y otros beneficios pagados o acreditados por sociedades o establecimientos domiciliados en el país; por concepto de dietas, comisiones, bonificaciones y otras prestaciones afectas al impuesto, incluyendo sueldos y salarios; y las rentas pagadas a deportistas y a artistas de teatro; televisión y otros espectáculos: 10% (diez por ciento). Sin embargo, se exceptúan los dividendos, participaciones de utilidades, ganancias y otros beneficios, cuando se acredite que los contribuyentes que distribuyen dichos beneficios han pagado efectivamente el total del impuesto que les corresponde.
- Pagos o acreditamientos en cuenta por concepto de honorarios, regalías y otras retribuciones por el uso de patentes y marcas de fábrica; así como por el asesoramiento científico, económico, técnico o financiero, pagado a empresas o personas jurídicas; y cualquier otra renta de fuente guatemalteca, no contemplada antes: 31% (treinta y uno por ciento).



En **Brasil**, el gravamen para no domiciliados es del tipo del 15% (quince por ciento).

En **Argentina**, se aplica la tasa del 35% (treinta y cinco por ciento) sobre los porcentajes de renta neta presunta antes expuestos (cuadro incluido en la parte correspondiente a base imponible).

En el **Perú** se aplica la tasa del 30% (treinta por ciento) sobre los la renta bruta en todos los casos, excepto en el caso de personas naturales en el que aplica las deducciones "flat" expuestas en la parte referida a base imponible. Para el caso de personas jurídicas no domiciliadas se aplican las siguientes tasas especiales:

- Intereses por préstamos del exterior: 4.99% (cuatro punto noventa y nueve por ciento).
- Intereses que abonen al exterior las empresas bancarias y las empresas financieras establecidas en el **Perú** como resultado de la utilización en el país de sus líneas de crédito en el exterior: 1% (uno por ciento).
- Dividendos y otras formas de distribución de

utilidades: 4.1% (cuatro punto uno por ciento).

- Asistencia técnica: 15% (quince por ciento).

En **México** el impuesto se determinará aplicando la tasa del 25% (veinticinco por ciento) sobre el total del ingreso obtenido por el beneficiario efectivo residente en el extranjero, sin deducción alguna, debiendo efectuar la retención, el prestatario si es residente en el país o residente en el extranjero con EP en el país; de lo contrario, el contribuyente enterará el impuesto correspondiente mediante declaración que presentará ante las oficinas autorizadas dentro de los quince días siguientes a la obtención del ingreso.

Para la mayoría de rentas percibidas por personas naturales, la ley contempla la posibilidad - condicionada a que se tengan representantes en **México** que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 208 de la Ley- de optar por aplicar la tasa máxima sobre el excedente del límite inferior que establece la tarifa contenida en el artículo 177° de la Ley, sobre la ganancia obtenida. La tarifa contenida en el citado artículo es la siguiente:

Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento sobre el excedente del límite inferior
0.01	5,952.84	0	3
5,952.85	50,524.92	178.56	10
50,524.93	88,793.04	4,635.72	17
88,793.05	103,218.00	11,141.52	25
103,218.01	En adelante	14,747.76	28

Adicionalmente, en **México** el impuesto por los premios de loterías, rifas, sorteos y concursos, se calculará aplicando la tasa del 1% (uno por ciento) sobre el valor del premio correspondiente a cada boleto o billete entero, sin deducción alguna, siempre que las entidades federativas no graven con un impuesto local los ingresos aludidos, o el gravamen establecido no exceda del 6% (seis por ciento). La tasa del impuesto será del 21% (veintiuno por ciento), en aquellas entidades federativas que apliquen un

impuesto local a una tasa que exceda del 6% (seis por ciento). El impuesto por los premios de juegos con apuestas se calculará aplicando el 1% (uno por ciento) sobre el valor total de la cantidad a distribuir entre todos los boletos que resulten premiados.

En **México** los intereses tienen las siguientes tasas: 4.9%, 10% y 21%, condicionando la tasa preferente a que el país del beneficiario cuente con un CDI con México, entre otros requisitos.

4.3.5 Casos de exención

En **España** están exentas del IRNR, entre otras, las siguientes rentas obtenidas por no residentes sin mediación de EP (EP):

1. Becas públicas y las becas concedidas por las entidades sin fines lucrativos percibidas para cursar estudios reglados, tanto en **España** como en el extranjero, en todos los niveles y grados del sistema educativo. Asimismo, las becas públicas y las concedidas por las entidades sin fines lucrativos para investigación, así como las otorgadas por aquéllas con fines de investigación a los funcionarios y demás personal al servicio de las Administraciones públicas y al personal docente e investigador de las universidades.
2. Pensiones reconocidas por la Seguridad Social como consecuencia de incapacidad permanente absoluta o gran invalidez o por clases pasivas como consecuencia de inutilidad o incapacidad permanente.
3. Premios de loterías, apuestas y sorteos.
4. Pensiones asistenciales por ancianidad reconocidas a favor de los emigrantes españoles.
5. Los intereses y ganancias patrimoniales derivadas de bienes muebles obtenidos por residentes en otro Estado miembro de la UE o por EP de dichos residentes situados en otro estado miembro de la UE, salvo se trate de intereses y/o ganancias que se obtengan a través de un paraíso fiscal, cuando se trate de ganancias derivadas de la transmisión de acciones u otros derechos en una entidad cuyo activo consista principalmente en bienes inmuebles situados en **España** y cuando se trate de ganancias derivadas de la transmisión de acciones y el contribuyente, en algún momento durante el período de 12 meses precedentes a la transmisión, haya participado directa o indirectamente en al menos el 25% (veinticinco por ciento) del capital o patrimonio de dicha entidad.
6. En muchos CDIs suscritos por **España**, aun en el supuesto de pactarse renta compartida, no siempre se aplica el gravamen en fuente debido a excepciones aplicables a créditos avalados por entes gubernamentales, créditos destinados a la promoción de las exportaciones y créditos para la adquisición de bienes de capital.
7. Los rendimientos derivados de la Deuda Pública, salvo que se obtengan a través de un paraíso fiscal.
8. Los rendimientos y ganancias patrimoniales derivadas de valores emitidos en **España** por no residentes.
9. Los rendimientos de cuentas de no residentes.
10. Los beneficios distribuidos por las sociedades filiales residentes en **España** a sus sociedades matrices (15% o +) residentes en otro Estado miembro de la UE o a los E.P. de éstas últimas situados en otros Estados miembros, siempre que cumplan determinadas condiciones.
11. Las rentas derivadas de las transmisiones de valores o el reembolso de participaciones en fondos de inversión realizadas en mercados secundarios oficiales de valores españoles, obtenidas por personas o entidades residentes en un país con el que **España** tenga suscrito CDI con cláusula de intercambio de información.
12. Las becas y otras cantidades percibidas por personas físicas, satisfechas por las Administraciones Públicas, en virtud de acuerdos y convenios internacionales de cooperación cultural, educativa y científica o en virtud del Plan anual de cooperación internacional aprobado en Consejo de Ministros.
13. Las rentas procedentes del arrendamiento, cesión o transmisión de contenedores o de buques y aeronaves a casco desnudo, utilizados en la navegación marítima o aérea internacional.
14. Los dividendos y participaciones en beneficios obtenidos por personas físicas residentes en otro Estado miembro de la Unión Europea o en países o territorios con los que exista un efectivo intercambio de información tributaria, con el límite de 1500 euros, que será aplicable sobre la totalidad de los rendimientos obtenidos durante el año natural.
15. Los dividendos o participaciones en beneficio de entidades no residentes. (**Ver recuadro 12**).



Recuadro 12
España - Holdings

El artículo 21 del texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, aprobado por Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo, establece los requisitos y condiciones que deben reunir los dividendos o participaciones en beneficios de entidades no residentes en territorio español para estar exentos en el Impuesto sobre Sociedades:

- a) Que el porcentaje de participación, directa o indirecta, en el capital o en los fondos propios de la entidad no residente sea, al menos, del 5% (cinco por ciento) (ininterrumpida durante el año anterior al día en que sea exigible el beneficio que se distribuya o, en su defecto, se deberá mantener posteriormente durante el tiempo necesario para completar dicho plazo).
- b) Que la entidad participada haya estado gravada por un impuesto extranjero de naturaleza idéntica o análoga a este impuesto en el ejercicio en que se hayan obtenido los beneficios que se reparten o en los que se participa (país con el que España tenga suscrito un CDI que contenga cláusula de intercambio de información y no sea paraíso fiscal).
- c) Que los beneficios procedan de la realización de actividades empresariales en el extranjero, cuando al menos el 85% (ochenta y cinco por ciento) de los ingresos del ejercicio correspondan a rentas que se hayan obtenido en el extranjero y no susceptibles de ser incluidas en la base imponible por aplicación del régimen de transparencia fiscal internacional. Se considerarán obtenidas en el extranjero las rentas procedentes, entre otros, de servicios, cuando sean utilizados en el país o territorio en el que resida la entidad participada o en cualquier otro país o territorio diferente del español, siempre que se efectúen a través de la organización de medios personales y materiales de que disponga la entidad participada.
- d) Que el servicio sea utilizado en el territorio de residencia de la entidad participada (otro territorio diferente al español).

En todo caso, la prestación del servicio requiere que el mismo se efectúe mediante la correspondiente organización de medios materiales y personales de que disponga la entidad participada en ese otro territorio.

En **Chile** estarán exentas las sumas pagadas, en el caso de bienes y servicios exportables, por publicidad y promoción, por análisis de mercado, por investigación científica y tecnológica, y por asesorías y defensas legales ante autoridades administrativas, arbitrales o jurisdiccionales del país respectivo. Para que proceda esta exención los servicios señalados deben guardar estricta relación con la exportación de bienes y servicios producidos en el país y los pagos correspondientes, considerarse razonables a juicio del SII.

Adicionalmente, están exentas las primas provenientes de seguros del casco y máquinas, excesos, fletes, desembolsos y otros propios de la actividad naviera, y los de aeronaves, fletes y otros, propios de la actividad de aeronavegación, como asimismo los seguros de protección e indemnización relativos a ambas actividades y los seguros y reaseguros, por créditos de exportación. Están también exentas del impuesto las remuneraciones o primas provenientes de fianzas, seguros y reaseguros que garanticen el pago de las

obligaciones por los créditos o derechos de terceros, derivadas del financiamiento de las obras o por la emisión de títulos de deuda, relacionados con dicho financiamiento, de las empresas concesionarias de obras públicas.

Finalmente, también están exentos los intereses provenientes de los créditos, cuando el deudor sea una institución financiera constituida en **Chile** y siempre que ésta hubiere utilizado dichos recursos para otorgar un crédito al exterior.

En **Colombia** no se consideran de fuente nacional y por lo tanto se encuentran fuera del campo de afectación del impuesto a la renta:

- Los siguientes créditos obtenidos en el exterior: a corto plazo originados en la importación de mercancías y en sobregiros o descubiertos bancarios, los destinados a la financiación o prefinanciación de exportaciones; los créditos que

obtengan en el exterior las corporaciones financieras y los bancos colombianos, los destinados a operaciones de comercio exterior, realizados por intermedio de las corporaciones financieras y los bancos y los que obtengan en el exterior las empresas cuyas actividades se consideren de interés para el desarrollo económico y social del país.

- Los ingresos derivados de los servicios técnicos de reparación y mantenimiento de equipos, prestados en el exterior.
- Los ingresos derivados de los servicios de adiestramiento de personal, prestados en el exterior a entidades del sector público.
- Las rentas por arrendamiento originadas en contratos de leasing que se celebren directamente o a través de compañías de leasing, con empresas extranjeras sin domicilio en Colombia, para financiar inversiones en maquinaria y equipo vinculados a procesos de exportación o a actividades que se consideren de interés para el desarrollo económico y social del país.

En **Costa Rica** no se pagarán impuestos por:

- Los intereses, comisiones y otros gastos financieros pagados por empresas domiciliadas en el país a bancos en el exterior -o a las entidades financieras de éstos-, reconocidos por el Banco Central de Costa Rica como instituciones que normalmente se dedican a efectuar operaciones internacionales, incluidos los pagos efectuados por tales conceptos a proveedores del exterior por la importación de mercancías.
- Los arrendamientos de bienes de capital y por los intereses sobre préstamos, siempre que éstos sean utilizados en actividades industriales o agropecuarias por empresas domiciliadas en el país, pagados a instituciones del exterior reconocidas por el Banco Central de Costa Rica como instituciones de primer orden, dedicadas a este tipo de operaciones.
- Las rentas pasivas en los casos en que no proceda el otorgamiento de créditos al no residente en su país de origen, a criterio de la AT de **Costa Rica**. (Ver recuadro 13).

Recuadro 13

Costa Rica - Posibilidad de exención por ausencia de crédito en el país de residencia por el impuesto pagado en fuente

En el caso del gravamen sobre las utilidades, dividendos y participaciones sociales, intereses, comisiones, gastos financieros, patentes, regalías, reaseguros, reafianzamientos y primas de seguros de toda clase, la AT queda facultada para eximir total o parcialmente del impuesto, cuando las personas que deban actuar como agentes de retención o de percepción del impuesto, o los propios interesados, comprueben, a satisfacción de la AT, que los perceptores de tales ingresos no les conceden crédito o deducción alguna en los países en que actúen o residan, por el impuesto pagado en Costa Rica, o cuando el crédito que se les concede sea inferior a dicho impuesto, en cuyo caso solamente se eximirá la parte no reconocida en el exterior.

No procederá eximir del gravamen a que se refiere el párrafo anterior, cuando las rentas mencionadas no se graven en el país en que actúen o residan sus perceptores con un impuesto sobre la renta similar al que establece la ley de Costa Rica.

En **Guatemala** están exentos:

- Los dividendos, participaciones de utilidades, ganancias y otros beneficios, cuando se acredite que los contribuyentes que distribuyen dichos beneficios han pagado efectivamente el total del impuesto que les corresponde.
- Los intereses y las comisiones de préstamos contratados en el exterior por los organismos del Estado, las municipalidades y sus entidades.
- Las remuneraciones por servicios técnicos prestados por personas no domiciliadas en **Guatemala** o instituciones oficiales, cuando dichas remuneraciones fueren pagadas por gobiernos o instituciones extranjeras o internacionales. Asimismo, las remuneraciones a personas individuales o a personas jurídicas, no domiciliadas en el país, por la prestación de

servicios técnicos, científicos y de consultoría a los organismos del Estado, sus entidades descentralizadas o autónomas, las municipalidades y sus empresas, cuando sean pagadas con recursos externos provenientes de donaciones.

En **Brasil** se encuentran exentos del impuesto a la renta, los dividendos.

En **México** se exceptúan del pago del impuesto:

- Los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, pagados por residentes en el extranjero, personas físicas o morales, que no tengan EP en **México** o que teniéndolo, el servicio no esté relacionado con dicho establecimiento, siempre que la estancia del prestador del servicio en territorio nacional sea menor a 183 días naturales, consecutivos o no, en un periodo de doce meses.
- Los intereses que deriven de créditos concedidos al Gobierno Federal o al Banco de México y los provenientes de bonos por ellos emitidos, adquiridos y pagados en el extranjero, y los provenientes de títulos de créditos emitidos por ellos colocados en **México** siempre que los beneficiarios efectivos sean residentes en el extranjero; los que se deriven de créditos a plazo de tres o más años, concedidos o garantizados por entidades de financiamiento residentes en el extranjero, registradas, dedicadas a promover la exportación o autorizadas para recibir donativos deducibles del impuesto a la renta.

4.3.6 Tasas especiales contempladas en los CDIs

A continuación se exponen las tasas previstas en la totalidad de CDIs suscritos por los países materia de este estudio; sin que ello implique necesariamente que constituyen las tasas de gravamen aplicables, en tanto, por ejemplo **Brasil** no grava dividendos pagados a no domiciliados, pero sus CDIs de igual forma prevén un gravamen máximo en fuente; de igual forma la tasa vigente aplicable a dividendos en el **Perú**

es 4.1% (cuatro punto uno por ciento) por lo que no se aplica el porcentaje previsto en sus CDIs.

Se han identificado las tasas correspondientes a rentas pasivas, que son las susceptibles de aplicación del principio de renta compartida, correspondiendo al país de la fuente un gravamen máximo.

Es preciso señalar que **Costa Rica**, ni **Guatemala** cuentan con CDIs y que **Colombia** ha suscrito un CDI con **España**, el cual no está en vigor.

4.3.6.1 Dividendos

- **España**, en la mayoría CDIs se prevé para el caso de accionistas mayoritarios (más del 25% del accionariado) un gravamen en fuente más beneficioso que el modelo OCDE, el mismo que asciende a 10% (diez por ciento) (25 países). En 12 CDIs celebrados con los países que fueron parte de la URSS ha otorgado un 18% (dieciocho por ciento) de gravamen en fuente para dividendos³⁹.
- **Brasil** ha pactado como gravamen en fuente, respecto a los dividendos obtenidos por accionistas mayoritarios, el 15% (quince por ciento) en los CDIs celebrados con **Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Holanda, Austria, Canadá, India, España, Finlandia, China, Noruega, Corea, Hungría, Checoslovaquia, Luxemburgo y Filipinas**. 10% (diez por ciento) en los CDIs con **Paraguay, Portugal, México, Rusia, Sudáfrica, Chile y Ucrania** y 25% (veinticinco por ciento) con **Dinamarca** y 12.5% (doce punto cinco por ciento) con **Japón**. El CDI suscrito con **Argentina** prevé una renta compartida sin límites.
- Los CDIs suscritos por **Argentina** con **Bélgica, Noruega, Holanda, Australia, Reino Unido, Dinamarca, Finlandia, Suecia, Suiza, Canadá y España**, autorizan un gravamen en fuente para los dividendos del 10% (diez por ciento) tratándose de los propietarios de más del 25% (veinticinco por ciento) del capital en los CDIs suscritos y para quienes tengan menos accionariado prevén la tasa del 15% (quince por

³⁹ El detalle, incluido en una tabla, puede ser visto en el documento publicado por la Agencia Tributaria del Ministerio de Economía y Hacienda, versión a Julio del 2007, denominado "Tributación de No Residentes (Impuesto a la Renta sobre No Residentes)", páginas de la 45-47.

ciento). Mientras que los CDIs con **Alemania, Francia, Italia y Austria** prevén la tasa única del 15% (quince por ciento).

Es preciso señalar que **Argentina** ha previsto respecto a dividendos la cláusula de la nación más favorecida en relación con países de la OCDE en sus CDIs suscritos con **Noruega, Holanda, Bélgica, Australia, Reino Unido, Dinamarca, Suecia y Suiza**; sin embargo, el porcentaje de retención en fuente no ha disminuido a la fecha, por lo que no tendría ningún efecto, a diferencia de lo sucedido con **Venezuela**.

- Generalmente los CDIs celebrados por **México** han establecido dos tasas para efectos de gravar los dividendos en fuente: 5% (cinco por ciento) del importe bruto de los dividendos si el beneficiario efectivo es una sociedad que controla directa o indirectamente no menos del 25% (veinticinco por ciento) de las acciones con derecho a voto de la sociedad que paga dichos dividendos (excepcionalmente, se ha pactado que la participación accionaria en el capital de la sociedad que paga los dividendos ascienda a 10% (diez por ciento) y 15% (quince por ciento) del importe bruto en todos los demás casos.

Un caso especial lo constituye el CDI de **México** celebrado con **Luxemburgo** en el cual se pacta que cuando el beneficiario efectivo es una sociedad (excluidas las sociedades de personas) que posea directamente o indirectamente al menos el 10% (diez por ciento) del capital de la sociedad que paga los dividendos, las tasas del impuesto serán equivalentes a 8% (ocho por ciento) y 15% (quince por ciento)⁴⁰.

4.3.6.2 Intereses

- Los CDI celebrados por España en su mayoría establecen una tasa de gravamen en fuente del 10% (diez por ciento) (25 CDIs) para el caso de intereses; sin embargo en muchos de ellos no se pacta renta compartida y se establece exclusivamente el gravamen en el país de residencia (19 CDIs).

- En cuanto a intereses, **Chile** ha previsto en todos los casos la tasa del 15% (quince por ciento); sin embargo, en algunos CDIs incluye una tasa inferior para préstamos otorgados por bancos y compañías de seguros, entre otros, la cual asciende a 5% (cinco por ciento) en los CDIs suscritos con **Suecia, Reino Unido, España y Croacia** y a 10% (diez por ciento) con **Corea**. Sin embargo, en virtud a la cláusula de la nación más favorecida y a partir de la vigencia del CDI suscrito por **Chile** con **España**, las tasas vigentes con **Ecuador, Noruega, Polonia, México y Corea** son 5% (cinco por ciento) y 15% (quince por ciento) y con Canadá 10% (diez por ciento) y 15% (quince por ciento)⁴¹.
- Los CDIs suscritos por **Brasil** prevén que la tasa máxima de gravamen en fuente es el 15% (quince por ciento); con Japón ha previsto el 12.5% (doce punto cinco por ciento) y en los CDIs suscritos con **Checoslovaquia, Corea, Hungría, Holanda, Alemania y Canadá** la tasa máxima es de 10% (diez por ciento) en caso de bancos y 15% (quince por ciento) en otros casos. En el CDI con **Argentina** se prevé renta compartida sin límites.
- Perú ha acordado la tasa de 15% (quince por ciento) como gravamen en fuente en todos sus CDIs suscritos con **Chile y Canadá**; mientras que en el suscrito con España (no aprobado aún) prevé el 5% (cinco por ciento).
- En virtud a los CDIs suscritos por **Argentina**, el gravamen en fuente a los intereses asciende a 12% (doce por ciento), salvo los casos de **Canadá y Austria** que prevén la tasa del 12.5% (doce punto cinco por ciento), **Finlandia** que contempla la tasa del 15% (quince por ciento), **Alemania** que prevé el 10% (diez por ciento) y 15% (quince por ciento) y **Francia e Italia** que incluyen como gravamen en fuente el 20% (veinte por ciento). Sin embargo, todos los CDIs contemplan situaciones en que se exime en fuente a los intereses originados en determinados tipos de créditos. Debe observarse, que los CDIs con **España y Suecia** prevén la tasa nominal del

⁴⁰ Artículo 10.2 inciso b) del CDI tributaria y prevenir la evasión fiscal celebrado con Luxemburgo el 7.02.2001.

⁴¹ Así lo confirma la Circular N° 08 del SII del 26 de enero de 2005. Respecto a Canadá la tasa privilegiada bajó de 15% (quince por ciento) a 10% (diez por ciento) debido a que la cláusula de la nación más favorecida contemplaba que los intereses no podrían situarse debajo de 10% (diez por ciento).

12.5% (doce punto cinco por ciento) para intereses; sin embargo, en virtud a la cláusula de la nación más favorecida la tasa aplicable será como máximo 12% (doce por ciento).

- Los convenios celebrados por **México** consideran que los intereses procedentes de un Estado Contratante y pagados a un residente del otro Estado Contratante pueden someterse a imposición en ambos Estados. Con tal fin el Estado de donde provienen los intereses, acuerda una tasa máxima de retención. Respecto a intereses la retención en fuente fluctúa entre el 5% (cinco por ciento) y 15% (quince por ciento). Excepcionalmente se han pactado tres tasas en los convenios suscritos con **Reino Unido** (5%, 10% y 15%), **Estados Unidos de América** (4.9%, 10% y 15%) y **Venezuela** (4.95%, 10% y 15%).

Adicionalmente, es preciso señalar que **México** ha pactado la cláusula de la nación más favorecida⁴² respecto a intereses con **Canadá**, **Francia**, **Italia** y **España**.

4.3.6.3 Regalías

Todos los CDIs suscritos por los países materia de estudio han previsto la renta compartida en regalías o cánones; excepto los CDIs de **Chile** con **Argentina** y **Bolivia** con **Argentina**, los cuales prevén el gravamen exclusivo en el país de la fuente y el CDI suscrito por **España** con **Hungría** que no contempla gravamen en fuente.

Debe notarse que todos los CDIs suscritos por **Argentina**, **Chile**, **Brasil**, y por el **Perú** incluyen en la definición de regalías a los pagos por el uso o derecho al uso de equipos industriales, comerciales o científicos; excepto el CDI celebrados por **Chile** con **México**.

Es preciso señalar que los CDIs suscritos por **Chile** y **Perú** reflejan una política contraria al gravamen en fuente de la asistencia técnica; en tal sentido, ninguno de sus CDIs ha incluido este concepto dentro de las regalías. El único CDI suscrito por el **Perú** que incluye a la asistencia técnica de manera expresa y le otorga calidad de regalía es el celebrado con **Brasil** (no aprobado aún); adicionalmente le da la misma calidad a los servicios digitales.

Por el contrario, la mayoría de CDIs suscritos por **Argentina** y **Brasil** hacen referencia expresa a la asistencia técnica dentro de la definición de regalía. Los CDIs de **Argentina** que no han previsto renta compartida respecto a la asistencia técnica son los suscritos con **Alemania**, **Francia**, **Italia**, **Austria** y **Brasil**.

- En los CDIs celebrados por **España**, la tasa predominante acordada para regalías asciende a 5% (cinco por ciento) de gravamen en fuente (30 CDIs). En otros CDIs ha acordado gravamen exclusivo en el país de la residencia. En la mayoría de casos incluye el arrendamiento de maquinaria y equipo para uso industrial, comercial y científico dentro del concepto de regalía. Así mismo, expresamente comprende al uso de satélites dentro del tipo de renta citado.
- En la mayoría de CDIs celebrados por **Brasil** la tasa máxima de 25% (veinticinco por ciento) corresponde al uso de marcas registradas y se prevé 15% (quince por ciento) para los demás casos. Los porcentajes son de 15% (quince por ciento) y 10% (diez por ciento) respectivamente en los tratados con **Sudáfrica** e **Israel**. En los CDIs con **Portugal**, **Ucrania**, **Chile**, **Paraguay**, **México** y **Rusia** se prevé una tasa única del 15% (quince por ciento). El CDI suscrito por **Brasil** con **Argentina** no prevé límite para el gravamen en fuente.
- La mayoría de CDIs celebrados por Argentina incluyen cuatro tasas que son el 3% (tres por ciento), 5% (cinco por ciento), 10% (diez por ciento) y 15% (quince por ciento). El CDI suscrito con **Australia** prevé el 10% (diez por ciento) y 15% (quince por ciento), el CDI con **Austria** el 15% (quince por ciento), con **Francia** el 18% (dieciocho por ciento) y el CDI con Italia el 10% (diez por ciento) y 18% (dieciocho por ciento). Sin embargo, los porcentajes originalmente acordados en los CDIs suscritos con **Francia** y con **Australia**, para algunos tipos de regalías habrían disminuido en función a la cláusula de la nación más favorecida que previeron.
- Respecto a regalías, los CDIs suscritos por **Chile** incluyen dos tasas, excepto los CDIs celebrados con el **Perú**, **México**, **Brasil** y **Canadá** en los que prevén el gravamen en fuente por el máximo

⁴² De acuerdo a la cláusula de la nación más favorecida, en caso de que México acuerde una tasa menor a la pactada en determinado convenio, esta nueva tasa inferior se aplicará al Convenio en el que México pactó la citada cláusula.

de 15% (quince por ciento). En los CDIs suscritos por **Chile** con **Suecia, Reino Unido, España** y **Croacia** prevén las tasas del 5% (cinco por ciento) y 10% (diez por ciento); y en los CDIs con **Ecuador, Dinamarca, Corea y Noruega** contemplan la tasa del 10% (diez por ciento) y 15% (quince por ciento). Generalmente la tasa inferior corresponde a las regalías pagadas por el uso o el derecho al uso de equipos industriales, comerciales o científicos.

En virtud a la cláusula de la nación más favorecida, incluida en los CDIs de **Chile** con **Canadá, Ecuador y México** la vigente tasa aplicable para regalías es del 10% (diez por ciento), a pesar del 5% (cinco por ciento) previsto en el CDI con **España**, en razón a que 10% (diez por ciento) constituye el límite mínimo acordado. Las tasas vigentes para el gravamen en fuente por regalías ha disminuido a 5% (cinco por ciento) y 10% (diez por ciento) en los CDIs suscritos por **Corea, Noruega, Polonia y Dinamarca**⁴³ en virtud a la cláusula de la nación más favorecida pactada, sin límite mínimo, conforme al CDI celebrado por **España** con **Chile**.

- Los CDIs suscritos por **México** prevén la renta compartida en regalías, en tal sentido la tasa máxima de gravamen en fuente asciende a 10% (diez por ciento) y excepcionalmente ésta asciende a 15% (quince por ciento). Debemos señalar que México ha pactado la cláusula de la nación más favorecida respecto a regalías en sus convenios suscritos con **Francia, Canadá, Italia y España**.



Registro de Contribuyentes.

4.4 OBLIGACIONES FORMALES Y GESTIÓN TRIBUTARIA DE LOS NO RESIDENTES

4.4.1. Registro⁴⁴ de los contribuyentes

A efecto del adecuado intercambio de información en aquellos países donde si existen datos almacenados relevantes y suficientes, es importante que los datos incorporen una adecuada identificación de los contribuyentes a los que se refieren, de tal manera que puedan ser correctamente imputados a sus titulares, almacenados en las bases de datos y utilizados para posibles actuaciones de control, con rapidez y eficacia. En todos los países materia del estudio se otorga un número de identificación a los contribuyentes en general, en otras palabras, existe un registro de los contribuyentes en la AT.

El Registro de Contribuyentes de **Brasil, Chile y Perú** permite identificar a los establecimientos permanentes y los Registros de Brasil y Chile permiten identificar a los accionistas de una filial y a partir del número de registro es posible identificar a las filiales en **Brasil y Perú**.

En **Chile** el número de identificación tributaria está separado en rangos dependiendo de las características de la persona que lo obtiene. Desde el punto de vista de contribuyentes extranjeros, permite conocer si se trata de extranjeros con o sin residencia en **Chile**, diplomáticos extranjeros (personas naturales) y sociedades extranjeras sin residencia en **Chile** (personas jurídicas). Para el caso de las "Filiales" no existe un registro especial, sin embargo, a través de la información registrada de sus socios, es posible determinar su condición de "filial".

Un caso interesante, lo constituye el de **Chile**, que en el caso que los extranjeros realicen algún tipo de inversión en el país deben estar inscrito en el Rol Único Tributario (RUT). Se consideran inversiones entre otras a: compra de acciones o de bienes raíces, socios de empresas; en general, la adquisición de bienes o derechos que requieren de formalidades y de inscripciones en registros públicos) deberán cumplir con la obligación de inscribirse en el RUT. **(Ver recuadro 14)**.

⁴³ Así lo confirman las Circulares Nros. 08 y 33 del SII del 26 de enero y del 30 de junio del 2005 respectivamente.

⁴⁴ Código o número.

En **México** y **España** los residentes en el extranjero sin EP deben inscribirse cuando la Ley les imponga la obligación de presentar declaraciones. En Colombia la inscripción de no residentes se limita al caso de inversionistas. (**Ver recuadro 15**).

Recuadro 14
Chile - Inscripción de no residentes en el RUT

Los no residentes deben inscribirse en el Rol Único Tributario (RUT) en varios supuestos, con el objetivo de identificar a los contribuyentes que han percibido rentas de fuente nacional a efecto de verificar el correcto cumplimiento de sus obligaciones tributaria y de crear la posibilidad de la generación de intercambio de información con otras administraciones tributarias. En los siguientes casos la obtención del RUT es requisito para quienes invierten en Chile:

- 1) Sociedades no residentes en Chile que efectúen inversiones en el país, cualquiera sea la forma de inversión.
- 2) Las personas naturales o jurídicas no residentes ni domiciliadas en Chile que vayan a participar en sociedades como socios o accionistas.
- 3) Las personas no residentes ni domiciliadas en Chile que abran agencias o sucursales en el país o ejerzan actividades a través de un EP.
- 4) Personas naturales no residentes que se desempeñen como representantes, turistas, funcionarios internacionales y sus familiares en cuanto sean residentes en Chile y otras personas no residentes, si realizan inversiones en el país, tales como la adquisición de bienes inmuebles.

Recuadro 15
Colombia - Propósito del registro de no residentes

La inscripción de los inversionistas extranjeros en los registros de la DIAN tiene el propósito de:

IDENTIFICAR: A los sujetos de obligaciones administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, incluyendo el nombre de las personas o la razón social de las personas jurídicas y demás sujetos obligado. Permitiendo la individualización en forma inequívoca para todos los efectos en materia tributaria, aduanera y cambiaria.

UBICAR: Se consignan el lugar donde la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá contactar oficialmente y para todos los efectos, al respectivo inscrito, sin perjuicio de otros lugares autorizados por la ley.

CLASIFICAR: la naturaleza, actividades, funciones, características, atributos, regímenes, obligaciones, autorizaciones y demás elementos propios de cada sujeto.

4.4.2 Representación de los no residentes

En la mayoría de países las sociedades extranjeras que efectúen inversiones o que abran agencias o sucursales en el país están obligados a designar representantes, así como las personas que no tienen residencia ni domicilio y que tienen patrimonio y/o inversiones en el país.

Usualmente el representante debe tener poder suficiente para efectuar las gestiones y declaraciones que sean

necesarias ante la AT, así como para ser notificado y citado por éste a nombre de la sociedad no residente.

Los establecimientos permanentes están usualmente obligados a designar representantes. Los no residentes sin establecimiento permanente, deben nombrar representantes en **Brasil** y **Chile** y sólo en determinados supuestos en **Argentina** y **España**. (**Ver recuadros 16 y 17**).

Recuadro 16
Acreditación de la representación en Chile

La representación se acredita mediante un documento otorgado en el extranjero, visado por el Cónsul Chileno en el país de origen (o por quién represente los intereses de Chile en dicho país extranjero) y legalizado ante el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

Recuadro 17
España - Nombramiento de representantes

Existe la obligación de los contribuyentes de nombrar antes del fin del plazo de declaración de la renta obtenida en España un representante con residencia en España ante la AEAT en relación con sus obligaciones por este impuesto, cuando operen por mediación de un EP, en determinados supuestos, o cuando, por la cuantía y características de las rentas obtenidas, así lo pida la Administración. Tal representante responde del ingreso de las deudas tributarias de los EP de contribuyentes no residentes.

Tal nombramiento se debe comunicar a la delegación de la AEAT en la que se deba presentar la declaración de impuestos, en el plazo de dos meses. El incumplimiento es considerado infracción tributaria simple.

La representación debe otorgarse mediante documento público en **Brasil, México, Chile, Perú y Argentina**. En **Guatemala y Perú** se aceptan documentos privados y en **España** se admite la declaración tributaria.

Las consecuencias de la representación alcanzan al pago de la deuda tributaria en todos los países; asimismo, el domicilio del representante es válido para efecto de las notificaciones.

En **España** el contribuyente no residente tiene obligación de nombrar representante con residencia en **España** en los siguientes supuestos:

- Cuando opere mediante EP.
- Cuando realice prestaciones de servicios, asistencia técnica, obras de instalación o montaje derivadas de contratos de ingeniería y, en general, de actividades o explotaciones económicas en España sin mediación de EP.
- Cuando así lo requiera la AT.
- Cuando se trate de residentes en países o territorios con los que no exista un efectivo intercambio de información tributaria, que sean titulares de bienes situados o de derechos que se cumplan o se ejerciten en territorio español, excluidos los valores negociados en mercados secundarios oficiales.

No obstante, los contribuyentes podrán nombrar, de forma voluntaria, un representante con residencia en **España** para que les sirva de medio de comunicación con la AT.

En **México** el representante deberá ser residente en el país o residente en el extranjero con EP en **México** y conservar a disposición de las autoridades fiscales, la documentación comprobatoria relacionada con el pago del impuesto por cuenta del contribuyente, durante cinco años contados a partir del día siguiente a aquél en que se hubiere presentado la declaración. Cuando el adquirente o el prestatario de la obra asuman la responsabilidad solidaria, el representante dejará de ser solidario; en este caso el responsable solidario tendrá la disponibilidad de los documentos antes señalados, cuando las autoridades fiscales ejerciten sus facultades de comprobación.

4.4.3 Responsable solidario

En España son responsables solidarios del ingreso de las deudas correspondientes a los rendimientos que haya satisfecho o a las rentas de los bienes o derechos cuyo depósito o gestión tenga encomendado, respectivamente: (**Ver recuadro 18**).

- El pagador de los rendimientos devengados sin mediación de EP.

- El depositario o gestor de los bienes o derechos no afectos a un EP.

En el caso de pagadores de rendimientos, así como cuando se trate del depositario o gestor de bienes o

derechos pertenecientes a residentes en países o territorios considerados como paraísos fiscales, las actuaciones de la AT podrán entenderse directamente con el responsable, sin que sea necesario el acto previo de derivación de responsabilidad.

Recuadro 18 **España - Responsable solidario**

La norma establece como **responsable solidario** del ingreso de las deudas tributarias por los rendimientos satisfechos, al pagador de los rendimientos sin mediación de EP, y por las rentas de los bienes o derechos cuyo depósito o gestión tenga encomendado, al depositario o gestor de los bienes o derechos de los contribuyentes no afectos a un EP. La responsabilidad no existirá cuando sea de aplicación la obligación de retener e ingresar a cuenta.

En **Costa Rica** los agentes de retención o de percepción, o los representantes de los contribuyentes no domiciliados, son solidariamente responsables del pago del impuesto y de los recargos, multas e intereses que correspondan.

4.4.3.1 Los agentes de retención

En **España** están obligados a retener o ingresar a cuenta, respecto de las rentas sujetas al IRNR que satisfagan o abonen, entre otros:

- Las entidades residentes en **España** (también las entidades en régimen de atribución).
- Las personas físicas residentes en España que realicen actividades económicas.
- Los contribuyentes del IRNR con EP.
- Los contribuyentes del IRNR sin EP, respecto de los rendimientos del trabajo que satisfagan.

No existe obligación de retener en relación, entre otras, tratándose de las siguientes rentas:

- Rentas exentas.
- Rentas exentas en virtud de CDI.
- Rentas abonadas a contribuyentes por el IRNR sin EP, cuando se acredite el pago del impuesto, en tanto el contribuyente no residente tiene derecho a declarar y pagar su impuesto. Si se acredita esta circunstancia, no existirá obligación de retener.
- Ganancias patrimoniales. No obstante, sí existirá obligación de retener, respecto de premios en juegos, concursos, rifas o combinaciones

aleatorias, transmisión de bienes inmuebles situados en territorio español y rentas derivadas de transmisiones o reembolsos de acciones o participaciones representativas del capital o patrimonio de instituciones de inversión colectiva.

En **Guatemala** los agentes o representantes en el país de contribuyentes no domiciliadas en **Guatemala**, o las personas individuales o jurídicas que contraten directamente con los mismos, deberán retener el impuesto y enterarlo en los bancos del sistema o instituciones autorizadas por la SAT para recaudar impuestos, dentro del plazo de los quince (15) primeros días hábiles del mes calendario inmediato siguiente a aquel en que se percibieron o devengaron las rentas.

En **Costa Rica** el impuesto deberá liquidarse en el momento en que ocurra el hecho generador, y su pago deberá verificarse dentro de los quince primeros días naturales del mes siguiente de sucedido aquél. El impuesto constituye pago único y definitivo a cargo de los beneficiarios en el exterior.

4.4.3.2 Entidades gestoras - el sustituto

La Ley del IRNR de **España** establece que las entidades gestoras del Mercado de Deuda Pública en Anotaciones en Cuenta estarán obligadas a retener e ingresar en el Tesoro, como sustitutos del contribuyente, el importe de este impuesto correspondiente a los rendimientos de las Letras del Tesoro obtenidos por inversores no residentes en **España**, sin EP, siempre que no sean de aplicación

las exenciones sobre los rendimientos procedentes de los diferentes instrumentos de la Deuda Pública previstos en la Ley.

Es preciso notar que la Ley está refiriéndose a los rendimientos derivados de Letras del Tesoro percibidos por personas o entidades domiciliadas en algún paraíso fiscal, ya que los rendimientos de la Deuda Pública, salvo este supuesto, están exentos de tributación para los no residentes.

Al respecto no queda claro si las entidades gestoras son retenedores o si son sustitutos del contribuyente o ambos. Por otra parte, algunos sostienen que la simple calificación de retenedor habría sido suficiente⁴⁵.

4.4.3.3 El depositario

En **España**, el depositario de bienes y derechos de los contribuyentes del IRNR no afectados a un EP, en relación con las rentas cuyo depósito tenga encomendado responde solidariamente del ingreso de las deudas tributarias.

Las actuaciones de la AT con el depositario exigen un acto administrativo previo de derivación de responsabilidad, el cual debe ser debidamente notificado.

4.4.3.4 Custodio

El Custodio o Corredor en **Chile**, es responsable de constatar la identificación del inversionista a través de una copia simple del pasaporte, documento de identificación del país de origen o similar, u otro documento que se estime pertinente.

El Custodio o Corredor acreditado debe retener el impuesto correspondiente que afecte a las ganancias de capital por el mayor valor obtenido en la venta de acciones.

Tratándose de dividendos, la retención correspondiente deberá ser efectuada por la sociedad anónima. El Corredor o Custodio debe informar a la sociedad anónima que se trata de una persona sin residencia ni domicilio en Chile para estos efectos.

Los inversionistas sin residencia ni domicilio en **Chile**, pueden obtener su número de RUT a través de las instituciones que operen como Custodios. La función de Custodio puede llevarse a cabo por una entidad bancaria que opera en **Chile**, designada por el inversionista o su mandatario, para llevar a cabo a través de un corredor de bolsa, la compra, venta y custodia de valores transados en el mercado bursátil nacional. En caso de no operar a través de Custodios, los inversionistas pueden obtener su número de RUT con los corredores de bolsa chilenos con los cuales operen.

Para poder utilizar el mecanismo simplificado de obtención de RUT, se requiere cumplir los siguientes requisitos:

- La provisión de las divisas necesarias para la inversión se debe ejecutar a través de una entidad bancaria establecida en Chile.
- El inversionista no debe tener la intención de tomar el control, la administración o gestión de las empresas en las cuales invierte su capital.
- La inversión deberá realizarse únicamente usando como vía de pago la transferencia de fondos de cuenta cliente a cuenta corredor; la provisión de divisas directamente de cliente a banco custodio, quien actúa como intermediario y transfiere al corredor en **Chile**, o vía tarjeta de crédito.

4.4.3.5 Fedatario

En **México** los notarios, jueces, corredores y demás fedatarios, que por disposición legal tienen funciones notariales, en las enajenaciones de inmuebles de las que dan fe, se encuentran obligados bajo responsabilidad a:

- Calcular el impuesto
- Hacerlo constar en la escritura
- Pagarlo y declararlo

En todos los casos se presentará declaración por todas las enajenaciones aun cuando no haya impuesto a enterar. Asimismo, dichos fedatarios, en el mes de febrero de cada año, deberán presentar ante las oficinas autorizadas, la información que al efecto establezca el Código Fiscal de la Federación respecto de las operaciones realizadas en el ejercicio inmediato anterior.

⁴⁵ En tal sentido se manifiesta MARTÍN ABRIL, Diego en "Los elementos personales en el nuevo impuesto sobre la renta de no residentes", incluido en la obra *Fiscalidad Internacional*, dirigida por SERRANO ANTÓN, Fernando, Centro de Estudios Financieros (CIEF), Primera Edición, España - 2001. Página 59.

4.4.4 Declaración de las rentas obtenidas por no residentes sin mediación de establecimiento permanente (EP)

Los casos en los que el no residente sin EP está obligado a presentar declaración son excepcionales.

En **España** los contribuyentes del impuesto a la renta de no residentes no están obligados a presentar la declaración correspondiente a las rentas:

- Respecto de las que se hubiese practicado la retención del Impuesto, ni;
- Respecto de aquellas rentas sujetas a retención pero exentas en virtud de lo dispuesto en la Ley del Impuesto o en un CDI que resulte aplicable.

Subsiste la obligación de declarar en los siguientes casos de obtención:

- Rentas sujetas a tributación por el Impuesto sobre la Renta de no Residentes pero exceptuadas de la obligación de retener e ingresar a cuenta. Entre otras, las ganancias patrimoniales derivadas de la venta de acciones.
- Renta imputada de bienes inmuebles urbanos (sólo personas físicas).
- Rendimientos satisfechos por personas que no tengan la condición de retenedor. Entre otros, rendimientos obtenidos del arrendamiento de inmuebles cuando el arrendatario es una persona física y satisface dichos rendimientos fuera del ámbito de una actividad económica.
- Ganancias patrimoniales obtenidas por la transmisión de bienes inmuebles.
- Para solicitar la devolución de un exceso de retención o ingreso a cuenta en relación con la cuota del impuesto.

La declaración ordinaria Modelo 210 es utilizada para declarar cualquier tipo de renta (sólo una renta) obtenida por un no residente sin EP, excepto cuando

se trata de ganancias patrimoniales derivadas de la transmisión de bienes inmuebles, la cual se declara en el Modelo 212. (**Ver recuadro 19**).

Se ha contemplado la posibilidad de que los no residentes sin EP presenten declaraciones tributarias juradas (incluidos los accionistas de filiales que perciben dividendos) respecto a la renta obtenida en fuente mexicana y peruana.

En **México** cuando quien efectúa el pago es residente en el extranjero sin EP, en el caso de salarios, jubilaciones, honorarios, arrendamiento de inmuebles y enajenación de inmuebles y acciones.

En el **Perú** se presenta declaración en los supuestos en los que el obligado a la retención no cumplió con efectuar la misma, y excepcionalmente cuando la retención efectuada no constituye pago definitivo.



Declaración de las rentas obtenidas por no residentes

Recuadro 19
España - Declaración del impuesto por rentas
obtenidas sin mediación de EP

Los contribuyentes que obtengan rentas sujetas al Impuesto sin mediación de EP están obligados a presentar declaración determinando e ingresando la deuda tributaria correspondiente.

Los contribuyentes que, por ser residentes en países con los que España tenga suscrito CDI, se acojan al mismo, determinarán en su declaración la deuda tributaria aplicando directamente los límites de imposición o las exenciones previstos en el respectivo convenio. A tal efecto, deberán adjuntar a la declaración un certificado de residencia expedido por la autoridad fiscal correspondiente, o el pertinente formulario previsto en las órdenes de desarrollo de los convenios.

Se prevé que también podrán también efectuar la declaración e ingreso de la deuda tributaria los responsables solidarios definidos en el artículo 9 de la Ley del Impuesto.

No obstante, los contribuyentes no estarán obligados a presentar la declaración correspondiente a las rentas respecto de las que se hubiese practicado la retención o efectuado el ingreso a cuenta del Impuesto, ni respecto de aquellas rentas sujetas a retención o ingreso a cuenta pero exentas en virtud de lo previsto en el artículo 14 de la Ley del Impuesto o en un CDI que resulte aplicable.

Estarán obligados a presentar declaración del Impuesto, en los términos previstos en los apartados anteriores de este artículo, los contribuyentes que obtengan rentas sujetas al Impuesto exceptuadas de la obligación de retener e ingresar a cuenta de acuerdo con el apartado 3 del artículo 10 del Reglamento del IRNR - Real Decreto N°. 1776/2004 de 30.07.2004, modificada por Real Decreto N°. 1309/2005 de 04.11.2005 (B.O.E. 08/11/2005).

En cuanto a las declaraciones tributarias del impuesto a la renta de las sociedades filiales en todos los países son las mismas exigibles al resto de las sociedades residentes.

Las formas de presentación de las declaraciones son:

• Formulario impreso:	México y España
• Soporte informático (disquete / CD):	Colombia, Perú y Argentina
• Presentación telemática por Internet:	Brasil, Chile, México, Argentina, Colombia y España

En cuanto a la declaración e ingreso de las retenciones, los países han implementado formularios específicos, conforme al detalle siguiente:

Chile:	El formulario que se utiliza para declarar y pagar las retenciones de impuesto a los no residentes, se denomina "Declaración Mensual y Pago Simultáneo de Impuestos Formulario 50" ? http://www.sii.cl/formularios/Form50.pdf
México:	El retenedor entera el impuesto vía internet o bien mediante el formato impreso 1-D.
Perú:	Formulario virtual 617, 600 y 621 PDT 600 - Remuneraciones. PDT 617 - IGV , Otras Retenciones v 1.6 PDT 621 - IGV , Renta 3era v 4.6 http://www2.sunat.gob.pe/pdt/pdtdown/independientes/independientes.htm

Argentina:	Según la R.G. 739/99 (AFIP) se establecen los modelos y formularios a ser utilizados para la declaración y el ingreso de las retenciones; siendo el SI.CO.RE (Sistema de Control de Retenciones) la forma de declaración de las retenciones y el F. 799/S el formulario para el ingreso de las mismas. (Ver recuadro 20).
España:	115, 117, 123, 124, 126, 180, 187, 188, 193, 194, 196, 291, 296. Disponibles en la página web de la AEAT: www.agenciatributaria.es Con carácter general, el retenedor deberá presentar declaración y efectuar el ingreso correspondiente a través del modelo 216. Asimismo, está obligado a presentar un resumen anual, modelo 296. No obstante, las retenciones correspondientes a las rentas derivadas de transmisiones y reembolsos de acciones o participaciones representativas del capital o patrimonio de instituciones de inversión colectiva (por ejemplo: fondos de inversión) se ingresarán mediante el modelo 117, y se incluirán en la declaración informativa anual 187.
Colombia:	Formulario oficial N° 350 declaración mensual de las retenciones efectuadas.

Recuadro 20
Argentina - Certificado de retención

Los agentes de retención deberán generar el "certificado de retención" (SICORE) por cada retención efectuada, y deberán presentarlo por triplicado con posterioridad al ingreso de la retención en la dependencia que se encuentre a cargo del control de sus obligaciones fiscales, para ser intervenido por el Organismo. R.G. 739/99 (AFIP) - Artículo 12°.

En cuanto al plazo y periodicidad de presentación, declaración y pago varía en todos los países, conforme al detalle siguiente:

Chile:	Hasta el día 12 del mes siguiente de aquel en que fue pagada, distribuida, retirada, remesada, abonada en cuenta o puesta a disposición del interesado la renta respecto de la cual se ha efectuado la retención. (Artículo 79 de la Ley de la Renta)
México:	A más tardar el día 17 del mes inmediato posterior.
Perú:	Hasta el día 12 del mes siguiente de efectuada la retención.
Argentina:	Deben ingresar las retenciones en forma individual, por quincena a través del formulario 799/S, recibiendo como constancia de pago el formulario 107 emitido por el banco, que será considerado como pago a cuenta de la declaración jurada informativa y determinativa que generará mediante la aplicación SICORE. No obstante, existe la posibilidad de presentar una declaración semestral. (Ver recuadro 21).

Recuadro 21
Argentina - Determinación semestral

Conforme a lo previsto por el artículo 10° de la Ley de Procedimiento Tributario, los sujetos considerados agentes de retención que en un período mensual no hayan practicado retenciones y/o percepciones, o las hayan practicado por un importe total determinado inferior o igual a dos mil Pesos (\$ 2.000.-), podrán optar por presentar una declaración jurada determinativa e informativa de las retenciones y/o percepciones de ese período y los siguientes dentro de cada semestre calendario -enero a junio y julio a diciembre, de cada año- abarcando la información de todos los meses comprendidos.

La opción a que se refiere el párrafo anterior será procedente siempre que no se supere el mencionado parámetro, y se ajustará al procedimiento, los plazos y las demás condiciones previstas por la ley.

Se observa que la declaración jurada de retenciones a no domiciliados es la misma en la que se abonan las retenciones efectuadas a residentes en **México, Perú, Argentina y España**; sin embargo, las mismas permiten identificar las retenciones efectuadas a no domiciliados. Asimismo, es posible identificar el tipo de renta al que corresponden, excepto en el caso de **México**.

En **Brasil y Chile** la declaración de retenciones a no residentes es diferente a la de retenciones efectuadas a residentes.

La declaración electrónica constituye una aplicación para el llenado de declaraciones tributarias que permite al contribuyente completar su declaración en su propio equipo y generar un archivo electrónico que podrá enviar por esta misma vía. Los programas contienen validaciones para los datos introducidos por el contribuyente y permite el envío de la declaración a través de la red Internet.

Este sistema utiliza navegadores comunes de Internet y ejecuta validaciones, encripta la información y garantiza los más altos niveles de seguridad.

Se reconoce la conveniencia de las administraciones tributarias, porque las razones obvias de disponer de información de mayor calidad, más limpia (menos errores), más rápido, con menos intermediación de terceros, abarcando la totalidad de formularios, contribuyentes y declarantes. Por otro lado se brinda al contribuyente facilidades para la presentación y pago electrónico de las declaraciones tributarias, incluidas las informativas, cumplimiento de los obligados e inscritos. Y el Estado logra un flujo de dinero mayor y más rápido: Al implementarse la declaración electrónica y el pago mediante vías

electrónicas, los contribuyentes invierten menos tiempo y cantidad de recursos en cumplir con sus obligaciones de pago. Sin duda esto permite al Estado contar con sus ingresos de una forma más expedita y agiliza a su vez el trámite de pago para el contribuyente.

Asimismo, respecto a las ventajas de una declaración electrónica, cabe resaltar que la no intervención de terceros en el proceso de recaudación, como sucede en los casos en los que se presentan las declaraciones en instituciones bancarias con las que las administraciones tributarias celebran convenios, garantiza al contribuyente la reserva tributaria.

En tal sentido, la declaración de no residentes, o exhibición de certificados de retenciones debería efectuarse por medios electrónicos. En algunos países, es usual convenios con las oficinas de Migraciones, a efectos de que éstos requieran la presentación de certificados de retenciones; sin embargo, tal situación no garantiza la reserva de la información del contribuyente, entre otros, personas naturales artistas extranjeros o deportistas.

4.4.5 Ganancia derivada de la venta de inmuebles

Un caso especial de tributación de no residentes es el referido a la ganancia derivada de la venta de inmuebles.

En **España** constituye una renta sometida a gravamen la obtención de una ganancia patrimonial como consecuencia de la venta de un inmueble. Con carácter general, las ganancias se determinarán por diferencia entre los valores de transmisión y de adquisición.

- El valor de adquisición estará formado por el importe real por el que se adquirió el inmueble, al que se sumarán el importe de los gastos y tributos inherentes a la adquisición satisfechos por el ahora transmitente. En función del año de adquisición, este valor se corregirá mediante la aplicación de coeficientes de actualización. El importe así determinado se minorará, cuando proceda, en el importe de las amortizaciones reglamentariamente practicadas, computándose, en todo caso, la amortización mínima. A su vez, estas amortizaciones se actualizarán atendiendo al año al que correspondan.
- El valor de transmisión será el importe real por el que la enajenación se haya efectuado, minorado en el importe de los gastos y tributos inherentes a la transmisión que haya sido por cuenta del vendedor.

En **España** la persona que adquiere el inmueble, sea o no residente, está obligada a retener e ingresar en el Tesoro Público para adquisiciones efectuadas desde 1 de enero de 2007 el 3% (tres por ciento) de la contraprestación acordada (antes era el 5% (cinco por ciento)). Esta retención tiene para el vendedor el carácter de pago a cuenta del impuesto que corresponda por la ganancia derivada de la transmisión.

El adquirente entregará al vendedor no residente un ejemplar del modelo 211 (con el que se ha ingresado la retención), a fin de que este último pueda deducir la retención de la cuota a ingresar resultante de la declaración de la ganancia. Si la cantidad retenida es superior a la cuota a ingresar, se podrá obtener la devolución del exceso.

En el caso de pérdidas patrimoniales o en el caso de que la retención practicada sea superior a la cuota, existe derecho a la devolución del exceso retenido. El procedimiento de devolución se inicia con la presentación del modelo de declaración 212. La devolución se efectúa mediante transferencia bancaria a la cuenta que se indique en la declaración.

En el **Perú** a efecto de formalizar la compra venta de un inmueble, constituye requisito indispensable que el vendedor acredite un pago a cuenta del 0.5% (cero punto cinco por ciento) del valor de venta del inmueble. El Notario exige el comprobante, al margen de que se trate de contribuyentes domiciliados o no domiciliados.

Conforme ya se señaló en la sección correspondiente a responsables solidarios, en **México** los notarios, jueces, corredores y demás fedatarios, que por disposición legal tengan funciones notariales, calculan el impuesto correspondiente a la ganancia derivada de la enajenación de inmuebles bajo su responsabilidad, lo harán constar en la escritura y lo enterarán mediante declaración en las oficinas autorizadas que correspondan a su domicilio, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se firma la escritura. En todos los casos se presentará declaración por todas las enajenaciones aun cuando no haya impuesto a enterar.

4.4.6 Regímenes opcionales contemplados por la legislación española

La legislación española contempla dos regímenes opcionales.

4.4.6.1 Trabajadores desplazados

Las personas físicas que adquieran su residencia fiscal en **España** como consecuencia de su desplazamiento a territorio español, pueden optar por tributar por el Impuesto sobre la Renta de no Residentes, manteniendo la condición de contribuyentes por el IRPF, durante el período impositivo en que se efectúe el cambio de residencia y durante los cinco períodos impositivos siguientes, cuando se cumplan las siguientes condiciones:

- Que no hayan sido residentes en **España** durante los 10 años anteriores a su nuevo desplazamiento a territorio español.
- Que el desplazamiento a territorio español se produzca como consecuencia de un contrato de trabajo.
- Que los trabajos se realicen efectivamente en **España**.
- Que dichos trabajos se realicen para una empresa o entidad residente en **España** o para un EP situado en **España** de una entidad no residente en territorio español.
- Que los rendimientos del trabajo que se deriven de dicha relación laboral no estén exentos de tributación por el Impuesto sobre la Renta de no Residentes.

El contribuyente que opte por la tributación por el Impuesto sobre la Renta de no Residentes quedará sujeto por obligación real en el Impuesto sobre el

Patrimonio. La característica fundamental de los contribuyentes que se acojan a esta opción es que no tienen la consideración de residentes a efectos de la aplicación de un CDI al estar sujeto a imposición exclusivamente por las rentas que obtiene de fuentes situadas en **España** o de patrimonio situado en nuestro territorio.

La opción, renuncia o exclusión al régimen especial se realiza mediante el modelo 149. Los contribuyentes que opten por el Régimen especial deben presentar una declaración especial del IRPF, en el modelo 150.

4.4.6.2 Contribuyentes residentes en otros Estados Miembros de la UE

Los contribuyentes del IRNR que sean personas físicas y acrediten ser residentes en otro Estado miembro de la UE -excepto en paraísos fiscales- y que acrediten que, al menos, el 75% (setenta y cinco por ciento) de la totalidad de su renta en el período impositivo esté constituida por la suma de los rendimientos del trabajo y de actividades económicas obtenidos durante el mismo en territorio español, cuando estas rentas hayan tributado efectivamente por el IRNR, pueden solicitar la aplicación de este régimen opcional, cuya finalidad es que la tributación efectiva en **España** se calcule en función de las normas del IRPF, pero sin perder por ello su condición de contribuyentes por el IRNR.

El principal efecto es que la AEAT, teniendo en cuenta la totalidad de las rentas obtenidas por el contribuyente en el período impositivo y sus circunstancias personales y familiares, y siguiendo el esquema liquidatorio del IRPF, determinará el tipo medio de gravamen correspondiente, el cual se aplicará sobre la parte de base liquidable correspondiente a las rentas obtenidas en territorio español.

Si el resultado antes señalado determina una cuantía inferior a las cantidades satisfechas durante el período impositivo por el contribuyente no

residente en concepto de IRNR sobre las rentas obtenidas en territorio español, procederá devolver el exceso.

4.4.7 Gravamen especial sobre bienes inmuebles de entidades no residentes (España)

Con carácter general, las entidades no residentes que son propietarias o posean en **España**, por cualquier título, bienes inmuebles o derechos reales de goce o disfrute sobre los mismos, están sometidas a tributación por el IRNR mediante un Gravamen Especial; sin embargo, el Gravamen Especial no será exigible a:

- Los Estados e Instituciones públicas extranjeras y los organismos internacionales
- Entidades con derecho a la aplicación de un CDI que contenga cláusula de intercambio de información.
- Entidades que desarrollan en **España**, de modo continuado o habitual, explotaciones económicas diferenciables de la simple tenencia o arrendamiento de los inmuebles.
- Sociedades que coticen en mercados secundarios de valores oficialmente reconocidos, o cuando la propiedad se tenga de forma indirecta a través de una entidad con derecho a la aplicación de un CDI con cláusula de intercambio de información.
- Entidades sin ánimo de lucro de carácter benéfico o cultural.

La base imponible será, normalmente, el valor catastral de los bienes inmuebles, el tipo es el 3% (tres por ciento). La cuota del Gravamen Especial tendrá la consideración de gasto deducible a efectos de la determinación de la base imponible del IRNR. El modelo de declaración a utilizar por las mencionadas entidades es el 213. El plazo de presentación de la declaración es el mes de enero siguiente a la fecha de devengo del Gravamen Especial, que es el 31 de diciembre de cada año.



4.5 CONTROL Y MEDIDAS ANTIELUSIVAS

4.5.1 El problema de la doble imposición

En Sudamérica existe una incipiente, pero notoria, tendencia a la expansión de la red de tratados tributarios, a diferencia de lo que sucede en Centroamérica. Los países latinoamericanos tradicionalmente han seguido el principio de imposición territorial; sin embargo, a medida de la internacionalización de sus economías, casi todos ellos han adoptado el principio de renta mundial para gravar a sus residentes. En la actualidad, todos los países de Sudamérica, excepto **Bolivia**, gravan a las compañías residentes por su renta de fuente mundial. De los países analizados se observa que **Costa Rica** y **Guatemala** se rigen por el principio de gravamen por renta de fuente territorial y no han incursionado en

la celebración de CDIs. En Sudamérica que está integrada fundamentalmente por países en vías de desarrollo se relaciona la suscripción de CDIs con seguridad jurídica para el inversionista, lo cual implica atracción de inversión extranjera. (**Ver recuadro 22**).

Debe notarse, sin embargo, que el grado de avance o crecimiento de la red de CDIs de los países no tiene una tendencia estable, así por ejemplo en 1967 **Brasil** ya se había iniciado en el proceso de suscripción de CDIs; no obstante, a hoy se observa que su red de convenios no ha crecido aceleradamente, a diferencia de **Chile**, que se inicia en la celebración de CDIs treinta años después y que está por superar a la red brasileña.

Recuadro 22 Argentina - CDIs e inversión directa

Si bien la inversión directa depende de una variedad de factores entre los cuales el régimen tributario o fiscal de los Estados es uno más, un estudio realizado por José María Vallejo Chamorro y Manuel Gutiérrez Lousa⁴⁶ el año 2002 demuestra analizando el caso de Argentina, una relación entre la disposición a firmar CDIs y el volumen de inversión recibida. En tal sentido, afirman los autores de la investigación citada que, el disponer de una extensa red de CDIs muestra una actitud abierta al exterior y receptiva al mantenimiento de relaciones económicas.

El estudio del caso de Argentina, país muy significativo por el volumen de inversión extranjera directa recibida durante la década de los noventa (38.456,3 millones de dólares en 1999), demostró que el flujo de inversión se incrementa del mismo modo que aumenta el número de CDIs firmados. Así, en el período 1992 -1999 se firman 12 CDIs y la inversión pasa de 4.423,58 a 38.456,3 millones de dólares. De otra parte, los mayores inversores internacionales son precisamente los países signatarios de dichos tratados con una evolución constante y creciente significativa.

- España firmó su CDI con Argentina en 1992 y la inversión directa española en el período 1992-1999 pasa de 685,3 a 19.231,1 millones de dólares.
- Canadá firmó su CDI con Argentina en 1993 y la inversión directa canadiense en el período 1993-1999 pasa de 183,6 a 622 millones de dólares.
- Holanda firmó su CDI con Argentina en 1995 y la inversión holandesa en el período 1995-1999 pasa de 79,1 a 325,4 millones de dólares.
- Italia firmó su CDI con Argentina en 1979 e invierte de forma constante y creciente siendo su inversión en 1999 de 1.135,8 millones de dólares.
- Francia firmó su CDI con Argentina en 1979 y su inversión también es constante y creciente con un volumen de 2.468,9 millones de dólares.
- Alemania firmó su CDI con Argentina en 1978 y la evolución de su inversión sigue los mismos parámetros y se cifra en 1999 en 853,8 millones de dólares.

Por otra parte, los máximos inversores internacionales en Argentina, con excepción de EE.UU., coinciden con los países firmantes de CDIs. En efecto, en 1999 fueron España, Francia, Italia, Alemania, Reino Unido y Holanda.

⁴⁶ VALLEJO CHAMORRO, José María, GUTIÉRREZ LOUSA, Manuel, "Los CDIs: Análisis de sus Ventajas e Inconvenientes", Instituto de Estudios Fiscales, DOC. N.º 6/02.

De los países que forman parte de esta investigación se observa que **España y México**, miembros de la OCDE, tienen una amplia red de CDIs, a diferencia de los países no miembros. **Argentina, Brasil, Chile y Perú** tienen una red menos amplia, habiéndose desarrollado ésta notablemente en la última década en los dos últimos países citados. Por su parte **Colombia** tiene celebrado únicamente un CDI bilateral, el cual ha sido suscrito con España el 31 de marzo de 2005 y es parte del CDI multilateral de la Comunidad Andina aprobado por la Decisión 578. **Costa Rica ni Guatemala** han suscrito CDIs. A continuación se expone la red de CDIs suscritos por **México, Argentina, Brasil, Chile y Perú**.

MÉXICO

Los CDIs firmados por México que se encuentran en vigor en 2007 son 32: **Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Corea, Chile, China, Dinamarca, Ecuador, Estados Unidos, España, Finlandia, Francia, Grecia, Gran Bretaña, Indonesia, Israel, Italia, Irlanda del Norte, Japón, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa, Rumania, Singapur, Suecia y Suiza**.

Asimismo, **México** se encuentra negociando tratados para Evitar la Doble Tributación con: **Barbados, Hungría, India, Islandia, Líbano, Malasia, Nicaragua, Panamá, Rusia, Sudáfrica, Tailandia y Ucrania**.

Finalmente, los tratados para Evitar la Doble Tributación que han sido firmados por **México** pero

cuya entrada en vigor está pendiente son: **Nueva Zelanda, República Eslovaca y Venezuela. Argentina**

Históricamente **Argentina** ha sido un país importador de capital y hasta 1992 estableció soberanía fiscal en sus residentes y compañías domésticas exclusivamente sobre una base territorial, en tanto no estaba interesada en la tributación de la renta de fuente extranjera recibida por los residentes argentinos y compañías internas.

En 1992 Argentina tenía celebrados sólo ocho tratados para prevenir la doble imposición⁴⁷. Aquel año fue implantado el principio de tributación de renta de fuente mundial para sus residentes, surgiendo la necesidad de eliminar la doble imposición a través de una extensa red de tratados tributarios.

Los países desarrollados han considerado a Argentina como uno de los países más atractivos en Latinoamérica como socio de tratados⁴⁸. Actualmente **Argentina** tiene 19 CDIs⁴⁹, los cuales han sido suscritos con **Alemania, Austria, Australia, Brasil, Bélgica, Bolivia, Canadá, Chile, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Holanda, Italia, México, Noruega, Suiza y Reino Unido**. El CDI suscrito con Suecia el 31 de mayo de 1995 ha sido denunciado y ya no se encuentra en vigor.

BRASIL

Brasil tiene la red más extensa de tratados para prevenir la doble imposición en Latinoamérica; ha suscrito 27 CDIs⁵⁰, con **Argentina, Austria, Bélgica, Canadá, Corea, Chile, China, Dinamarca, Ecuador, Eslovaquia, España, Filipinas,**

⁴⁷ Convenios con Austria, Bolivia, Chile, Brasil, Francia, Alemania, Italia y Suecia (Primer Convenio con Suecia del 3 de Diciembre de 1962).

⁴⁸ BYRNE, Peter "Tax Treaty prospects in Latin America". Enero 5, 1998 (Worldwide Tax Daily-Diario de Tributación Mundial). 5 de enero de 1998.

⁴⁹ Convenios Fiscales sobre la Renta y Patrimonio, Argentina-Alemania, 13 de julio de 1978, Protocolo del 16 de setiembre de 1996. Argentina-Austria, 13 de setiembre de 1979. Argentina-Australia, 27 de agosto de 1999. Argentina-Brasil, 17 de mayo de 1980. Argentina-Bélgica, 12 de junio de 1996. Argentina-Bolivia, 30 de octubre de 1976. Argentina-Canadá, 29 de abril de 1993. Argentina-Chile, 13 de noviembre de 1976. Argentina-Bélgica Junio 12, 1996. Argentina-Dinamarca, 12 de diciembre de 1995. Argentina-España, 21 de julio de 1992. Argentina-Finlandia, 13 de diciembre de 1994. Argentina-Francia, 4 de abril de 1979. Argentina-Holanda, 27 de diciembre de 1996. Argentina-Italia, 15 de noviembre de 1979, notas del 14 de mayo de 1981. Argentina-México, Noviembre 26, 1997. Argentina-Noruega, 8 de octubre de 1997. Argentina-Suecia, 31 de mayo de 1995. Argentina-Suiza, 23 de abril de 1997 y Protocolo del 07 de agosto de 2006. Argentina -Reino Unido, 3 de enero de 1996.

⁵⁰ Convenios Fiscales sobre la Renta y Patrimonio, Brasil-Argentina 17 de mayo de 1980. Brasil-Austria, 24 de mayo de 1975. Brasil-Bélgica, 23 de junio de 1972. Brasil-Canadá, 04 de junio de 1984. Brasil-Corea, Marzo 07, 1989. Brasil-Checoslovaquia, Agosto 26, 1986. Brasil - Chile, 3 de abril de 2001. Brasil-China, 5 de agosto de 1991. Brasil-Dinamarca, 27 de agosto de 1974. Brasil-Ecuador, 26 de mayo de 1983. Brasil-España, 14 de noviembre de 1974. Brasil-Filipinas, 29 de setiembre de 1983. Brasil-Finlandia, 2 de abril

Finlandia, Francia, Holanda, Hungría, India, Italia, Israel, Japón, Luxemburgo, Noruega, Portugal, República Checa, Suecia, Sudáfrica, Ucrania, Paraguay, México y Rusia.

CHILE

Chile tiene 22 CDIs suscritos con **Argentina, Brasil, Canadá, Corea del Sur, Croacia, Dinamarca, Ecuador, España, México, Noruega, Perú, Polonia, Reino Unido, Suecia, Francia, Irlanda, Malasia, Nueva Zelanda, Paraguay, Portugal, Rusia, Colombia y Tailandia.**

PERÚ

En el año 2001 se realizó una evaluación de la conveniencia de celebrar los citados convenios a través de una Consulta Ciudadana, la cual resultó positiva y concluyó con la suscripción en ese año de los convenios con **Chile**⁵¹ y **Canadá**⁵². Actualmente vigentes. Asimismo, el **Perú** ha suscrito CDIs con **Brasil y España**⁵³, los cuales se encuentran en el Congreso de la República a efecto de proseguir el procedimiento de aprobación previsto en su Constitución Política. Adicionalmente, Perú como país miembro de la Comunidad Andina es parte del CDI multilateral aprobado por la Decisión 578, aplicable en la actualidad a Colombia, Ecuador y Bolivia.

Por otra parte, Perú está en negociaciones con **Francia, Suiza, Italia, Tailandia, Reino Unido y Suecia.**

4.5.2 Certificados de residencia

Si bien la mayoría de países están involucrados en la celebración de CDIs y en todos los países procede la aplicación directa de los CDIs -en contraposición al método de la devolución posterior- no en todos ellos se han implementado las medidas administrativas para

su óptima aplicación.

En tal sentido, se considera necesario para la efectiva aplicación de los beneficios previstos en los CDIs la sustentación por parte del no residente de su condición de residente en otro Estado Contratante, así como la acreditación de la residencia en un país con el cual el país de residencia tenga celebrado el citado convenio.

El objetivo de los certificados se centra en el control en la aplicación directa del CDI, en tal sentido el Certificado de Residencia emitido por la autoridad competente de un país tiene por finalidad acreditar la calidad de residente en otro Estado Contratante a fin de poder hacer uso de los beneficios contemplados en el CDI.

Generalmente el pagador o agente retenedor de rentas a no domiciliados deberá sustentar en dicho certificado, debidamente otorgado por la autoridad correspondiente del otro Estado y presentado por el contribuyente, las retenciones aplicadas a los pagos a un residente en el otro Estado Contratante de conformidad a lo establecido en un CDI suscrito entre ambos países.

Usualmente el contribuyente no residente que no presente este certificado al pagador o agente retenedor al tiempo de verificarse la retención, podrá acompañarlo a la solicitud de devolución por los impuestos pagados en exceso.

Cada país establece cuáles certificados son válidos; usualmente lo son los certificados debidamente otorgados por la autoridad que corresponda del otro Estado Contratante, siempre que en él se consigne que el contribuyente en cuestión es residente de ese Estado Contratante y que dicho contribuyente se encuentra sujeto a impuestos en dicho país por el período de tiempo que en él se señale.

de 1996. Brasil-Francia, 10 de setiembre de 1971. Brasil-Holanda, 8 de marzo de 1990. Brasil-Hungría, 20 de junio de 1986. Brasil-India, 26 de abril de 1988. Brasil-Italia, 3 de octubre de 1978. Brasil-Israel 12 de diciembre de 2002. Brasil-Japón, 24 de enero 24, 1967. Brasil-Luxemburgo, 8 de noviembre de 1978. Brasil-Noruega, 21 de agosto de 1980 y Protocolo de 12 de julio de 1994. Brasil-Portugal, 16 de mayo de 2000. Brasil-Suecia, 25 de abril de 1975 y Notas del 2 octubre de 1985. Brasil - Sudáfrica, 8 de noviembre de 2003, Brasil-Ucrania, 16 de enero de 2002.

⁵¹ Suscrito el 08 de junio de 2001 y aprobado en el Perú por Resolución Legislativa N° 27905 publicada el 6 de enero de 2003. Entró en vigencia el 1 de enero de 2004.

⁵² Suscrito el 21 de julio de 2001 y a probado en el Perú por Resolución Legislativa N° 27904 publicada el 5 de enero de 2003. Entró en vigencia el 1 de enero de 2004.

⁵³ Suscritos el 17 de febrero y el 06 de abril de 2006, respectivamente.

Adicionalmente, a efectos del control, los países han sofisticado los requisitos de la solicitud de emisión del certificado de residencia. En tal sentido, se requiere que el residente informe el país, el tipo de renta y el monto de la contraprestación a que tendrá derecho en el otro país contratante.

- En **Chile**, la Circular N° 17 del 30 de marzo de 2004, emitida por el SII, establece modelos de certificados de residencia y de situación tributaria

en Chile para ser presentados en países con los cuales se mantiene CDI vigente, como también a las demás Administraciones Tributarias y señala procedimiento para obtener y expedir estos documentos. Debe notarse, asimismo, que Chile lidera la emisión de certificados, en tanto éstos son emitidos on line a través de la Internet. Ese mecanismo de emisión, a su vez, permite la verificación por el mismo medio efectuada por cualquier persona, en cualquier lugar del mundo.

Recuadro 23

Chile - Emisión de Certificados de Residencia en línea

En Chile se emiten los Certificados de Residencia en línea a partir de noviembre del 2005, habiéndose emitido 248 Certificados de noviembre a fines de diciembre del 2005 y 1320 Certificados el año 2006.

- En México la propia Ley del Impuesto sobre la Renta (DOF 29-12-2005; DOF 28-06-2006; DOF 05-07-2006; DOF 18-07-2006) prevé en su artículo 5° que los beneficios de los CDIs sólo serán aplicables a los contribuyentes que acrediten ser residentes en el país de que se trate y cumplan con las disposiciones del propio tratado y de las demás disposiciones de procedimiento contenidas en esta Ley, incluyendo las obligaciones de registro, de presentar dictámenes y de designar representante legal. En los casos en que los CDIs establezcan tasas de retención inferiores a las señaladas en la Ley, las tasas establecidas en dichos tratados se podrán aplicar directamente por el retenedor; en el caso de que el retenedor aplique tasas mayores a las señaladas en los tratados, el residente en el extranjero tendrá derecho a solicitar la devolución por la diferencia que corresponda. Asimismo se establece que las constancias que expidan las autoridades extranjeras para acreditar la residencia surtirán efectos sin necesidad de legalización y solamente será necesario exhibir traducción autorizada cuando las autoridades fiscales así lo requieran.
- En **Argentina** la emisión de los Certificados de Residencia se rigen por lo previsto en la Resolución General N° 3497/92. Debe notarse que el certificado requerido por Argentina, prevé la siguiente cláusula: "El suscripto declara que el/ la sociedad es residente en y que no posee EP o base fija en la República Argentina, y asimismo reúne todos los requisitos previstos para

la aplicación del presente convenio". La cláusula antes citada ha ocasionado problemas con los beneficiarios residentes en Estados Contratantes que han celebrado CDIs con Argentina y que no podían acceder a lo previsto en éstos por carecer de un certificado en el sentido requerido por la AFIP.

El objetivo de dar un plazo de vigencia a los certificados de residencia es aminorar el riesgo de un acogimiento indebido y, por otro, el de hacer viable la aplicación por parte del perceptor de los beneficios previstos en el CDI, sin dejar de lado la seguridad jurídica que debe tenerse en todo momento. La vigencia de los Certificados de Residencia varía; así tienen validez de un mes en México, de un año en España, de quince meses en **Argentina**.

Por su parte, resulta conveniente desde la perspectiva del control de las Administraciones Tributarias que el certificado señale el país en el cual se utilizará el certificado, lo cual corresponde a lo señalado por el residente en su solicitud. Tal situación consta en los certificados emitidos por **Chile** y por **España**.

Una característica común a los certificados emitidos por las Administraciones Tributarias de **España, Chile, Argentina** y **México** es que se emiten en el idioma español y no son bilingües; a diferencia del certificado emitido por la AT de Brasil cuya información preimpresa está consignada en tres idiomas, el de origen que es el Portugués y adicionalmente en los idiomas inglés y francés (**ver anexo**). La emisión de

los certificados en un solo idioma constituye una limitante, en tanto, éste tendría que ser de fácil acceso ya que está destinado, en un primer momento, en la mayoría de los casos, a la comprensión del agente de retención.

Una característica común de los certificados es que en todos ellos consta el país en que será utilizado, lo cual constituye un importante mecanismo de control, en tanto induce al contribuyente a incluir las rentas obtenidas en los países distintos al de residencia dentro de la renta de fuente mundial, en tanto éste tiene conocimiento de que la AT tiene información sobre sus ingresos.

Del análisis de los certificados emitidos por los distintos países, se considera conveniente que los certificados revistan las siguientes características:

- Deben ser como mínimo bilingües (español/inglés u otros).

- Debe señalar en qué país será utilizado el Certificado, conforme a lo señalado por el contribuyente en su solicitud.
- Debe señalar el tipo de renta para en que será utilizado el Certificado, conforme a lo señalado por el contribuyente en su solicitud.
- Sea posible solicitar más de un certificado a la vez.
- Tenga un plazo de duración específico.
- Tenga un plazo para su expedición predeterminado.
- Exista la posibilidad de verificar el Certificado "on line" a través de Internet.
- Exista algún mecanismo para que el agente de retención verifique la autenticidad del Certificado de Residencia.
- El Certificado cuente con un número de emisión o código individual que lo identifique.
- Se incluya información sobre quiénes son los accionistas de la filial a favor de la que se expide el certificado.

Recuadro 24

Argentina - Problemas con la exigencia del Certificado de Residencia

Argentina aprobó un Formato de Certificado de Residencia conforme a la Resolución General N° 3497⁵⁴; sin embargo, los contribuyentes canadienses tuvieron dificultades en la obtención de los beneficios del CDI celebrado entre Canadá y Argentina, en tanto la Autoridad Competente de Canadá⁵⁵ no se encontraba en la capacidad de confirmar algunas de las declaraciones solicitadas en el Certificado.

En el Formulario requerido por la AFIP de Argentina para determinar los beneficios tributarios bajo el CDI se pedía que sea la Autoridad Competente de Canadá quien confirme que una persona tenía el status de residente canadiense. Adicionalmente, se solicitaba el número de declaraciones hechas por la persona, así como la certificación de la veracidad y corrección de las mismas. También se pedía -entre otros- la confirmación de que la persona no tenía un EP en Argentina y finalmente si la persona era titular de las exenciones previstas por el convenio.

Las Autoridades Competentes de Canadá y Argentina⁵⁶, para solucionar el problema acordaron:

- Que el formulario no será firmado por la Autoridad Competente de Canadá, sino por la Agencia Oficial de Recaudación de Canadá (CRA).
- La certificación de la CRA es solamente respecto a la calidad de residente de la persona de Canadá.

La certificación de la CRA no será considerada como una confirmación respecto a declaraciones hechas por la persona, incluyendo que la persona no tenga EP en Argentina, reúna todos los requisitos y sea titular de las exenciones previstas por el CDI.

⁵⁴ No se menciona si la citada Resolución es referida exclusivamente al CDI Canadá-Argentina, o es aplicable a todos los CDIs.

⁵⁵ Definida en el propio convenio por el artículo 3° que en su inciso h) prevé que el término "autoridad competente" significa: i) en el caso de Canadá, el Ministro de Renta Nacional (the Minister of National Revenue) o su representante autorizado.

⁵⁶ Artículo 3° h) ii) define como Autoridad Competente en el caso de Argentina al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Ingresos Públicos.

4.5.3 Países o territorios de baja o nula imposición

En todos los países, excepto **Guatemala y Costa Rica**, se ha adoptado algún tipo de medidas respecto a las rentas pagadas desde, hacia o a través de países o territorios calificados como países o territorios de baja o nula tributación o paraísos fiscales.

Del análisis de las medidas aplicadas por los países materia de estudio, se ha identificado la aplicación de tasas de retención incrementadas, la no deducibilidad de los gastos para la empresa residente que los satisface (medida defensiva i), la aplicación de la metodología de precios de transferencia, la aplicación de la presunción de obtención de renta en transparencia fiscal internacional (TFI) (medida defensiva iv), el desconocimiento de pérdidas y la limitación de beneficios administrativos. A continuación se desarrollan las medidas señaladas.

1. Tasas de retención incrementadas en **Brasil, Chile, México**. En tal sentido, la legislación de **México** prevé que tratándose de ingresos gravados percibidos por personas, entidades que se consideren personas morales para fines impositivos en su lugar de residencia o que se consideren transparentes en los mismos o cualquier otra figura jurídica creada o constituida de acuerdo al derecho extranjero, cuyos ingresos estén sujetos a un régimen fiscal preferente, estarán sujetos a una retención con la tasa del 40% (cuarenta por ciento) sobre dichos ingresos, sin deducción alguna (la tasa ordinaria es 25% (veinticinco por ciento), con excepción de los ingresos por concepto de dividendos y ganancias distribuidas por personas morales o, intereses pagados a bancos extranjeros y a los intereses pagados a residentes en el extranjero, que se deriven de la colocación de títulos.
2. No deducibilidad de los gastos para la empresa residente que los satisface, conforme a la medida defensiva i) antes expuesta, en el **Perú y España**. En el Perú la inadmisibilidad de gastos incluye las operaciones realizadas con residentes,

establecimientos permanentes o "a través" de territorios de baja o nula imposición, excepto los gastos correspondientes a las siguientes operaciones: (i) crédito; (ii) seguros o reaseguros; (iii) cesión en uso de naves y aeronaves; (iv) transporte que se realice desde el país hacia el exterior y desde el exterior hacia el país; y (v) derecho de pase por el canal de Panamá. Dichos gastos serán deducibles siempre que el precio o monto de la contraprestación sea igual al que hubieran pactado partes independientes en transacciones comparables.

En **España** la prohibición de deducción de gastos, admite excepciones.

3. No se consideran como celebradas entre partes independientes las transacciones que se realicen con paraísos fiscales, por lo que en estos casos siempre debe aplicarse para valorarlas el régimen de precios de transferencia en **Perú, Argentina y España**.

En el mismo sentido, el SII puede presumir la existencia de relación entre empresas para efectos de la aplicación de precios de transferencia cuando las operaciones se realicen con entidades ubicadas en paraísos fiscales o regímenes fiscales preferenciales nocivos.

Por su parte, en **Argentina** la Administración podrá impugnar los precios de transferencia cuando existan justificadas razones y/o pruebas para ello. Un aspecto vinculado a la carga de la prueba, es el de las operaciones concertadas con personas físicas o jurídicas "domiciliadas, constituidas o ubicadas" en los países de baja o nula tributación, ya que estas operaciones no serán consideradas ajustadas a las prácticas o a los precios normales de mercado entre partes independientes.

4. Aplicación de presunción de obtención de renta en transparencia fiscal internacional (TFI)⁵⁷, conforme a la medida defensiva i) expuesta en el Marco Teórico, en **España**. (**Ver recuadro 25**). La Transparencia Fiscal Internacional (TFI) constituye una técnica tributaria arraigada en los países con sistemas fiscales modernos y fundamentalmente exportadores de capital⁵⁸.

⁵⁷ TFI sería el equivalente al CFC que son las siglas del régimen de las Empresas Extranjeras Controladas "Controlled Foreign Corporation".

⁵⁸ RÓDRIGUEZ ONDARZA, José Antonio y RUBIO GUERRERO Juan José, "La Transparencia Fiscal Internacional: Protocolos para su Aplicación" *Crónica Tributaria* N° 96 (2000), Páginas. 123-147.

En un contexto definido por la existencia de economías globalizadas regidas por la liberalización de los mercados de capitales, el objetivo básico de la TFI es contrarrestar o anular las ventajas de utilizar, por las personas físicas y entidades residentes, entidades interpuestas (estructuras internacionales instrumentales) en territorios extranjeros de baja o nula tributación con el fin exclusivo de evitar o diferir el pago de los impuestos

personales sobre la renta españoles. Se trata, por tanto, de un mecanismo destinado a contrarrestar la práctica de la deslocalización, por motivos fiscales, de capitales no incorporados directamente al ámbito de las actividades empresariales. Bajo esta perspectiva, la TFI se contempla como un complemento necesario al principio de tributación por la renta mundial, aplicable a los sujetos pasivos residentes de un país.

Recuadro 25 **España - Régimen de la TFI**

Los sujetos pasivos residentes en España que estén obligados a la imputación de las rentas obtenidas por alguna entidad no residente por aplicación del régimen TFI, deben presentar conjuntamente con la declaración del Impuesto sobre Sociedades los siguientes datos relativos a la entidad no residente en territorio español:

- a) Nombre o razón social y lugar del domicilio social.
- b) Relación de administradores.
- c) Balance y cuenta de pérdidas y ganancias.
- d) Importe de la renta positiva que deba ser incluida en la base imponible.
- e) Justificación de los impuestos satisfechos respecto de la renta positiva que deba ser incluida en la base imponible.

En España, a los efectos exclusivos de la aplicación del régimen de la TFI, se considera como grupo de sociedades, en los términos del artículo 42 del Código de Comercio, el constituido por la sociedad dominante y sus dependientes, así como las sociedades multigrupo y asociadas tenidas en cuenta para la formulación de las cuentas anuales contables consolidadas.

Recuadro 26 **España - La TFI y los Convenios para evitar la Doble Imposición Internacional**

La regulación relacionada a la TFI, se entiende sin perjuicio de lo establecido en los Tratados y Convenios Internacionales que prevalecen sobre la legislación interna.

Ante el cuestionamiento de en qué medida debe entenderse que los CDIs limitan el alcance o, por el contrario, resultan plenamente compatibles con la normativa interna española sobre el régimen de la TFI⁵⁹, la AEAT es favorable a la compatibilidad de los CDIs con el régimen de la TFI, en tanto el último régimen citado en ningún caso establece obligaciones tributarias sobre personas o entidades no residentes no sometidas a la soberanía fiscal Española, sino que se imponen obligaciones sobre los residentes en España con el propósito de que no se pueda diferir o eludir la tributación en España por determinadas rentas⁶⁰. Las normas sobre TFI, sin embargo, contemplan la posibilidad de que las rentas objeto de inclusión en la base imponible de personas o entidades residentes en España hayan podido ser gravadas en el extranjero; sin embargo, a efecto de evitar la doble imposición jurídica o económica, se prevé la deducción de todos los impuestos satisfechos en el extranjero, con excepción de los satisfechos en paraísos fiscales.

⁵⁹ Respecto a los países con los que España tiene firmado un CDI, al considerarse que dicha aplicación supondría una violación del contenido del mismo, la discusión se suscita básicamente en torno a dos planteamientos opuestos:

Que, salvo autorización expresa en los CDIs, el régimen de la TFI no puede aplicarse a entidades no residentes en España.

Que la TFI es plenamente compatible con los CDIs españoles, por cuanto se limita a establecer la forma de tributación de los accionistas residentes y permite corregir la doble imposición internacional al permitir la deducción de los impuestos satisfechos en el extranjero.

⁶⁰ RODRIGUEZ ONDARZA, José Antonio y RUBIO GUERRERO Juan José, "La Transparencia Fiscal Internacional: Protocolos para su Aplicación" *Crónica Tributaria* Nº 96 (2000), Páginas. 123-147.

5. En el **Perú**, dentro del esquema de renta de fuente mundial, no es posible incluir pérdidas en el "globo" de renta de fuente extranjera, a diferencia de lo que sucede con pérdidas producidas en terceros países. El objetivo es impedir que las utilidades producidas en países distintos al de residencia sean absorbidas por pérdidas, en muchos casos, fáciles de generar o "fabricar".
6. Entre las limitaciones administrativas, se puede identificar que la facilidad del mecanismo simplificado de obtención del RUC previsto en **Chile**, para inversionistas sin residencia ni domicilio en **Chile** a través de las instituciones que operan como "custodios" no es accesible a los inversionistas domiciliados en países que pertenezcan al listado de Paraísos Tributarios.
7. Retención o mantenimiento de la residencia para el caso de contribuyentes que se trasladan a países o territorios considerados paraísos fiscales. Tal retención se produce por un período limitado en **España, Estados Unidos de Norteamérica**, entre otros.

Cabe destacar en el plano de la lucha contra la proliferación de paraísos fiscales, el establecimiento del Código de Conducta de la Unión Europea que traduce una voluntad política que tiene valor de orientación para guiar y programar la acción de los Estados Miembros en materia de fiscalidad de las empresas, en el ámbito de competencia concurrente.

Si bien el citado Código constituye derecho complementario frente al derecho originario de los Tratados y al derecho derivado de los actos que emanan de las instituciones comunitarias, se considera importante, ya que -como señala Susana Bokobo⁶¹ en un terreno tan difícilmente transitable como la coordinación fiscal en el ámbito de la imposición directa, y en el que las soluciones se van abriendo paso con extrema lentitud, cualquier auxilio, por elemental que sea, debe ser bienvenido, máxime cuando, puede ser la etapa preparatoria de una mayor juridificación de las reglas armonizadoras en esta materia.

4.5.4 Problemas vinculados a precios de transferencia

De los países estudiados se observa que **España, Brasil, Argentina y México** aplican las reglas de precios de transferencia en sus fiscalizaciones, a diferencia de **Chile, Colombia** y Perú que cuentan con la legislación, pero que se encuentran en la etapa de implementar las medidas. Por su parte **Costa Rica**, ni **Guatemala** han incorporado a su normatividad la de precios de transferencia.

Es preciso señalar que todos los países pueden sufrir el desvío de las utilidades que les correspondería gravar, en tal sentido, al margen del criterio de gravamen a éstos -sea por renta de fuente mundial o territorial- las medidas antielusión, entre las que se encuentran las normas de precios de transferencia, tienen por objetivo evitar el desgaste de sus bases imponibles. En tal sentido, el criterio de gravamen de renta exclusivamente territorial no es incompatible con las reglas de precios de transferencia. A continuación se exponen algunos problemas relacionados con precios de transferencia:

1. A diferencia de lo que sucede con los CDIs, en los que existen dos modelos a seguir, en cuyo caso los países optan por alguno, en el tema de precios de transferencia se cuenta con las Directrices elaboradas por la OCDE⁶² las cuales son de común aceptación, lo cual constituye un gran avance; sin embargo, existe el problema de la metodología de precios de transferencia con características peculiares que distan de la prevista por la OCDE en sus Guías. Tal es el caso de Brasil que cuenta con reglas y metodología propias, que harían inaplicables en algunos supuestos lo previsto en las Directrices.
2. En los países en los que se cuenta con legislación sobre precios de transferencia, existe muchas veces el problema de la falta de vinculación jurídica de los criterios de las Guías de Precios de Transferencia de la OCDE.

⁶¹ BOKOBO MOICHE, Susana, "Código de Conducta Fiscal en el Ámbito de las Empresas: La Armonización de la Imposición Directa en la Unión Europea", *Crónica Tributaria* N° 93 (2000), Páginas. 41-47.

⁶² La referencia a Guía o Directrices está referida a la Guía de Precios de Transferencia para Empresas Multinacionales y Administraciones Tributarias, elaboradas en 1995 por la OCDE.

Las excepciones a la falta de vinculación pueden encontrarse en algunos CDIs, tal como el suscrito entre **España y Perú** el 06.04.2006⁶³, cuya primera cláusula del Protocolo establece que las disposiciones de ese CDI, siempre que mantengan el criterio establecido en el MCOCDE, se interpretarán de acuerdo a los comentarios del MCOCDE. Es preciso señalar que si bien no se hace referencia expresa a la Guía, el comentario 1 al artículo 9 de los Comentarios del MCOCDE nos remiten a tal Guía y reconoce que ese reporte representa principios internacionalmente acordados y prevé la guía para la aplicación del principio arm's length el cual tiene en el artículo 9 del CDI su declaración autoritativa⁶⁴.

Por su parte, la legislación interna del Perú, dispone expresamente que las Guías de la OCDE constituyen fuente de interpretación, de la misma forma lo hace Colombia.

Respecto a las fiscalizaciones de precios de transferencia, el SII ha recogido los lineamientos desarrollados por la OECD, discutidos en la publicación "Transfer Pricing Guidelines" de 1995, en particular, en cuanto a los criterios y recomendaciones para la aplicación de los métodos de ajustes de precios de transferencia, la utilización de información y las variables insertas en el análisis de comparabilidad y las consideraciones necesarias en la determinación de ajustes.

3. El establecimiento de "refugios seguros" (safe harbor rules)

Si bien las reglas safe harbor pueden constituir mecanismos que facilitan o favorecen la aplicación y cumplimiento de las normas de precios de transferencia para las pequeñas y medianas empresas que quieren iniciar su expansión internacional, la OCDE considera que tales mecanismos pueden poner en riesgo el objetivo del principio de libre competencia.

Sin embargo, algunos regímenes simplificados de determinación de precios de transferencia han sido aceptados, entre otros, el régimen de las maquiladoras en **México**, previsto en un acuerdo bilateral entre **Estados Unidos y México**.

Desde la perspectiva de la AT los safe harbor son convenientes porque usualmente excluyen del ámbito de control a un grupo importante pero no muy significativo de contribuyentes.

Debe notarse que existe gran variedad de safe harbors, en tal sentido, éstos pueden agruparse en:

1. Los que liberan al contribuyente del cumplimiento de obligaciones formales, pero no del cumplimiento de la regla arm's length.
2. Los que implican el cumplimiento de la regla arm's length

Dentro de los países objeto de análisis se han identificado los dos tipos antes citados, en **Colombia y Perú** los safe harbors liberan al contribuyente del cumplimiento de obligaciones formales, pero no del cumplimiento de la regla de valoración de libre competencia, a diferencia de los safe harbors contenidos en la legislación de **México y Brasil**, en los que se presume el cumplimiento de la obligación sustancial.

- En **Colombia** existen dos parámetros alternativos: el patrimonio bruto y los Ingresos brutos. Adicionalmente, se toma en cuenta el monto anual por tipo de operación. En tal sentido, la normatividad establece la obligación de conservar por cinco (5) años la documentación comprobatoria y de presentar la declaración informativa para los contribuyentes del impuesto sobre la renta cuyo patrimonio bruto en el último día del año o período gravable sea igual o superior al equivalente a cinco mil (5.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes o cuyos ingresos brutos del respectivo año sean iguales o superiores al equivalente a tres mil (3.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, que celebren operaciones con vinculados económicos o partes relacionadas domiciliadas o residentes en el exterior.

⁶³ Aún no perfeccionado conforme a los procedimientos constitucionales de ambos países.

⁶⁴ OECD "Model Tax Convention on Income and on Capital", Versión condensada, enero 2003, Página 138.

No habrá lugar a preparar y conservar documentación comprobatoria por los tipos de operación de ingreso, egreso, activos y pasivos, cuyo monto anual acumulado en el correspondiente año gravable no supere los quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes del período gravable al cual corresponde la documentación sustentatoria.

- En el **Perú**, respecto al cumplimiento exclusivamente de obligaciones formales, a efecto de garantizar una mejor administración del Impuesto, la ley faculta a la SUNAT a exceptuar de la obligación de presentar la declaración jurada anual informativa y/o de contar con el estudio técnico de precios de transferencia, salvo en el caso de transacciones que se realicen desde, hacia o a través de países o territorios de baja o nula imposición.

Conforme a lo antes señalado, el safe harbor prevé montos a partir de los cuales existe la obligación de presentar una declaración jurada anual informativa (cuando en el ejercicio gravable al que corresponda la declaración el monto de operaciones supere los doscientos mil nuevos soles (S/. 200,000.00) y de contar con estudio técnico de precios de transferencia (cuando en el ejercicio gravable los ingresos devengados superen los seis millones de nuevos soles (S/. 6'000,000.00) y el monto de operaciones supere un millón de nuevos soles (S/. 1'000,000.00)).

- En **México** el parámetro está constituido por los ingresos; sin embargo distingue a las actividades empresariales, de la actividad de prestación de servicios. En tal sentido, los contribuyentes que realicen actividades empresariales cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de \$13'000,000 (US \$ 1.16 millones), así como los contribuyentes cuyos ingresos derivados de prestación de servicios profesionales no hubiesen excedido en dicho ejercicio de \$3'000,000 (US \$ 269 mil) no estarán obligados a cumplir con la obligación establecida en esta fracción, excepto

aquellos que hayan efectuado operaciones con sociedades o entidades ubicadas o residentes en territorios con regímenes fiscales preferentes.

- En **Brasil** existe una presunción de aplicación correcta a partir de una ratio de utilidad, en tal sentido se presume el cumplimiento de las normas sobre precios de transferencia a los contribuyentes que tengan una renta neta originada en exportaciones a partes vinculadas, antes de la liquidación del impuesto a la renta en una cantidad equivalente a por lo menos el 5% (cinco por ciento) por encima de sus ventas.
4. La traslación de bases tributarias hacia países agresivos, ocasionada indirectamente por el diferente nivel de desarrollo de la normatividad tributaria sobre precios de transferencia que puede llegar a condicionar la política comercial y de precios de transferencia de las empresas multinacionales, pudiendo llegar a suponer una traba a la liberalización del comercio internacional.

El extremo contrario, es que la ausencia de precisión en la regulación concede un margen excesivo de discrecionalidad a la actuación de la administración que merma la seguridad jurídica y/o facilita la planificación fiscal.

Para evitar los problemas antes señalados, la reacción de los países debería tender a la superación progresiva de la regulación unilateral de los precios de transferencia, propiciando una mayor coordinación y consenso entre los Estados.

5. La realización de un ajuste primario, sin el ajuste de correspondencia constituye un problema en la tributación de los no residentes, en tanto, éste proceder constituye una situación de doble o múltiple tributación.

Si bien la solución está prevista en el segundo párrafo del artículo 9 del MCOUDE incorporado en 1977 en el que se regula la posibilidad de efectuar un ajuste correspondiente para eliminar los efectos negativos derivados de la doble imposición generada, existen muchas situaciones en que éste no se produce. Teóricamente, cuando una autoridad de un Estado ajusta un precio de

transferencia puede producirse una sobre-imposición que exige un ajuste correspondiente, para evitar la doble imposición internacional económica o jurídica.

En primer lugar, debe notarse que la situación descrita se presenta con mayor frecuencia en los países que no han implementado una red de CDIs, en tanto, la existencia de tales convenios -incluso sin la incorporación expresa del segundo párrafo del artículo 9 del MCOCDE⁶⁵, lo faculta a la realización del ajuste correspondiente.

Por su parte, ante la existencia de un CDI la incorporación del segundo párrafo del artículo 9 en sí misma, no prevé la realización automática del ajuste de correspondencia, sino que habilita la iniciación de un procedimiento amistoso, sin que las autoridades queden obligadas a llegar a un acuerdo. En tal sentido, en la actualidad existe dependencia del ajuste de correspondencia al procedimiento amistoso.

La pretendida imperatividad del ajuste correlativo queda supeditada a la efectividad de los mecanismos procedimentales de acuerdo amistoso recogidos por el propio CDI⁶⁶. La inexistencia de un mecanismo compulsivo para la práctica del ajuste correspondiente, podría convertir en infructuosas las disposiciones de los CDIs para conseguir la restitución de la situación de libre concurrencia tras la práctica del ajuste primario por parte de alguno de los Estados Contratantes.

Adicionalmente, pueden existir diversos factores que impiden la práctica de dicho ajuste, consolidándose la situación de doble imposición generada tras el ajuste primario. Entre otras:

- La firmeza de una resolución judicial
- La prescripción de la acción administrativa o del derecho del particular para solicitar la modificación de su situación tributaria
- La falta de encaje jurídico del acuerdo amistoso adoptado
- La firma de una APA unilateral con la administración que debe practicar el ajuste correlativo.

4.5.5 Ausencia de un régimen jurídico respecto al procedimiento amistoso

En la actualidad no se ha desarrollado un régimen jurídico en las legislaciones respecto al procedimiento amistoso, ni a los efectos de tal procedimiento dentro de los procedimientos internos de aplicación de los tributos. Las legislaciones omiten referencia a los efectos del procedimiento amistoso, siendo necesario dotar de eficacia al resultado de tal procedimiento. Se reconocen como los temas fundamentales que requieren regulación los siguientes:

- La prescripción de derechos y acciones
- La firmeza de los actos administrativos de determinación y ejecución de la deuda
- El devengo de intereses
- La suspensión de la ejecutividad de la determinación interna
- La modificación de la deuda tributaria

4.5.6 Declaraciones Juradas y otras Obligaciones Formales

Los países que han incorporado en su legislación sobre Impuesto a la Renta normas de Precios de Transferencia en la mayoría de los casos prevén la obligación de presentar en forma periódica una declaración informativa en la que se detalle las transacciones realizadas con empresas vinculadas con distintos niveles de detalle con la finalidad de analizar la incidencia en los resultados de los sujetos del Impuesto; adicionalmente, se requiere que los contribuyentes cuenten con estudios técnicos de precios de transferencia que sustenten sus valoraciones.

Recientemente se observa una tendencia creciente al requerimiento de las obligaciones formales, fundamentalmente porque las Administraciones Tributarias perciben que la exigencia, por ejemplo, del estudio técnico, obliga al contribuyente a agotar los esfuerzos por obtener usualmente el mejor método o cumplir la legislación de precios de transferencia. Es importante resaltar que el cumplimiento de obligaciones formales, usualmente va de la mano con la disminución de sanciones, muchas veces, de montos muy significativos.

⁶⁵ 4.33 Directrices.

⁶⁶ GARCÍA PRATS, Francisco Alfredo en "Los Precios de Transferencia: su tratamiento tributario desde una perspectiva europea". *Crónica Tributaria* N° 177/2005 (33-82), Página 54.

De alguna manera con el establecimiento de la obligación de realizar un estudio por parte del contribuyente se delega parte de la tarea de control o fiscalización, ya que cualquier auditoría partirá del estudio técnico presentado por el contribuyente, cuya omisión implica que la AT inicie desde las bases su tarea de control.

En cuanto a la declaración jurada de operaciones o transacciones con empresas asociadas o partes vinculadas, la tendencia es que las administraciones tributarias las utilicen para una óptima selección de contribuyentes a fiscalizar.

- En el caso de **Venezuela** la presentación de la indicada declaración se realiza en junio de cada año y en ella se informa sobre las operaciones realizadas el año anterior con empresas vinculadas. Además, la legislación venezolana también establece la obligación de conservar la documentación que sustenta el cálculo de los precios de transferencia, incluida la información de los terceros que han servido como comparables en el cálculo, traducida al castellano.
- En **Argentina**, la Resolución General AFIP N° 1122/01 (Boletín Oficial 31/10/2001) aplicables para ejercicios fiscales iniciados a partir del 01/01/00 implementa la obligatoriedad de presentaciones de Declaraciones Juradas juntamente con un informe firmado por contador público y requisitos de documentación y justificación de precios. (**Ver recuadro 27**).

Se sanciona particularmente la falta de presentación de la declaración jurada informativa en tiempo y forma, su falta de presentación a requerimiento, el no proporcionar datos a solicitud de la AFIP y la falta de conservación de

comprobantes que justifiquen los precios de transferencia, así como también, el incremento de la multa por omisión de impuestos.

El monto de la pena a aplicar en la totalidad de los casos mencionados, correspondiente a operaciones internacionales, resulta varias veces más elevado que el establecido para la misma infracción en materia de operaciones internas.

- En **Colombia** la Ley N° 788 del 27 de diciembre de 2002, vigente a partir del año gravable 2004 incorporó la legislación relativa a precios de transferencia. La normatividad establece la obligación de conservar por cinco (5) años la documentación comprobatoria y de presentar la declaración informativa conforme a unos umbrales fijados en función al patrimonio e ingresos de los contribuyentes. Respecto a la documentación comprobatoria y a la declaración informativa, cabe señalar que la ley establece las sanciones a aplicarse así como un régimen de gradualidad de las sanciones en función a la oportunidad de subsanación.
- En el **Perú** los contribuyentes sujetos al ámbito de aplicación de las normas de precios de transferencia deben presentar anualmente una declaración jurada informativa de las transacciones que realicen con partes vinculadas; o de las transacciones que realicen desde, hacia o a través de países o territorios de baja o nula imposición; asimismo, dichos contribuyentes deberán, cuando corresponda, conservar la documentación e información detallada por cada transacción que respalde el cálculo de los precios de transferencia, la metodología utilizada y los criterios considerados, para lo cual deberán contar con un estudio técnico que respalde el cálculo de los precios de transferencia. (**Ver recuadro 28**).

Recuadro 27**Argentina - Documentación e información de personas o entidades vinculadas**

La Resolución General N° 1122 prevé la documentación e información que deben presentar las personas o entidades vinculadas.

- a) Con relación al sujeto residente en el país: sus datos identificatorios y sus funciones o actividades (producción, investigación, desarrollo, comercialización, venta, distribución, fletamento, inventario, instalación, servicios posventa, administración, contaduría, legal, personal, informática, financiera, etc.), activos utilizados, riesgos asumidos, y estructura organizativa del negocio.
- b) Respecto de las personas vinculadas del exterior -de conformidad a lo dispuesto por el primer artículo agregado a continuación del artículo 15 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, según texto ordenado en 1997 y sus modificaciones- y de los sujetos no vinculados localizados en países de baja o nula imposición: apellido y nombres, denominación o razón social, código de identificación tributaria, domicilio fiscal y país de residencia y la documentación de la que surja el carácter de la vinculación aludida -en caso de existir esta última-. La información antedicha procederá aún cuando no se hayan realizado operaciones con los mencionados sujetos.
- c) Información sobre las transacciones realizadas entre el contribuyente y sujetos vinculados del exterior -de conformidad a lo dispuesto por el primer artículo agregado a continuación del artículo 15 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, según texto ordenado en 1997 y sus modificaciones- y de los sujetos no vinculados localizados en países de baja o nula imposición: su cuantía y la moneda utilizada.
- d) En el caso de empresas multinacionales o grupos económicos: 1. La conformación actualizada del grupo empresario, con un detalle del rol que desempeña cada una de las empresas. 2. Los socios o integrantes de cada una de las empresas, con indicación del porcentaje que representa su participación en el capital social. 3. El lugar de residencia de cada uno de los socios e integrantes de las empresas del grupo, con excepción de la parte del capital colocado mediante la oferta pública a través de bolsas y mercados de valores. 4. Apellido y nombres del presidente o de quién haya ocupado cargo equivalente en los últimos tres (3) años dentro del grupo económico, con indicación del lugar de su residencia. 5. El lugar de radicación de cada una de las empresas. 6. La descripción del objeto social de cada una de ellas. 7. La descripción de la o las actividades que específicamente desarrollan dichas empresas. 8. La lista de las empresas integrantes del grupo autorizadas a cotizar en bolsas y mercados de valores, con indicación de la denominación de la entidad y el lugar donde fue otorgada dicha autorización. 9. Los contratos sobre transferencia de acciones, aumentos o disminuciones de capital, rescate de acciones, fusión y otros cambios societarios relevantes. 10. Los ajustes en materia de precios de transferencia que hayan practicado o se hubieran efectuado a las empresas del grupo en cualquiera de los últimos tres (3) años; a su vez deberán informar si alguna de ellas se encuentra bajo fiscalización por precios de transferencia a las fechas de vencimiento de los plazos para presentar, respectivamente: la declaración jurada semestral, la declaración jurada complementaria anual y la declaración jurada determinativa anual del impuesto a las ganancias.
- e) Estados contables del contribuyente -incluso los estados consolidados, de corresponder- del ejercicio económico al que corresponda el período fiscal, como asimismo los de las personas vinculadas del exterior, estos últimos cuando resulte pertinente en función del método de determinación del precio de transferencia utilizado.
- f) Contratos, acuerdos o convenios celebrados entre el contribuyente y los sujetos vinculados a él en el exterior (acuerdos de distribución, de ventas, crediticios, de establecimiento de garantías, de licencias, "Know-How", de uso de marca comercial, sobre atribución de costos, desarrollo e investigación, publicidad, etc.).
- g) Información sobre la situación financiera del contribuyente.
- h) Información relativa al entorno de la empresa, los cambios previstos, la influencia de estas previsiones en el sector en que opera el contribuyente, la dimensión del mercado, las condiciones de competencia, el marco legal, el progreso técnico y el mercado de divisas.
- i) Información relativa a las estrategias comerciales adoptadas por el contribuyente.
- j) Estructura de costos del contribuyente y/o del sujeto vinculado del exterior.
- k) Métodos utilizados por el contribuyente para la determinación de los precios de transferencia, con indicación del criterio y elementos objetivos considerados para determinar que el método utilizado es el más apropiado para la transacción o empresa, así como las causas por las cuales han sido desechadas las restantes metodologías de cálculo.

- l) Papeles de trabajo con el detalle de los cálculos efectuados por el contribuyente para ajustar las diferencias resultantes de los criterios de comparabilidad, conforme al método de determinación de los precios de transferencia utilizado.
- m) Información sobre transacciones o empresas comparables, con indicación de los conceptos e importes ajustados con la finalidad de eliminar las diferencias.
- n) Papeles de trabajo donde consten los procedimientos de determinación del rango y el valor resultante de la aplicación de la metodología de cálculo.
- ñ) Información de si los sujetos localizados en el extranjero se encuentran alcanzados por regímenes de determinación de precios de transferencia, y en su caso, si se encuentran dirimiendo alguna controversia de índole fiscal sobre la materia ante las autoridades o tribunales competentes. En este supuesto, además, deberá indicarse el estado del trámite de la controversia. En el caso de existir resoluciones emitidas por las autoridades competentes o sentencia firme dictada por los tribunales correspondientes, se deberá conservar copia autenticada de las pertinentes resoluciones.

Recuadro 28

Perú - Estudio Técnico de Precios de Transferencia

El Estudio Técnico de Precios de Transferencia deberá contener, entre otras, la siguiente información, cuando fuera aplicable:

- a) Información de las transacciones con partes vinculadas: Acuerdos o contratos que rigen las relaciones entre las partes vinculadas. Productos y/o servicios ofrecidos y mercados en los que actúa, con descripción de la actividad productiva y de los flujos económicos que soporta (negocio, productos, proveedores o clientes). Intangibles involucrados, trascendencia económica y propiedad de los mismos. Distribución entre las partes intervinientes del resultado, de la operación que se deriva de la aplicación del método de valoración utilizado. Estructura organizacional del grupo y de las empresas o entidades que lo integran a nivel nacional y/o mundial.
- b) Información económico - financiera del contribuyente: 1. Estados financieros. 2. Presupuestos y proyecciones de su actividad y desarrollo. Descripciones de los flujos financieros fundamentales.
- c) Información funcional: 1. Descripción de las funciones realizadas por la empresa o entidad al interior de un grupo económico o no, en relación con las funciones globales realizadas por las partes en su conjunto, entre ellas, distribución, control de calidad, publicidad y marketing, recursos humanos, inventarios, investigación y desarrollo. 2. Descripción de los riesgos asumidos por la empresa o entidad desde cuya perspectiva se prepara la documentación. 3. Activos asignados a la empresa o entidad.
- d) Operaciones a las que se aplica precios de transferencia: 1. Descripción desde un punto de vista técnico, jurídico, económico y financiero, de las operaciones a las que se aplican precios de transferencia. 2. Compra y/o venta de bienes, prestación de servicios, transferencia de intangibles u otras operaciones económicas a terceros independientes durante el ejercicio materia de evaluación.
- e) Elección del Método y Análisis de Comparabilidad: 1. Información disponible sobre operaciones idénticas o similares de otras empresas o entidades que operan en los mismos mercados y de los precios, de ser conocidos, que las mismas aplican en operaciones comparables, con partes independientes, a las que son objeto de análisis. 2. Descripción de las fuentes de las cuales se ha tomado la información. 3. Justificación de la selección de la información realizada. 4. Determinación y descripción del método de valoración que se utiliza, destacando las circunstancias económicas que deben entenderse básicas para su aplicación. 5. Justificación y cálculo de los ajustes realizados. 6. Valor y/o rango de precios o márgenes de utilidades que se derivan de la aplicación del método utilizado.

4.5.7 Los acuerdos previos sobre precios de Transferencia - (APAs)

Las legislaciones de **Argentina, Brasil y Chile** no contemplan la posibilidad de suscribir de Acuerdos Previos sobre Precios, en el contexto de empresas asociadas, a diferencia de los previsto por sus normas en **Colombia, México, España y Perú**.

Se considera importante que las legislaciones incluyan la posibilidad de celebrar APAs, en tanto otorgan seguridad jurídica al contribuyente y, por su parte, la AT no gastará esfuerzos en la auditoría de las empresas que celebran APAs, en tal sentido, se identifica como aspectos necesarios en la regulación de estos acuerdos, que se prevea:

- La posibilidad de solicitar prórrogas
- La posibilidad de que tengan efectos retroactivos
- Que existan plazos reglamentarios para resolverlos
- Que se garantice al contribuyente la reserva de la información brindada
- Que se brinde la posibilidad de modificarlos ante el cambio de circunstancias y condiciones económicas

En los últimos años la celebración de APAs se ha incrementado en los países que contemplan su celebración y se convierte en una práctica que atenúa los litigios entre contribuyentes y AT, además de otorgar al inversionista extranjero la seguridad jurídica que requiere. (**Ver recuadro 29**).

4.5.8 Procedimientos amistosos

Debe destacarse que en el ámbito internacional este tipo de mecanismos de resolución de conflictos han adquirido un mayor protagonismo en los últimos tiempos; por ello, y en aras de una mayor seguridad jurídica, las Administraciones Tributarias han ido desarrollando diferentes mecanismos que permitan la aplicación efectiva de estos procedimientos. En tal sentido, merecen destacarse los siguientes esfuerzos:

- i. La Asociación de Administraciones Tributarias del Pacífico (PATA) que en junio de 2004

publicó la "Guía Operativa del Procedimiento de Acuerdo Mutuo para los Países Miembros de la Asociación de Administraciones Tributarias del Pacífico"; así como la "Guía Operativa de Acuerdos Previos para los Países Miembros de la Asociación de Administraciones Tributarias del Pacífico".

- ii. El Convenio Europeo de Arbitraje en el que existe un período de tiempo para que los dos Estados afectados se pongan de acuerdo para eliminar la doble imposición, transcurrido el cual, si no se ha alcanzado un acuerdo, se constituye una comisión consultiva que emite un dictamen que será obligatorio para ambos Estados, salvo que acuerden algo distinto en un plazo concreto.
- iii. El primer párrafo del artículo 25 del MCOODE, que prevé el establecimiento de un plazo para que las Administraciones Tributarias alcancen un acuerdo (3 años), y, ante la ausencia del mismo, se establece la posibilidad de acudir a una comisión consultiva para que resuelva las cuestiones pendientes entre ambas Administraciones.
- iv. En el ámbito de la Unión Europea, el establecimiento de un Código de Conducta para la aplicación del Convenio 90/436/CEE (Convenio de Arbitraje), relativo a la supresión de la doble imposición en caso de corrección de beneficios de empresas asociadas y de la aprobación en el ámbito de la OCDE de un manual para la aplicación efectiva de los procedimientos amistosos.

Caso de Japón - Procedimientos de Acuerdo Mutuo⁶⁷

En Japón, la sección encargada de los Procedimientos de Acuerdo Mutuo (MAP⁶⁸) fue creada en junio de 1982 e inicialmente se ubicó bajo la dependencia del Secretariado del Ministro. Posteriormente se establece la Oficina de

⁶⁷ Agencia Nacional Tributaria De Japón (NTA) "APA Program Report 2006" Octubre 2006.

⁶⁸ Por sus siglas en inglés: Mutual Agreement Procedure.

Operaciones Internacionales en 1986 y la oficina del MAP fue establecida en julio de 1999. El personal de tal oficina es responsable de la totalidad de casos y procedimientos de Acuerdo Mutuo relacionados a casos de doble imposición, precios de transferencia, retenciones y establecimientos permanentes. Sin

embargo, los casos relacionados con los APAs involucran más de la mitad de la carga que maneja la oficina en los últimos años.

La tabla de abajo describe la Oficina de Procedimientos de Acuerdos Mutuos:

COMISIONADO DE ASUNTOS INTERNACIONALES	DIRECTOR DE LA OFICINA DE PROCEDIMIENTOS DE ACUERDOS MUTUOS	GRUPO	JURISDICCIÓN
		1	Principalmente Norteamérica y Oceanía
2			
5			
6			
	DIRECTOR DE LA OFICINA DE PAM	3	Principalmente Europa Oeste y Asia
		4	

Existe tendencia creciente en el número de casos de MAP recibidos y más del 90% (noventa por ciento) de los mismos se encuentran relacionados a la tributación de los precios de transferencia. Entre ellos, el número de los casos de APAs bilaterales acompañados del MAT se ha incrementado. Entre julio del 2005 y junio del 2006 el número de casos presentados a MAP fue de 129, de los cuales 119 son casos vinculados a precios de transferencia, de los cuales 92 tratan sobre APAs. Efectuando una comparación con la información de hace diez años se observa que los

casos de MAP se han multiplicado aproximadamente por cuatro y los vinculados a APAs por seis.

El mayor número de procedimientos de acuerdo mutuo lo constituyen los APAs suscritos con **Estados Unidos, Australia y Canadá**. Los procedimientos con países del Asia con poca experiencia en este tipo de acuerdos se está incrementado. Mientras que en 1995 se negociaron APAs con once (11) países, tal cifra se incrementó el año 2005 a veintitrés (23).

Recuadro 29
Estados Unidos - Estadística reciente de APAs⁶⁹

El reporte del Servicio de Rentas Internas de Estados Unidos (IRS) sobre su programa de APA correspondiente al trimestre que finalizó el 30 de setiembre de 2007 informa de:

- 25 APA concluidos, de los cuales 17 son bilaterales, 3 unilaterales y 5 modificaciones a APAs.
- 16 posiciones bilaterales completadas.
- 55 reportes anuales revizados y cerrados.
- 34 nuevos APA recibidos, de los cuales 23 son asuntos bilaterales y 11 unilaterales.

El programa de APA finalizó su cuarto trimestre fiscal con un inventario de 251 asuntos abiertos de los cuales 210 son bilaterales y 41 unilaterales.

⁶⁹ IENSTRA, John, IBFD Estados Unidos, "IRS releases transfer pricing APA report for fourth fiscal quarter of 2007". Base de datos del IBFD TNS:2007-08-31:US-1.

4.5.9 Subcapitalización

El modo en que las empresas obtienen capital es de suma importancia para los países, en particular en los que se encuentran en vías de desarrollo, en tanto es de sumo interés atraer inversiones extranjeras que se concretan a través del establecimiento de sucursales, filiales u otros establecimientos permanentes. Sin embargo, es también de interés de los Estados que los contribuyentes paguen los tributos que les corresponden y tomar las provisiones que eviten el detrimento de las bases de imposición, entre otros, a través de la generación de gasto por el pago de intereses.

De los países estudiados **México, España, Chile, Argentina y Perú** cuentan con reglas para evitar la capitalización delgada de las empresas, más conocida como subcapitalización, a efecto de que los aportes de capital de los socios, no se disfracen de préstamos o créditos que generan en el futuro el pago de intereses que, a su vez, constituyen gasto deducible de las empresas. En **Argentina** el ratio es 2 y en los otros países citados, con algunas variantes el ratio es de 3 a 1, así por ejemplo, en México se hace referencia a tres veces el monto del capital contable. **(Ver recuadros 30 y 31).**

Recuadro 30

Argentina - Recategorización de las operaciones de crédito

En Argentina, a partir del 2003 existe un ratio de endeudamiento relacionando el monto del pasivo en cuestión con el patrimonio neto existente al cierre del ejercicio. En tal sentido, los intereses no serán deducibles en la medida que los pasivos que los originan excedan dos (2) veces el importe del patrimonio neto del ejercicio.

La consecuencia es que el exceso no se considera gasto deducible, y, asimismo, se recategorizan las operaciones de crédito como un efectivo aporte de capital, en virtud de la legislación existente relacionada al principio de la "realidad económica".

Recuadro 31

Chile - Exceso de Endeudamiento

En Chile se considera que existe Exceso de Endeudamiento, cuando el endeudamiento total por las operaciones correspondiente a créditos otorgados desde el exterior por instituciones bancarias o financieras extranjeras o internacionales, saldos de precios correspondientes a bienes internados al país con cobertura diferida o con sistemas de cobranzas y bonos o debentures emitidos en moneda extranjera por empresas constituidas en Chile, cuyo interés esté afecto o no a la tasa especial de impuesto adicional del 4% (cuatro por ciento), sea superior a tres veces el patrimonio del contribuyente.

En tales casos, se aplica un impuesto que grava a la empresa receptora del crédito con un 35% (treinta y cinco por ciento) (con derecho a rebajar el 4% (cuatro por ciento) de impuesto retenido al acreedor del crédito por concepto de intereses), pudiéndose rebajar como gasto de la empresa.

4.5.10 El intercambio de información

Anteriormente se preveía que el intercambio de información era relativo a los impuestos comprendidos en el Convenio; sin embargo, en la actualidad la tendencia es no limitar al impuesto a la renta el intercambio y hacerlo extensivo a otros tributos. Tal es el caso del CDI del **Perú** con **Chile** que expresamente señala que la información podrá ser utilizada para determinar el impuesto al valor agregado (Impuesto General a las Ventas); mientras que en su CDI con **Canadá** se prevé la utilización de la información respecto a cualquier impuesto.

De los países materia de la investigación se observa que el intercambio de información fundamentalmente se sustenta en los CDIs celebrados, y excepcionalmente, en convenios específicos de intercambio de información, como se detalla a continuación:

- España tiene convenios específicos de intercambio de información con **Francia, Portugal, Chile, Argentina, Holanda y Suecia.**

- Argentina cuenta con convenios específicos de intercambio de información con **Chile, Brasil, Perú y España**; asimismo, está facultada a realizar comprobaciones simultáneas con los citados países.
- Perú tiene un convenio específico de intercambio de información suscrito con **Estados Unidos** en el año 1992, el cual viene siendo aplicado fluidamente.

En cuanto al funcionamiento del práctico del intercambio de información en el ámbito internacional actualmente es valorado positivamente.

La importancia del intercambio de información en **España** es tal, que un compromiso de efectuarlo por parte de otro Estado -a través de un CDI o un convenio específico- tiene el efecto incluso de excluir de la consideración de paraísos fiscales a los países comprendidos en el Real Decreto 1080/1991.

En **España** se aprecia un uso creciente, calificado por algunos como "imparable" lo cual es evidenciado con la información estadística del siguiente cuadro⁷⁰.

Evolución de los intercambios de información "Previa Solicitud"

EJERCICIO	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
SOLICITUDES DE ESPAÑA	91	132	322	957	889	643	931	1,335
SOLICITUDES A ESPAÑA	102	216	492	739	1152	1206	1372	1707

Se espera que el intercambio de información constituya una técnica normal o habitual para los países, para lograrlo se considera importante que:

- Los Estados alcancen el convencimiento de que al facilitar la actuación contra el fraude de otra Administración, se está protegiendo su propia lucha contra el fraude, al menos de forma indirecta, por el simple hecho de que se están poniendo las bases que permiten asegurar, en cierta manera, la futura colaboración del ahora solicitante.
- Que las áreas de la AT encargadas de los intercambios tengan una relación fácil y fluida con los órganos de control⁷¹. Deberían ser órganos estrechamente vinculados, con una comunicación fluida y posibilidades reales de coordinación, con aquellos otros órganos responsables del tratamiento y almacenamiento de datos en las bases informáticas, y con los responsables de la planificación y la selección de los contribuyentes que han de ser objeto de control, especialmente para todas aquellas cuestiones que van a surgir en

⁷⁰ BUSTAMANTE ESQUIVIAS, María Dolores, "Instrumentos de Asistencia Mutua en materia de Intercambios de Información (Impuestos Directos e IVA), Instituto de Estudios Fiscales, DOC. N.º 23/02.

⁷¹ En la mayoría de las Administraciones Tributaria las funciones encomendadas a la autoridad competente en materia de intercambio de información internacional, son ejercidas en la practica por un órgano (usualmente el área relacionada con servicios al contribuyente) sin relación jerárquica o de compendia con los órganos de control que son los interesados directos y últimos en los intercambios.

relación a la organización y realización de los intercambios automáticos de datos.

- Que los documentos que formulan las peticiones tengan un contenido preciso, claro, suficiente motivación y justificación de las necesidades, así como la información y antecedentes que faciliten la atención del pedido, a efecto de su atención rápida.
- Que los datos incorporen una adecuada identificación de los contribuyentes a los que se refieren, de tal manera que puedan ser correctamente imputados a sus titulares, almacenados en las bases de datos y utilizados para posibles actuaciones de control, con rapidez y eficacia, para lo cual sería un gran adelanto el llegar a acordar la existencia y utilización a estos fines de un número de identificación fiscal internacional.
- Que los países regulen el procedimiento y operatividad del intercambio de información, de forma que no se improvisen procedimientos. Entre otros, se considera que en España ha jugado un rol importante la regulación interna del intercambio

de información internacional a través del Reglamento de Cooperación 218/92.

4.5.11 Comprobaciones simultáneas

Dentro del esquema del intercambio de información, surge en muchos casos la necesidad de llevar a cabo comprobaciones simultáneas. Un acuerdo para comprobaciones simultáneas es aquel celebrado por dos o más Estados para comprobar simultánea e independientemente (cada Estado en su propio territorio de soberanía) las circunstancias fiscales de uno o varios contribuyentes sobre los que las autoridades tributarias de los Estados implicados tengan un interés común y relacionado, y siempre con la intención de intercambiar aquella información de interés que obtengan.

Las comprobaciones simultáneas son posible, entre otras vías, mediante la aplicación del artículo 26º del MCOEDE. La OCDE ha publicado en 1992 un Modelo de Acuerdo para que, existiendo previamente un CDI, los estados interesados puedan suscribir un Acuerdo de estas características.

5. CONCLUSIONES

1. La tendencia es la regulación similar de los no residentes, lo cual es evidenciado, entre otros, por la adopción por parte de todos los países del criterio de calificación de las personas naturales como residentes con la permanencia de 183 días o 6 meses en el país; así como por el otorgamiento del crédito por impuestos pagados en el exterior al residente que, a su vez, es no residentes de otro(s) Estado(s).
2. Se observa la tendencia a hacer atractivo el establecimiento de la residencia de las personas naturales en determinados países que gravan por renta de fuente mundial, a través de la concesión del beneficio de tributar sólo por las rentas de fuente propia durante algunos períodos tributarios.
3. Todos los países gravan las rentas generadas en su territorio; sin embargo, en todas las legislaciones se prevén exenciones y tipos preferentes, orientadas básicamente a la atracción de capitales del exterior (exenciones y tipos preferentes para intereses por créditos del exterior) y de tecnología (tipos preferentes para regalías), respondiendo así a los avances tecnológicos unidos a la movilidad de las personas y capitales.
4. Todos los países que han adoptado el principio de gravamen por renta de fuente mundial, unilateralmente a través de su legislación otorgan el crédito directo por el impuesto efectivamente pagado por el contribuyente, y en la mayoría de casos, adicionalmente, conceden un crédito indirecto por el impuesto pagado por la sociedad que distribuye dividendos.
5. La tendencia es ampliar el crédito por el impuesto pagado en el exterior e incluso prever su arrastre en ejercicio futuros, con el objetivo de evitar las situaciones que impliquen doble imposición, llegando incluso a eximirse del gravamen en fuente cuando no se conceda crédito en el país de residencia.

6. El otorgamiento de créditos por el impuesto pagado en el exterior contra el impuesto del país de residencia, implica en muchos casos que el país de fuente no grave por la renta generada en el extranjero, coincidiendo las bases imponibles de la renta gravada generada en el país de residencia con la renta de fuente mundial.
7. La obtención de rentas a través de establecimientos permanentes se somete a un tratamiento más favorable que el otorgado a los residentes, en tanto la tributación, en la mayoría de los casos, se limita a la generada en el país de la fuente, en contraposición al gravamen por renta de fuente mundial aplicable a los residentes.
8. Ante la creciente internacionalización del mercado y la deslocalización física de las transacciones se requiere revisar los postulados tradicionales de la tributación internacional, en tal sentido, es importante resaltar la utilización de criterios de sujeción sencillos y concurrentes, tal como la residencia del pagador de forma adicional a los criterios tradicionales.
9. La tendencia es la creación de mecanismos alternativos a la consideración de la renta bruta como base imponible, en tal sentido, el establecimiento de rentas netas presuntas (directamente o a través del otorgamiento de deducciones "flat") constituye un mecanismo alternativo que está siendo usado cada día más por las legislaciones.
10. El régimen de tributación de los no residentes evidencia que la legislación de los países, así como sus prácticas administrativas y de gestión, están en permanente cambio orientado a adaptarse a la movilidad de capitales y personas, maximizando el uso de la tecnología.
11. No se han identificado prácticas que impliquen el ejercicio irrazonable de la jurisdicción tributaria sobre los no residentes, salvo las medidas defensivas en contra de los paraísos fiscales, las cuales no son materia de disconformidad de la comunidad internacional, en la medida que el esfuerzo para erradicar la competencia tributaria dañina involucra a todos los países.
12. La tendencia es a la disminución de las tasas de gravamen en fuente, en particular en intereses y regalías pagadas al exterior. De igual forma, se observa que los países más agresivos en el gravamen en fuente en la celebración de sus CDIs han cedido notoriamente al prever los porcentajes máximos de gravamen en fuente para efecto de la renta compartida, principalmente en lo relativo a rentas pasivas.
13. La tendencia de los países es a la proliferación de medidas defensivas a efecto de evitar el otorgamiento de beneficios a personas naturales o jurídicas establecidas en paraísos fiscales, fundamentalmente a través de la negación de exenciones, tipos preferentes, créditos, deducciones y pérdidas en las situaciones en las que está involucrado un país o territorio de baja o nula imposición.
14. La tendencia es la implementación del registro obligatorio de los contribuyentes no residentes, fundamentalmente de los inversionistas, a efecto de un control óptimo a nivel del país de fuente de la renta y de un óptimo almacenamiento de intercambio susceptible de ser intercambiada.
15. Los CDIs no constituyen el único instrumento que faculta el intercambio de información entre las AT, en tanto, los países han incursionado en la celebración de convenios específicos de intercambio siguiendo los modelos elaborados por la OCDE y el CIAT.
16. La tradicional figura del agente de retención, en la actualidad está dejando de ser el único mecanismo de recaudación del tributo de los no residentes, encontrando en el sustituto, el custodio, el fedatario, el depositario y el gestor modalidades adicionales para el control de los no residentes.
17. La tendencia es que la legislación unilateral de cada Estado prevea la solución a la doble imposición ocasionada por el conflicto fuente - residencia; sin embargo, permanece la necesidad de suscribir CDIs porque la necesidad de eliminar la doble imposición generada por los ajustes de precios de transferencia, acceder al intercambio de información, al procedimiento de acuerdo mutuo, al establecimiento de rentas compartidas, entre otros, hacen urgente incursionar o desarrollar la red de CDIs de cada país.

18. La celebración de los CDIs requiere de medidas administrativas que garanticen su funcionamiento eficaz (no basta con negociarlos), tales como la implementación de formularios, devoluciones y la emisión del certificado de residencia, de forma que este último constituya una herramienta de control de la AT y que, a la vez, libere al retenedor de responsabilidad antes su presentación.
19. La tendencia es que las AT requieran que sea el propio contribuyente el que elabore o fabrique documentación que sustente la aplicación de la metodología de precios de transferencia; asimismo, mediante el requerimiento de información a través de una declaración de transacciones u operaciones con empresas asociadas, la AT traslada parte del trabajo de control al propio contribuyente.
20. Por otra parte la celebración de APAs por parte de la administración tributaria con los contribuyentes se ha incrementado, fundamentalmente los casos en los que está involucrada más de una AT, constituyendo este un mecanismo que evita que las AT destinen recursos a la fiscalización y control.
21. El establecimiento de "refugios seguros" (safe harbor rules) en la mayoría de los esquemas adoptados por los países, está orientado a la exoneración del cumplimiento de obligaciones formales, subsistiendo la obligatoriedad de establecer los precios, márgenes y contraprestaciones en función al principio arm's length.
22. Se están multiplicando esfuerzos para establecer lineamientos claros y regulaciones para que el procedimiento amistoso logre el propósito por el que se lo incluye en los CDIs.
23. Los países han equilibrado el otorgamiento de tasas preferentes a los intereses por créditos del exterior con la protección de su recaudación, a través del establecimiento de reglas que pretenden evitar la capitalización delgada de las empresas.
24. La tendencia es que incluso la limitación considerada más importante impuesta por el derecho internacional, constituida por el principio en virtud del cual un Estado no puede ejercer actividad administrativa alguna en territorio de otro Estado, está siendo superada por las ATs que acuerdan asistencia en la recaudación, a través de una cláusula en los CDIs, o de convenios específicos al respecto.
- 6. PROPUESTAS A FUTURO**
- i) Si bien corresponde a la legislación tributaria interna de cada país establecer la estructura tributaria que para ese país se ha diseñado por parte del legislador, resulta conveniente lograr la aproximación de las legislaciones de los diferentes países, a efecto de que sus figuras tributarias sean más parecidas y sean menos frecuentes los conflictos al pretender gravar a los residentes por renta de fuente mundial.
- ii) Debe tratar de eliminarse el gravamen real del no residente, incluyendo mecanismos que permitan aproximar la tributación a una base imponible coincidente con la renta neta, fundamentalmente previendo para el caso de los inversionistas extranjeros la posibilidad de recuperar su capital invertido, libre de gravamen.
- iii) Debe evaluarse la posibilidad de que la AT emita una certificación para que el no residente recupere su capital invertido que, respecto al agente de retención, lo libere de la responsabilidad de calcular la renta neta unilateralmente y por otro, que reúna las siguientes características:
- Que se emita antes de la transferencia
 - Que el procedimiento de emisión de tal certificado sea expeditivo
 - Que el certificado tenga un periodo de vigencia que equilibre los intereses del no domiciliado y de la AT: que le permita una negociación sin premura y que no se modifiquen las circunstancias de su emisión, respectivamente.
- iv) Es recomendable que los Estados reconsideren la calificación del "territorio", en tanto el concepto tradicional que lo vincula al espacio físico ha evolucionado y actualmente existen supuestos en los que se puede evitar el gravamen por lo limitado de la definición de territorio.
- v) Se recomienda la adopción por parte de varios y distintos países de un Certificado de Residencia Único, que pueda ser emitido en línea y sea

susceptible de verificaciones posteriores por parte de las AT y los agentes de retención y otros obligados. El citado certificado debe equilibrar el interés de control por parte de las AT y la simplicidad en su emisión a efecto de no crear trabas al contribuyente.

- vi) Se sugiere la implementación de un Registro o Rol de contribuyentes con vigencia internacional, ya que será la única forma de acelerar el intercambio de información y de controlar a los no residentes, que a su vez son residentes de otro Estado. Mientras tanto, el otorgamiento de un registro para los no residentes dentro de un país por parte de una AT resulta igualmente conveniente, en tanto, se podrá almacenar tal información de una forma organizada, susceptible de posteriores intercambios y, a su vez, tiene un efecto disuasivo en el contribuyente que tiene conocimiento de que la AT cuenta con su información.
- vii) Se recomienda la utilización a nivel masivo de declaraciones electrónicas, en tanto a la AT le conviene disponer de información de mayor calidad, más limpia (menos errores), más rápido y con menor intermediación de terceros. Por otro lado se brinda al contribuyente facilidades para la presentación y pago electrónico de las declaraciones tributarias.
- viii) Se sugiere adoptar medidas defensivas contra los territorios de baja o nula imposición, cuidando que el otorgamiento de exenciones, tipos preferentes y créditos beneficien a sujetos instalados en los

citados países, lo cual incentiva la proliferación de paraísos fiscales.

- ix) Es recomendable que los países adopten medidas antielusivas relativas a precios de transferencia y subcapitalización, entre otros, de modo que los contribuyentes residentes no asuman la carga que implica que otros contribuyentes obligados no lo hagan. En tal sentido, se sugiere la implementación jurídica y práctica de la celebración de APAs, el intercambio de información, la suscripción de CDIs y la solución de controversias a través del procedimiento de acuerdo mutuo.
- x) Se recomienda crear una red de convenios de intercambio de información, sean éstos específicos o contenidos en un CDI a efecto de lograr un control eficiente de las operaciones celebradas por residentes en un país que a la vez son no residentes de otro. A su vez, se considera una práctica positiva que los países regulen las etapas y áreas obligadas a atender los pedidos de información de otras AT, a efecto de contar con procedimientos expeditivos y eficientes de intercambio de información.
- xi) En cuanto a lo formal, sería conveniente que la regulación del impuesto a la renta aplicable a los no domiciliados se encuentre contenida en una sola norma, o en una parte específica de la ley general del impuesto a la renta, de forma que permita a través de la independencia mejorar la coordinación y seguridad jurídica, en un ámbito tan relevante como es el de la fiscalidad internacional, para quienes, obteniendo rentas en un Estado, no residen allí.

3^a Edición
Beca de
Investigación
CIAT - AEAT - IEF
2008

La Cobranza Coactiva en la Administración Tributaria. Facultad, Oportunidad y Eficiencia

**Ganador Beca de Investigación
CIAT - AEAT - IEF
III Edición - 2008**

Por: Flora María Castillo Contreras
Administradora Local de Recaudación
Servicio de Administración Tributaria (SAT - México)

SUMARIO: Introducción.- 1. La cobranza de adeudos fiscales en la Administración Tributaria.- 1.1 Tipos de cobranza.- 1.1.1 Cobranza persuasiva o amigable.- 1.1.2 Cobranza coactiva o ejecutiva.- 2. Situación actual de la cobranza en las diferentes Administraciones Tributarias de América Latina.- 2.1. Análisis del procedimiento de recuperación en diversos países de América Latina.- 2.1.1. Argentina.- 2.1.2. Brasil.- 2.1.3. Colombia.- 2.1.4 Chile.- 2.1.5. Ecuador.- 2.1.6. Guatemala.- 2.1.7 México.- 2.1.8 Perú.- 2.1.9. República Bolivariana de Venezuela.- 2.1.10. República Dominicana.- 2.1.11. Uruguay.- 2.2. Estructura de las áreas de cobranza en las diferentes Administraciones Tributarias de América Latina.- 2.3. Resultados de recuperación de cobro en América Latina.- 2.4 Principales problemas y mejores prácticas para el cobro de adeudos fiscales en los diversos países de América Latina.- 3. Aspectos a considerar en la cobranza coactiva de la Administración Tributaria.- 3.1. ¿Por que contar con un aparato fuerte de cobro coactivo?.- 3.2. Diferenciar un crédito fiscal.- 3.3. Herramientas.- 3.3.1. Métodos tradicionales.- 3.3.2. Experiencias aplicables en métodos.- 3.4. Interacción con organismos externos a la AT.- 3.5. Organización, capacitación y entrenamiento.- 3.6. Algunos conceptos de cobranza mercantil.- 3.7. Aspectos diversos.- 4. Propuestas a futuro.- 4.1. Integración del área de cobranza.- 4.2. Mejoras a futuro.- 4.3. Cooperación internacional.- 5. Conclusiones.- Bibliografía

INTRODUCCIÓN

Uno de los principales problemas de los países de América Latina, consiste en la gran inequidad entre sus sociedades, de acuerdo a las estadísticas e indicadores de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), ya que en un muestreo de seis países de América Latina, para el año del 2006 (como ejemplo se observa la tabla siguiente), en el primer decil de la población total de dichos países, se concentra apenas

el 1.22% de la riqueza, mientras que en el último se aglutina el 41.53% del ingreso. Esta situación requiere de una urgente redistribución de la riqueza, misma que debe ser realizada principalmente a través del gasto público proveyendo educación, servicios de salud y sobre todo seguridad social, y la única manera sana de proveer recursos a los países en vías de desarrollo, es a través de los ingresos tributarios.

ESTADÍSTICAS E INDICADORES SOCIALES
Pobreza y Distribución del Ingreso
Distribución del Ingreso de las Personas por Deciles
(Porcentaje del Ingreso Nacional Total)

2006

DECILES	BRASIL	CHILE	ECUADOR	PANAMÁ	MÉXICO	VENEZUELA	PROMEDIO
Decil 1	0.79	1.48	1.32	0.69	1.53	1.51	1.22
Decil 2	1.73	2.61	2.45	1.76	2.69	3.06	2.38
Decil 3	2.50	3.45	3.26	2.87	3.60	4.15	3.31
Decil 4	3.35	4.31	4.36	3.98	4.47	5.28	4.29
Decil 5	4.34	5.28	5.30	5.16	5.55	6.44	5.35
Decil 6	5.57	6.47	6.61	6.66	6.85	7.88	6.67
Decil 7	7.30	8.10	8.34	8.67	8.46	9.71	8.43
Decil 8	9.72	10.60	10.83	11.55	10.88	12.16	10.96
Decil 9	15.10	15.54	15.42	17.18	15.56	16.41	15.87
Decil 10	49.60	42.16	42.11	41.47	40.42	33.40	41.53

Fuente: CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe: División de Estadística y Proyecciones Económicas. Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Muchas son las razones por las cuales no se recauda lo deseado en América Latina, destacando la falta de conciencia de participación en el gasto público de la sociedad en general. Esta situación se deriva principalmente de que estos países son proveedores de recursos primarios como petróleo o metales preciosos, mismos que en general a través de su tasación o por la propia comercialización, proveen de un gran porcentaje de recursos para el gasto público, generando la imagen de que es obligación del Estado el proveer todos los recursos que requiere para funcionar. El escenario descrito, ha generado una falta de responsabilidad de cooperación al gasto público por los entes generadores de riqueza a todo nivel, que debe ser contrarrestada a través del actuar de la nación. Factores como la alta corrupción, que genera desconfianza en el destino del gasto público, la falta de transparencia al rendir cuentas, entre otros aspectos, inciden en dicha falta de conciencia tributaria. Es responsabilidad del gobierno el luchar contra esas conductas de manera que la percepción de transparencia en la ciudadanía, aumente. Sin embargo, existe un factor también muy importante como herramienta de mejora en el actuar de los contribuyentes y es la Administración Tributaria (AT).

Las Administraciones Tributarias tienen la responsabilidad de aplicar las Leyes Tributarias, de manera equitativa, general, transparente y garantizar los derechos de los contribuyentes. Asimismo, son organizaciones que deben ser eficientes, modernas, autónomas en sus decisiones administrativas y técnicas, con personal capacitado y adecuado y que genere acciones que conlleven a elevar la recaudación a los niveles óptimos, combatiendo la evasión, elusión y fraude tributario así como el contrabando. Para ello, se deben establecer controles sobre el comportamiento tributario bien sea a través de revisiones masivas, revisiones intensivas, cruces de información, exigencia de pago de adeudos fiscales además de proporcionar asistencia al contribuyente.

Ninguna acción de las descritas, surten el efecto deseado sobre la ciudadanía obligada, si no generan riesgo, tanto en el contribuyente cumplido como en el incumplido que esté obligado a hacer frente a sus deberes tributarios. Y el riesgo se vuelve nulo cuando a pesar de que se descubre una omisión en el pago de impuestos, un contrabando o una falta de cumplimiento a las obligaciones tributarias, no se sanciona.

He aquí la importancia del tema de la Cobranza de créditos fiscales. En primer lugar, es un tema de equidad tributaria el exigir al contribuyente que pague lo que adeuda al Estado igual que aquellos contribuyentes que cancelaron sus obligaciones en el momento oportuno. Una vez que se ha generado la deuda tributaria a favor del fisco, éste está en la obligación de recuperar dicho crédito fiscal como parte de la acción obligatoria de cualquier Estado. Paralelamente, la omisión o inoportunidad de la Administración Tributaria en hacer efectivas dichas deudas, puede tener graves consecuencias e impacto en el nivel de conciencia y responsabilidad ciudadana en materia tributaria.

Efectivamente, cuando las diferencias o multas por infracción a la legislación fiscal no son cobradas, el efecto de la acción que generó el adeudo a cobrar, se vuelve contrario al de su intención primera, que es la de generar riesgo, crear conciencia y presencia fiscal y sancionar al incumplido, ya que entonces dicho ente, buscará la manera de caer en la gran masa de créditos no cobrados para evitar hacer frente a sus deberes y generará que el resto de la sociedad perciba esta conducta para imitarla.

La única razón que provoca este fenómeno, es la carencia de un sistema adecuado y eficiente de recuperación de adeudos fiscales. Las principales razones, a manera enunciativa, pueden ser las siguientes.

● **Valoración y Rol del Área de Cobranza en las AT**

La principal razón para la falta de valoración o minimización de la importancia del área de cobranza es la preponderancia que se le ha dado al control sobre la función de cobro. Ese poco peso se debe entre otras razones a la inoperancia que tradicionalmente han tenido las áreas y a la inoportunidad del cobro por problemas de diseño legal de los sistemas de recupero, ya que en muchos casos la AT no tiene la facultad administrativa coactiva y depende de otros, como el sistema judicial u organismos especializados para realizar el cobro y no ha sido una facultad que tradicionalmente ha tenido la administración como si es el caso de la fiscalización o el control.

Por otro lado, se ha elevado la Asistencia al Contribuyente (función sumamente importante en cualquier AT moderna) a una función básica, sin que

previamente se hayan simplificado los trámites o las leyes. En el estudio denominado "Paying Taxes 2009" elaborado por el Banco Mundial en conjunto con la firma PricewaterhouseCoopers, elaborado por segundo año consecutivo, mismo que puede ser consultado en la página Web de dicha firma; se efectúa un análisis de la dificultad para pagar impuestos en diferentes países desde el punto de vista de una empresa mediana promedio. Salvo algunas excepciones como **Chile, República Dominicana, Perú y Ecuador**, en general, nuestros países son sumamente complicados en sus trámites de pago de contribuciones.

**Facilidad para Pagar Impuestos
2009**

País	Facilidad de Pago
Chile	41
Estados Unidos	46
Ecuador	69
Dominicana Rep.	72
Perú	85
Paraguay	102
Guatemala	120
El Salvador	124
Argentina	134
Honduras	137
Colombia	141
Brasil	145
México	149
Costa Rica	152
Nicaragua	162
Uruguay	167
Panamá	172
Bolivia	176
Venezuela	177

Fuente: Paying Taxes 2009, The global picture

En el aspecto de auditorías (de cualquier contribución o de comercio exterior), siendo la herramienta más "convinciente" de las AT, ya que por ésta se evalúa el cumplimiento de las obligaciones, su uso ha sido

básico aunque algunas veces indiscriminado por lo que se han efectuado grandes esfuerzos de mejorar la programación con métodos científicos y redes neuronales. Sin embargo al tener grandes bases de contribuyentes sin censar, muchas veces se concentran en los mismos sectores de contribuyentes y la intención principal se vuelve encontrar diferencias en vez de corregir actuaciones, factor que ha desgastado la eficiencia de los actos de inspección independientemente de que las liquidaciones que se generen, sean o no cobradas.

Por lo expuesto previamente, tradicionalmente se han dejado en segundo término, acciones contundentes de las AT, como el cobro de las diferencias generadas por Auditoría, o las revisiones extensivas, es decir, un crédito no cobrado, como se explicó anteriormente, nulifica la acción que lo generó.

- **Falta de Personal Especializado en la Materia, con el Perfil Adecuado**

De la mano con el punto anterior, resulta que al enfocarse a las labores ya mencionadas, la mayor parte de los recursos de las AT, el factor humano es el recurso más importante, el cual se ha especializado de mejor manera en las funciones ya descritas. En gran parte de las AT Latinoamericanas (que no en todas, pues hay honrosas excepciones que han implementado medidas de personal adicional incentivado por los casos que recuperan), se carece en el área de cobro del personal mínimo indispensable y en muchas ocasiones no cumple el perfil deseado, ya sea porque los funcionarios tradicionalmente habían sido elegidos políticamente y el operativo en base a políticas sindicales, o sencillamente por no tener los perfiles definidos ni una política eficiente de recursos humanos.



Grandes Bases de Datos de Contribuyentes sin Censar.

Aunado a lo anterior, se suma la falta de capacitación del personal de las AT, lo que origina retraso en los trámites y el real aprovechamiento de cualquier avance que se realice en términos organizacionales y tecnológicos, lo que provoca una baja productividad y calidad en el servicio.

- **Falta de Herramientas Tecnológicas y Alianzas Estratégicas**

De igual manera y siguiendo la misma lógica, falta el desarrollo de sistemas tecnológicos y de trabajo en muchas AT Latinoamericanas en la función de Cobranza. Utilización de bases de datos, trabajar en el desarrollo de procesos claros y definidos alineados con el resto de las funciones de la AT, aprovechamiento de la experiencia acumulada, coordinación electrónica con terceros gubernamentales involucrados en el proceso de cobro como los catastros o bancos, etc., son ejemplos de sistemas ausentes en muchos casos.

- **Exceso de Cartera Cobrable y Metas no Acordes con la Capacidad Establecida**

Falta coordinación entre la capacidad de emisión de créditos fiscales y la capacidad de recupero establecida. Es cierto que si la AT encuentra diferencias u omisiones debe actuar en cualquier caso, pero también es cierto que actuar sobre casos incobrables o incosteables, le cuesta en imagen, presencia y costos al pueblo que contribuye al gasto público y que quiere ver sus recursos de la mejor manera invertidos. Asimismo, existe la tendencia en todos los países en vías de desarrollo, de exceder la capacidad de los Órganos Gubernamentales, en relación a las metas que se establecen. Este hecho ocasiona, independientemente de una productividad mermada, una mala calidad en los actos que se emiten, teniendo como consecuencia, violaciones de las garantías individuales de los gobernados en algunos casos, que mejor pudieran evitarse.

- **Alta Litigiosidad Fiscal en los Países de América Latina**

Justamente lo mencionado al finalizar el punto anterior, se ha convertido en el principal pretexto para que el contribuyente impugne todo tipo de resolución de la autoridad fiscal, sea o no procedente. Independientemente de que sí existe un porcentaje elevado de errores de actuación, también es cierto que los niveles de impugnación son mucho mayores

que el de los actos equívocos. La falta de medios alternos para resolución de conflictos, derivados de una cultura de desconfianza (por supuesto basada en la triste experiencia de casos de corrupción), han provocado también un alto porcentaje de litigiosidad. El problema no es este fenómeno, sino que al final del recurso, que generalmente dura años, el deudor y/o sus bienes desaparecieron y todo el tiempo y esfuerzo invertido no genera beneficio alguno. Adicionalmente crea que un alto porcentaje de la cartera, suspenda su cobro y se vaya añejando.

- **Carencia de una Efectiva Facultad Administrativa de Cobro**

En países de América Latina como **Brasil** y **Chile**, la Cobranza, no se realiza por parte de la AT sino por un órgano externo. Los resultados son radicalmente opuestos como se verá más adelante, pues mientras que en **Chile** los niveles de recupero son satisfactorios, los de **Brasil** apenas llegan al 1% del valor de cartera. Sin embargo, y dentro de la lógica tributaria del resto de países así como de países desarrollados, ha resultado más eficiente que la propia AT que mantiene conocimiento histórico de los contribuyentes que maneja, sea la misma que realice las tareas de cobro. Aunque se profundice posteriormente, inclusive en **Chile**, se logra un mayor recupero desde el área de Auditoría que cuando llega a la Tesorería General, pues es indiscutible que hay más elementos de conocimiento del contribuyente revisado, dentro de la AT.

De igual manera en este apartado, consideramos que hay disparidad en los países de América Latina, en cuanto al tipo metodológico de cobro de créditos fiscales. Esto es, existen tres tipos de Cobranza Fiscal, legalmente hablando.

1. La Cobranza Administrativa

Es cuando la propia AT u Órgano facultado, dispone de la llamada "potestad de auto tutela", esto es, la AT por si misma declara la existencia de un derecho y mediante actos administrativos, sin necesidad de acudir ante una instancia judicial, puede reclamar ese derecho en este caso de cobro y requerirlo por medios coactivos incluso. **Colombia**, **Perú** y **México** como ejemplo, tienen la atribución de este tipo de cobranza e inclusive, es el modelo que presenta el Código Tributario del CIAT en su artículo 122.

2. La Cobranza Judicial

La cual se refiere a que la facultad de reclamación y cobro de un adeudo fiscal, recae en el órgano jurisdiccional de un país.

3. Modelo Mixto

Que señala que aunque las facultades de cobro se encuentran en las AT, para poder realizar actos de cobro coactivo, entre ellos la aplicación de medidas cautelares, se requiere la autorización de un juez, como son los casos de **Chile** y **Argentina**.

Si bien los niveles de recupero en general y como se observará más adelante, son bajos en América Latina, y adicionalmente, uno de los países que mejor tasa de cobro tiene es **Argentina**, donde se aplica el modelo mixto, es aconsejable que el modelo administrativo sea el más viable para el área de cobro de las AT. Los países de la OCDE con mejores resultados utilizan este esquema. Al respecto, en el boletín denominado "Foro Fiscal Iberoamericano, emitido por la Red de Antiguos Alumnos de la Maestría Internacional en Administración Tributaria (RAAM) en su sexto número emitido en junio del 2008, donde se publicó el primer foro de debate de dicha red por 2008, en el cual participaron expertos fiscales de toda América Latina, se concluyó, que la cobranza en la vía administrativa es la mejor técnica de recuperación de la deuda, por la rapidez, eficiencia, menor costo, especialización del propio personal de la Administración Tributaria y reducción de la litigiosidad.

Sin embargo, y dentro de la lógica tributaria del resto de países así como de países desarrollados, ha resultado más eficiente que la propia AT que mantiene conocimiento histórico de los contribuyentes que maneja, sea la misma que realice las tareas de cobro.

Con los puntos expuestos con anterioridad, se ha tratado de exponer de manera resumida, la importancia de la función de Cobranza en la AT y algunos de sus principales problemas, destacándose la necesidad de contar con la función completa dentro de la misma AT, es decir, la Cobranza Coactiva, para efecto de

coordinación con el resto de las áreas y por el propio conocimiento del contribuyente. Sin embargo nos falta analizar las diversas legislaciones y métodos del propio esquema de cobro de los países de América Latina, procurando hacer un análisis de las experiencias sobresalientes para elaborar propuestas de mejora en herramientas, organización y métodos en las formas de cobro forzoso para lograr una verdadera sensación de riesgo en el contribuyente incumplido.

1. LA COBRANZA DE ADEUDOS FISCALES EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

A continuación se presentan en forma resumida, las principales características del proceso de cobro de adeudos fiscales en las Administraciones Tributarias.

1.1. Tipos de Cobranza

Existen diferentes métodos y fases de recuperación de adeudos fiscales en las diferentes Administraciones Tributarias de todo el mundo, sin embargo pueden englobarse en dos fases:

- La Cobranza Persuasiva, amigable o previa a la coerción.
- La Cobranza Coactiva.

1.1.1. Cobranza Persuasiva o Amigable

La cobranza previa a la fase coercitiva, engloba todo tipo de acciones que se realizan para la consecución del pago de una deuda fiscal antes de llegar a la fase ejecutiva. En general es el método más económico y sencillo para cualquier Administración Tributaria, y va ligado íntimamente a la eficiencia del cobro coactivo, esto es, mientras más contundente y efectivo sea el cobro a través de la ejecución, el contribuyente preferirá llegar a un arreglo previo antes de la ejecución de sus activos.

En otras palabras, privilegiar la gestión de cobro administrativa, haciendo hincapié en esta etapa y dejando la judicial sólo para los casos en los que haya sido imposible el cobro administrativo se denomina "**Cobro Persuasivo**".

Esta etapa de la cobranza, en la mayor parte de los países de América Latina, no se encuentra

regulada en su totalidad o no es práctica común contrario a lo que pasa en los países desarrollados, como se puede apreciar en el cuadro que se presenta a continuación; aunque se va desplegando con cierta intensidad en las AT de América Latina, con la finalidad de destinar los mayores y mejores esfuerzos al Cobro Coactivo.

ATRIBUCIONES DE LAS ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS DE AMÉRICA LATINA POR TIPO DE COBRO

PAÍS	COBRO PERSUASIVO	COBRO COACTIVO
Argentina	NO ¹	Si
Brasil	NO	SI ²
Chile	SI ³	SI
Colombia	SI	SI
Costa Rica	SI	SI
Ecuador	SI	SI
Guatemala	SI	NO ⁴
México	SI	SI
Nicaragua	Si	SI
Perú	SI	Si
Rep. Dominicana	SI	Si

1. No tiene la atribución pero realiza algunas acciones previas al cobro coactivo, que se menciona en el cuadro "Forma de Cobro Persuasivo por País".
2. No se realizan en la AT brasileña, lo realiza la Procuraduría General de Hacienda Nacional.
3. No se realiza en la AT, se realiza por la Tesorería General de la Republica.
4. Lo realiza el Poder Judicial.

Fuente: Cuestionarios sobre Cobranza Enviados por Miembros del CIAT; Red de Antiguos Alumnos de la Maestría en Administración Tributaria (RAAM).

En esta fase, las AT de países desarrollados coinciden en que debe ser utilizada la Cobranza Persuasiva o Amigable para la gran mayoría de los adeudos y seleccionar de manera cuidadosa los que pasen a la siguiente etapa. En América Latina, en los últimos años se ha comenzado a explorar este concepto, esto es, procurar seleccionar o segmentar adeudos, ya sea por su monto o importancia, a efecto de que los esfuerzos del cobro coactivo, estén mejor direccionados.

Las técnicas más utilizadas en esta etapa son las siguientes:

Notificación de Cartas y/o Mensajes

Se le envía al contribuyente una misiva invitándolo a que liquide sus adeudos, antes de que éstos sean cobrados de manera coactiva o en su caso si no se encuentran firmes aún, antes de la situación de firmeza. Debe contener el total de adeudos del contribuyente, desglosados por monto histórico y sus accesorios. En caso de existir facilidades de pago aplicables a sus adeudos, mencionar los mismos. Incluir los derechos de los contribuyentes así como los números telefónicos y direcciones de las oficinas de contacto y la fecha de vigencia.

En caso de contar con bases de datos inexactas de los contribuyentes, es importante señalar que son cifras preliminares o que pueden existir mas adeudos, esto, en función de que, de tener error en contra de la AT pudiera convertirse en un medio de impugnación. Son requerimientos informales y deben apereibir al contribuyente de manera amigable.

Estas notificaciones pueden llevarse a cabo a través de diversos medios:

- De correo electrónico
- Del correo ordinario
- De celulares
- De la página Web de la AT en apartados especiales o en la cuenta tributaria del contribuyente.

Requerimientos de Advertencia

En países donde aún no se implementa la técnica de Cobranza Persuasiva, se utilizan notificaciones fundamentadas en ley, que son realizadas en el periodo en que no es exigible el crédito, a efecto de recordarle al contribuyente las fechas de vencimiento de pago. Son simplemente cartas informativas de las obligaciones de los deudores, a manera de invitarlos a que cumplan en tiempo y evitar un procedimiento de cobro.

La diferencia fundamental entre estos requerimientos y las notificaciones amigables, consiste en que los primeros, solo pueden ser elaborados por el adeudo que está próximo a vencerse, las notificaciones o invitaciones pueden, y es lo más recomendable, abarcar todos los créditos de un contribuyente deudor.

Gestión Telefónica

Cuando se cuenta con infraestructura tecnológica y recursos, una técnica muy usada en la actualidad, tanto por el ahorro de tiempo que representa como por la certeza que brinda de confirmar el contacto del deudor, consiste en la gestión telefónica de cobranza. Esta función puede llevarse a cabo por la AT, o ser un Servicio Tercerizado en cuanto al contacto con el contribuyente.

La gestión telefónica se utiliza para invitar al pago al contribuyente deudor, para orientarlo, para informarlo o para recibir retroalimentaciones.

Puede implementarse de las siguientes maneras:

- **A través de una Central de Llamadas, también llamada "Call Center"**

Realización de Llamadas por un asesor, especializado o no, para dar información y requerir de pago. En el caso de ser operador no especializado, únicamente podrá dar información y tomar datos. En caso contrario, podrá orientar al contribuyente más profundamente sobre las diversas alternativas de pago o cancelación. También puede trasladar el tema a un asesor especializado. El gran problema en América latina de este esquema, son las bases de datos de cobranza contaminadas, ya que ello significa que muchas llamadas son inútiles para recaudación por falta de actualización del estado de los adeudos, pero por otro lado, sirven para efectos de depuración



Notificación de Cartas y/o Mensajes.

- **Por el Mecanismo de Respuesta Vocal Interactiva (IVR)**

Es una herramienta informática de generación y explotación de soluciones de respuesta vocal interactiva (IVR) destinadas a la automatización del proceso de atención o realización de llamadas telefónicas que recibe o realiza la administración. Es un sistema de respuesta interactiva, orientado a entregar y/o capturar información automatizada a través del teléfono permitiendo el acceso a los servicios de información y operaciones autorizadas, las 24 horas del día. El IVR puede realizar y atender las llamadas e interactúa con el contribuyente deudor a través del teclado de su teléfono u opcionalmente, mediante funcionalidades de reconocimiento de voz, ofreciendo la información solicitada por el llamante mediante la reproducción concatenada de mensajes grabados, mediante la conversión de texto a voz y/o el envío de fax, e-mail y SMS, permitiendo consultar y escribir en las bases de datos de la organización a petición de la AT.

Contacto Directo con los Contribuyentes

El contacto directo con el contribuyente deudor, es el método que utiliza más recursos de la AT y es fundamental para la recuperación amigable de adeudos significativos. Por esta razón, usualmente es considerada como segunda opción en el ámbito de la cobranza persuasiva.

Permite conocer al deudor, a la vez que se le brinda asesoría de calidad de las opciones de pago. Por un

lado, pueden utilizarse técnicas de convencimiento, procurando causar empatía, y por otro con la ayuda de la ley, provocar preocupación en el deudor a efecto de llevar a una respuesta de pago.

Es una técnica que necesita especialización, no solo en cobranza tributaria, sino en atención y trato al público. También es, como cualquier área de contacto, susceptible a la corrupción, por lo que debe ser un instrumento con mecanismos de control efectivos.

En América Latina, muchos países utilizan diversas herramientas de cobranza persuasiva. Destacan los esfuerzos de **Colombia**, cuya AT, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), ha logrado cifras record de recuperación de cartera a partir de que comenzó a utilizar técnicas de cobranza persuasiva, en este caso, herramientas de "marketing", es decir, combinación de elementos para negociación y convencimiento. Su personal se capacita con técnicas de persuasión y llevan un control estricto de registro de las visitas de los contribuyentes. En el caso de **Ecuador** y **Perú**, se han efectuado grandes esfuerzos en el establecimiento de sistemas de audio respuesta. En **Perú** inclusive, se contrató a un proveedor externo que recibe comisión por los montos recuperados. En **México**, a partir de 2008, se puso en marcha una Dirección Central exclusivamente dedicada a la cobranza persuasiva.

En general, en el cuadro siguiente se muestran las principales técnicas persuasivas que utilizan las AT Latinoamericanas.



Algunas Técnicas Utilizadas para el "Cobro Persuasivo".

FORMA DE COBRO PERSUASIVO POR PAÍS

PAÍS	MEDIO PERSUASIVO
Argentina	<p>La Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), a través de las áreas de servicios al contribuyente, realiza campañas mediante el envío de notificaciones por escrito para el exhorto de pago de deuda, misma que comprende el monto de la deuda y sus recargos.</p> <p>Por medio del correo electrónico, se informa al contribuyente sobre campañas, servicios y asesoramiento para regularizar su deuda tributaria.</p>
Brasil	<p>La Receita Federal do Brasil (RFB), no cuenta con un procedimiento persuasivo vía telefónica, sin embargo, de manera optativa se pueden realizar llamadas a los deudores tributarios.</p> <p>La RFB notifica e invita por escrito al deudor para que salde su deuda de forma amigable, para lo cual se establece un plazo de treinta días para que el contribuyente efectúe el pago voluntario, antes de iniciar el proceso coactivo.</p>
Chile	<p>La Tesorería General de la República, invita al contribuyente telefónicamente hasta en cuatro ocasiones indistintamente sin margen de tiempo (tanto a teléfonos fijos como celulares). Los números telefónicos son proporcionados por los propios contribuyentes en sus declaraciones de impuestos, los cuales son registrados en la Cuenta Única Tributaria.</p> <p>La Tesorería envía a los deudores tributarios, documentos llamados Cartas de Cobranza Administrativa, en las cuales se indica el monto de la deuda y los beneficios a los cuales puede acceder el contribuyente para regularizar su situación tributaria, como lo son los convenios de pagos, los porcentajes de condonación de intereses y multas y canales de pago, entre otros.</p> <p>También se invita a los contribuyentes a acercarse a las oficinas de la Tesorería, para pagar su deuda o regularizar su situación tributaria celebrando un convenio de pago, donde se otorga al contribuyente la facilidad de pagar hasta en 12 cuotas su deuda.</p>
Colombia	<p>La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) junto con la contratación de terceros, realizan llamadas telefónicas a deudores morosos, hasta por cinco veces y se realizan preferentemente a teléfonos fijos.</p> <p>Asimismo emite cartas informativas y avisos de cobranza previas, informando al contribuyente el monto de la deuda pendiente, y se le proporciona información de los beneficios tributarios, disminución de intereses y facilidades de pago.</p> <p>El personal de la DIAN cita a los contribuyentes y registra su visita cada que se presentan en la Administración. Actualmente la norma permite la facilidad de pago, y mediante una serie de requisitos, se le fracciona la deuda en cuotas. El personal también es capacitado con técnicas de persuasión para una eficiente atención.</p>
Costa Rica	<p>La Dirección General de Tributación (DGT), invita a los contribuyentes vía telefónica para que en un plazo de 3 días, cancele la deuda o se presente a la Administración. Para los Grandes Contribuyentes se deja a criterio del Coordinador del Área realizar o no las llamadas, en consideración a la gestión personalizada que se da con estos contribuyentes.</p> <p>La DGT notifica avisos de cobro administrativo y cartas informativas, informando el monto de la deuda del contribuyente.</p>

FORMA DE COBRO PERSUASIVO POR PAÍS

PAÍS	MEDIO PERSUASIVO
Guatemala	<p>La Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), cuenta con el servicio de llamadas a los contribuyentes deudores, realizadas por los propios funcionarios hasta en seis ocasiones, tanto a teléfonos móviles como fijos, por deudas de hasta dos años de antigüedad.</p> <p>Envía mensajes al correo electrónico del contribuyente, recordando vencimientos o deudas tributarias pendientes de pago.</p> <p>También notifica avisos de cobranza previos a la notificación o ejecución de la cobranza.</p> <p>La SAT cita a los contribuyentes para admitir reconocimiento de deuda y otorgar facilidades de pago.</p>
Ecuador	<p>El Servicio de Rentas Internas (SRI) cuenta con los siguientes sistemas para comunicarse vía telefónica con los contribuyentes deudores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Llamadas persuasivas realizadas por agentes de cobranzas • Sistema de llamadas entrantes de atención telefónica vía Contact Center de la Administración. • Contact Center, llamadas salientes automáticas por agente, con las cuales busca persuadir al contribuyente de realizar su pago de deudas fiscales. • Sistema de llamadas masivas vía IVR (Respuesta Interactiva de Voz), la que informa entre otras funcionalidades, la existencia, montos y medios de contacto de las obligaciones tributarias de los contribuyentes. <p>El SRI envía mensajes al correo electrónico del contribuyente, recordándole vencimientos o deudas tributarias pendientes de pago.</p> <p>Asimismo el contribuyente a través de la página Web de la Administración y con su clave de acceso puede conocer sus obligaciones pendientes y realizar su pago a través de la generación automática de los formularios de pago y el cálculo de intereses a la fecha de la consulta, asimismo, se emiten recordatorios de incumplimientos antes del inicio del cobro coactivo.</p> <p>El SRI cita en algunos casos a contribuyentes para otorgarle facilidades de pago, previa solicitud del contribuyente.</p>
México	<p>El Servicio de Administración Tributaria (SAT) cuenta con el sistema de Generación automática de llamadas telefónicas, para contribuyentes con adeudos.</p> <p>Emite correos electrónicos con formulario de pago electrónico anexo</p> <p>El SAT envía a los contribuyentes cartas con formulario de pago anexo.</p> <p>Asimismo, existe el mini sitio que ha sido publicado en la página del SAT (www.sat.gob.mx) donde, se explica de manera sencillas las acciones asociadas al cobro persuasivo, con la facilidad para el contribuyente de ingresar a la consulta para validar si la carta que está recibiendo fue efectivamente por el SAT, o bien, si el teléfono en el cual recibió una llamada de cobro persuasivo fue marcado por sus agentes.</p>

FORMA DE COBRO PERSUASIVO POR PAÍS

PAÍS	MEDIO PERSUASIVO
Perú	<p>La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) cuenta con un proveedor encargado de realizar las llamadas telefónicas por las cuales recibe una comisión por los montos recuperados. El servicio consiste en dos fases de llamadas telefónicas, mismas que se harán en tres intentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Llamada automática a través de un IVR (Respuesta Interactiva de Voz). ● Llamada personalizada a través de un gestor de cobranza. <p>A través de un Buzón Electrónico, el SUNAT ha implementado un mecanismo de envío de mensajes al contribuyente (de carácter informativo, con recordatorios de fechas de vencimiento) y este puede consultarlo con el uso de una clave personal (Clave SOL) en la página Web de la Administración.</p> <p>La SUNAT ha implementado Centros de Control y Fiscalización donde se cita a los contribuyentes para obtener un compromiso del pago y se hace seguimiento al compromiso.</p>
República Dominicana	<p>La Dirección General de Impuestos Internos (DGII) tramita la deuda de los contribuyentes y acuerdos de pagos a través de llamadas telefónicas (teléfonos fijos o móviles), las cuales son realizadas por el Departamento de Cobranzas de la Administración Tributaria,</p> <p>Normalmente se realiza una llamada de recordatorio quince días antes de la fecha límite de pago, la última semana previa al vencimiento de la deuda las llamadas se realizan diariamente hasta el pago.</p> <p>La DGII, emite cartas informativas antes del vencimiento de pago, donde se informa del monto del impuesto adeudado con los intereses y recargos actualizados a la fecha de notificación.</p> <p>También se notifican las deudas tributarias a través de la página Web, el contribuyente accede mediante su clave de usuario.</p>
Nicaragua	<p>Se realizan:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Llamadas telefónicas. ● Notificación de un día. ● Citas. ● Visitas

- Fuente:**
- Servicio de Administración Tributaria, México. www.sat.gob.mx
 - Ministerio de Finanzas de Ecuador. www.mef.gov.ec
 - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Nicaragua. www.hacienda.gob.ni
 - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, República de Colombia. www.dian.gov.co
 - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, República de Costa Rica. www.hacienda.gov.cr
 - CIAT: Cuestionarios sobre Cobranza, enviados por miembros del CIAT
 - Red de antiguos alumnos de la Maestría en Administración Tributaria (RAAM),

El recurrir a la cobranza persuasiva, deriva de la alta concentración de adeudos en las AT y la extremadamente baja recuperación, misma que ha provocado que se replanteen métodos de recupero, división de esfuerzos para enfocar los recursos especializados al cobro coactivo y a la vez, seleccionar para esta etapa, los adeudos mas importantes, es decir, segmentar cartera.

Diferencia entre Cobro Persuasivo y Periodo Voluntario de Pago

Se ha expuesto la fase de cobro persuasivo, definiendo esta, como la etapa en que la Administración Tributaria, de manera amigable acude con el contribuyente deudor para la liquidación de sus adeudos fiscales. El momento en que esta actividad se realiza, puede ser durante el periodo voluntario de pago, durante el proceso de alguna controversia o incluso en vigilancia de obligaciones previa al requerimiento, por lo cual, el periodo voluntario de pago, no debe confundirse con la técnica persuasiva.

Lo anterior en base a que este lapso, es el plazo con que cuenta el contribuyente deudor, ya notificado formalmente para liquidar, convenir o impugnar sus adeudos y habitualmente genera diversos accesorios como recargos, actualizaciones o multas, que difieren de acuerdo a la legislación de cada país. Acto seguido, el paso inmediato, es el cobro coactivo.

Algunos Casos Exitosos

Es importante mencionar los casos de algunos países de la OCDE que utilizan las prácticas de cobranza persuasiva como práctica común y que les han dado buenos resultados en el sentido de que han logrado disminuir el costo del recupero.

ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

La Administración Tributaria de los Estados Unidos de América, Internal Revenue Service (IRS) ha utilizado por mucho tiempo las técnicas de cobro persuasivo. Principalmente por dos vías, a través de tecnologías de comunicación y por atención personalizada.

Respecto al aspecto tecnológico, en el cobro de cuentas morosas se establece un enlace entre el equipo de distribución automática de llamadas de los computadores centrales para determinar la prioridad

del volumen de trabajo y mantener las cuentas. El equipo de distribución automática hace la llamada y una vez que el contribuyente contesta, traspasa la llamada a un funcionario (agente), invocando además la información relevante del sistema en la pantalla de la PC del funcionario que atiende la llamada, el agente ve la información de la cuenta del contribuyente en el computador de escritorio cuando la llamada es conectada por el distribuidor automático de llamadas, el sistema asigna una prioridad al caso y la llamada se hace en el mejor momento del día para contactar a los contribuyentes. En este caso el agente no pierde tiempo llamando sin lograr establecer el contacto. El agente lleva puesto unos audífonos livianos, lo que le deja las manos libres para registrar la información durante la conversación. Días o semanas más tarde, otro agente puede actualizar la misma cuenta a medida que se reciba información nueva o venzan los plazos de pago. Si el número telefónico del contribuyente esta ocupado o no contesta, el computador programa intentos de llamadas posteriores. Los gerentes pueden medir tanto el desempeño individual como del grupo mediante estadísticas extensas, tiempo real disponible en sus escritorios, en informe impreso o en bases de datos electrónicas.

En la atención personalizada, al contribuyente se le orienta entre otras cosas, que por ley tiene el derecho de ser tratado de una manera profesional, equitativa, rápida y cortés por los funcionarios del IRS y por las Agencias Privadas de Cobro (PCA's siglas en inglés) que trabajan a nombre del IRS. Asimismo, que tiene derecho a un defensor gratuito y a ser asesorado en clínicas, si es de bajos recursos. Además se expone



Cobros a través de Tecnologías de Comunicación

al contribuyente que tiene el derecho a explicar su situación, a través de un reporte sobre información de cobro para comparar su ingreso mensual con sus gastos, y así determinar la cantidad que el contribuyente puede pagar. Basada en su situación, se pueden considerar diferentes maneras de pago; pago a plazos, débito directo de su institución financiera o una deducción de la nómina de su salario o sueldo. Si existe una condición agravante o difícil, puede calificar para un diferimiento o para una oferta de pago en compromiso. Asimismo, en casos de imposibilidad de convenios de pago, el IRS puede extender el período de cobro. Si aun así no puede pagarse la deuda, o no hace esfuerzo para pagar, el IRS puede instruirle acciones para pagarlos, como vender o hipotecar cualquier recurso o bien de su propiedad, o presionarlo para conseguir un préstamo. Si no realiza ninguna de estas acciones, hasta entonces se considera para cobro coactivo.

En este sentido, destaca por su efectividad sus Programas de Voluntarios:

- **Voluntario de Asistencia en el Impuesto sobre la Renta (VITA):** dirigido a declarantes de bajos ingresos, que no pueden pagar los honorarios de asesoría tributaria; personas que no hablan inglés; personas con impedimentos físicos y ciudadanos de avanzada edad, y a personas con dificultades de audición y visión (publicaciones en Braille).
- **Asesoría Tributaria para Ancianos (TCE):** diseñado para personas de 60 o más, específicamente los que están confinados en sus hogares o comunidades de retiro.
- **Programa de Educación Tributaria para la Comunidad:** ofrece seminarios públicos gratis especialmente preparados para grupos con intereses tributarios comunes.

CANADÁ

La Canada Revenue Agency, (CRA), ha implementado la herramienta denominada "Tele Arrangement", un sistema donde el contribuyente deudor, puede establecer convenios de pago, a través de los tonos telefónicos. Adicionalmente, para el pequeño deudor, la CRA, ha habilitado números libres de costo a su disposición para cuando están efectuando sus declaraciones y generen un balance negativo, puedan establecer arreglos de pagos mutuamente beneficiosos al momento.

REINO UNIDO

La AT Británica, Her Majesty Revenue Collection, (HMRC), ha establecido y capacitado a un equipo de cobradores expertos en grandes contribuyentes, que identifican a empresas que pasan por dificultades y pueden convertirse en deudores insolventes. Establecen contacto personal, ofreciendo planes de convenios, que puedan evitarles incremento en sus recargos y costos de la deuda y evitar un posible no cobro.

Para los "deudores primerizos", esto es, contribuyentes que caen en deuda por primera vez, antes de cobrarles coactivamente, les llaman por teléfono, para explicarles los medios de pago y las consecuencias del no pago.

1.1.2. Cobranza Coactiva o Ejecutiva

Don Juan José Fernández Sánchez, profesor de Administración de Sistemas Tributarios en la Maestría Internacional de Administración Tributaria y Hacienda Pública, expone en el manual de su materia, que el cobro coactivo es:

"aquella fase en que, finalizado el periodo de ingreso voluntario, no se ha producido el ingreso por parte del obligado, debiendo la Administración proceder a ejercitar su facultad de autotutela mediante el uso del procedimiento de ejecución forzosa, que en el caso de obligaciones pecuniarias, es el procedimiento de apremio...El procedimiento de apremio puede definirse como el cauce formal a través del cual se procede a la ejecución forzosa de las deudas tributarias y demás débitos de derecho público".

Es muy importante para cualquier Administración Tributaria, el poder efectuar ejecutivamente sus decisiones administrativas. Es decir, una vez que se reconoce un derecho u obligación de un contribuyente, debe ser cumplimentado de inmediato, sin que su ejecución dependa de la conformidad del gobernado o de otros organismos.

Esto significa en cobranza gubernamental, que cuando un contribuyente está obligado al pago, independientemente que esté o no de acuerdo, y si a

pesar de haber invitado al deudor a pago éste no lo realizase; el crédito debe ser cobrado de manera ejecutiva a menos que se impugne mediante controversias legales ante los Órganos competentes y a la vez garantice el interés fiscal.

El no realizar este procedimiento de inmediato, como sucede en algunos países de América Latina, sino que se espera una resolución de Tribunal competente, puede anular o disminuir la ejecutividad de los actos administrativos, ya que cuestiona el actuar de la

Administración Tributaria, y dilata las órdenes de apremio, con el consecuente riesgo del no pago.

Por lo cual, la manera mas efectiva de recuperación de adeudos fiscales, agotado el medio para recuperarlo a través de medios amigables, es requerir de manera coactiva el pago de los mismos, utilizando las atribuciones que confiere la legislación de cada país a la Administración Tributaria o el Órgano facultado para ello como se muestra a continuación.

**ORGANISMOS CON ATRIBUCIONES DE
COBRO DE ADEUDOS FISCALES EN AMÉRICA LATINA**

PAÍS	PERSUASIVO	COACTIVO
Argentina	La Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), efectúa algunas acciones.	La AFIP, cuenta para la gestión de la cobranza con el Área de Recaudación que a su vez cuenta con las Áreas de Programación y Normas de Recaudación y Servicio de Recaudación que entre sus funciones está el emitir la boleta de deuda e iniciar el cobro coactivo. El Juicio de Ejecución Fiscal inicia con una demanda entablada ante el juez Federal competente por los abogados que representan a la AFIP denominados agentes fiscales, quienes poseen atribuciones destinadas a impulsar el trámite y asegurar el crédito fiscal. Entre sus funciones están: emitir el mandamiento de pago, disponer la subasta de los bienes embargados y realizar la liquidación posterior a la subasta.
Brasil	La Receita Federal do Brasil (RFB), se encarga del proceso del pago de deuda de forma amigable.	El Cobro Coactivo se efectúa por la Procuraduría General de la Hacienda Nacional, Órgano del Poder Ejecutivo formado por abogados de dicha entidad
Chile	La Tesorería General de la República (TGR), es la encargada de realizar las acciones para el cobro persuasivo.	La TGR, es el organismo que tiene a su cargo la cobranza judicial o administrativa. Específicamente la labor de cobranza la efectúan las Tesorerías Regionales y Provinciales y la Sección Grandes Deudores del Departamento de Cobranzas y Quiebras. Cada Tesorería Regional y Provincial cuenta con un Juez Especial, un Área de Operaciones (control de ingresos y egresos) y un Área de Cobranzas, ésta última está conformada por un Jefe de Cobranza, Abogados, Procuradores y otros Administrativos

**ORGANISMOS CON ATRIBUCIONES DE
COBRO DE ADEUDOS FISCALES EN AMÉRICA LATINA**

PAÍS	PERSUASIVO	COACTIVO
Colombia	<p>La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) se encarga del envío e invitación a los contribuyentes de forma amigable y únicamente se contrata a terceros para realizar llamadas telefónicas.</p>	<p>La DIAN, a nivel central cuenta con la Dirección de Gestión de Ingresos, que reporta directamente a la Dirección General, a su vez cuenta con la Subdirección de Recaudo y Cobranzas, donde se norman las acciones de recuperación de la deuda a nivel nacional. A nivel local una sola división comprende funciones y procesos de recaudación, cobranza y devoluciones, sin embargo en ciudades más grandes se han mantenido la separación de las divisiones de recaudación y cobranza</p> <p>La DIAN inicia el cobro coactivo con el envío del mandamiento de pago, notifica al deudor (10 días para que comparezca) y a los socios solidarios, al vencimiento del mandamiento ejecutivo se notificará por correo. El deudor tendrá 15 días posteriores para cancelar el monto de la deuda con sus respectivos intereses.</p> <p>Previa o simultáneamente con el mandamiento de pago, el funcionario podrá decretar el embargo de los bienes del deudor.</p>
Costa Rica	<p>La Dirección General de Tributación (DGT), es la encargada de enviar las cartas informativas y avisos de cobro.</p>	<p>El certificado de cobro es el documento que da inicio al proceso de cobro coactivo, este se realiza por medio de la DGT y más específico por las Administraciones Tributarias.</p> <p>Por su parte el Cobro Judicial se ejecuta por medio de la Dirección General de Hacienda, que forma parte del Área de Ingresos del Ministerio de Hacienda, y esta conformada por el Despacho del Director y los Departamentos de Asesoría Jurídica Especializada, Política de Ingresos, Fiscalización de Incentivos, Exenciones y Control y Evaluación de la Gestión Tributaria y Aduanera, específicamente por la Oficina de Cobros Judiciales que pasó a formar parte de esta Dirección General.</p>
Ecuador	<p>El Servicio de Rentas Internas (SRI) inicia el proceso de cobro persuasivo mediante la utilización de agentes cobradores telefónicos y la implementación de nuevas herramientas tecnológicas.</p>	<p>El personal de Control de Deuda del SRI, entregará al Área de Coactiva, los documentos originales que sustentan la obligación y la razón de notificación para el inicio del Proceso Coactivo.</p> <p>El responsable del Área de Coactivas será el Recaudador Especial, quien ejercerá sus facultades a la regional donde fue designado, para que efectúen los actos y diligencias necesarios para el cobro de la deuda.</p>

**ORGANISMOS CON ATRIBUCIONES DE
COBRO DE ADEUDOS FISCALES EN AMÉRICA LATINA**

PAÍS	PERSUASIVO	COACTIVO
Guatemala	La Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), notifica por medio de llamadas, comunicados y correos electrónicos, la deuda al contribuyente.	Con relación al Cobro Coactivo, el Organismo encargado de diligenciar tales cobros es el Poder Judicial, siendo ejecutables ante requerimiento de un Juez.
México	El Servicio de Administración Tributaria (SAT) cuenta con la Administración General de Recaudación, que depende directamente del jefe del SAT y dentro de ésta, la facultad la tiene la Administración Central de Cobro Persuasivo y 66 Administraciones Locales de Recaudación en todo el País.	El Servicio de Administración Tributaria (SAT) cuenta con la Administración General de Recaudación, que depende directamente del jefe del SAT y dentro de ésta, la facultad la tienen las 66 Administraciones Locales de Recaudación en todo el País.
Perú	La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), efectúa el cobro persuasivo por medio del servicio de llamadas telefónicas y citas a deudores tributarios (Centros de Control y Fiscalización), para inducir al pago voluntario.	Para el inicio del Procedimiento de Cobranza Coactiva se requiere la existencia de un acto administrativo previo que determine claramente la obligación incumplida o el importe de Cobranza. El Órgano competente para tramitar el procedimiento es el Ejecutor Coactivo, funcionario designado por la AT, donde el Procedimiento de Cobranza tiene cuatro etapas: la notificación de la resolución, procedimiento de embargo, la ejecución forzada y la conclusión del procedimiento
República Dominicana	La Dirección General de Impuestos Internos (DGII), Departamento de Cobranzas de la Administración Tributaria, por medio del funcionario de cobranza negocia por diferentes medios, el pago de la deuda en forma expedita, evitando al máximo pasar al siguiente procedimiento.	La DGII, Departamento de Cobranzas de la Administración Tributaria, continúa con el proceso coactivo. El funcionario competente levantará Acta del adeudo y notificará al contribuyente. Se ordenarán las medidas necesarias de Inspección, Fiscalización e Investigación, para evitar desaparezcan los antecedentes del adeudo. Emitida la Resolución del Acta se procede al embargo precautorio y si es necesario el funcionario ordenará el uso de la fuerza pública. Y continúa el proceso hasta la liquidación del crédito.

**ORGANISMOS CON ATRIBUCIONES DE
COBRO DE ADEUDOS FISCALES EN AMÉRICA LATINA**

PAÍS	PERSUASIVO	COACTIVO
Nicaragua	La Dirección de Registro, Recaudación y Cobranza (DRRC), dependiente de la Dirección General de Ingresos, realiza los contactos telefónicos, citas y visitas.	<p>La DRRC tiene la facultad del cobro coactivo, la cual depende directamente del Director General de Ingresos, que a su vez se subdivide en Departamento de Registro y Recaudación y el Departamento Normativo de Cobranza.</p> <p>El funcionario competente de la AT inicia el proceso coactivo notificando al deudor de la existencia de los créditos fiscales.</p> <p>El Procedimiento Ejecutivo en la Vía Judicial, inicia a los 15 días hábiles posteriores a la notificación del crédito.</p> <p>Y el funcionario solicita al Juez competente decretar la ejecución del embargo de los bienes del contribuyente, Donde la Fuerza pública prestará en forma inmediata la ayuda pertinente. El funcionario de la AT tendrá acción ejecutiva para perseguir al deudor de la obligación pendiente de pago.</p> <p>El Juez a petición del funcionario de la AT procederá a notificar y valorar los bienes embargados, a fin de ofrecerlos en subasta pública.</p>

- Fuente:** - Servicio de Administración Tributaria, México. www.sat.gob.mx
 - Ministerio de Finanzas de Ecuador. www.mef.gov.ec
 - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Nicaragua. www.hacienda.gob.ni
 - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, República de Colombia. www.dian.gov.co
 - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, República de Costa Rica. www.hacienda.go.cr
 - Cuestionarios sobre Cobranza, enviados por miembros del CIAT

De acuerdo a las facultades de cada Administración Fiscal, el Cobro Coactivo se clasifica en Administrativo, Judicial y Mixto. Conceptos mencionados brevemente en la introducción.

En el **Modelo Administrativo**, la Administración Tributaria u órgano competente facultado para la recolección de deudas tributarias, son los entes que tienen la facultad de efectuar acciones coactivas sobre el patrimonio del contribuyente deudor, es decir, embargo y remate del mismo, a efecto de conseguir el cobro de dichos adeudos.

Este modelo incluye en la "autotutela" de la Administración Fiscal, que es la facultad de determinar un derecho u obligación del contribuyente, hasta la fase del apremio sin necesidad de orden judicial, en caso de incumplimiento.

Don Juan José Fernández Sánchez, define el concepto antes mencionado de la siguiente manera.

*"La Administración dispone de la llamada **potestad de autotutela**. Cuando un particular, persona moral o física, pretende el reconocimiento de la existencia de un derecho frente a otra, en caso de que ésta no lo haga voluntariamente, aquélla tendrá que personarse ante la instancia judicial, y solicitar del juez o tribunal competente que declare la existencia del derecho y la correlativa obligación. La potestad de autotutela dota a la Administración de la facultad para declarar por sí misma la existencia de un derecho. Así, cuando la Administración realiza una liquidación tributaria, está declarando la existencia de un derecho económico a su favor. Mediante actos administrativos, de conformidad con las normas que sean aplicables, podrá declarar la existencia de derechos y obligaciones sin necesidad de acudir al juez".*



Para el Modelo Recaudatorio Judicial, se debe solicitar ante el juez, la diligencia del procedimiento ejecutivo dirigido a la obtención del cobro del crédito fiscal.

El **Modelo Judicial** se caracteriza porque las acciones de cobro ejecutivo, son realizadas por la autoridad judicial competente, después de determinada una liquidación. Este modelo puede ser exclusivamente para adeudos tributarios, normado por la legislación tributaria o en general los mismos para cualquier tipo de procedimiento ejecutivo público o privado.

En las Administraciones con Modelo Recaudatorio Judicial, se debe solicitar ante el juez, la diligencia del procedimiento ejecutivo dirigido a la obtención del cobro del crédito fiscal.

Finalmente, en los **Modelos Mixtos**, las facultades recaudatorias se encuentran en poder de la Administración, pero para poderlas llevar a cabo, requiere de autorización judicial previa. Es decir, el embargo puede realizarse en papel, pero es el Juez quien ordena la extracción de los bienes o servicios embargados, para su posterior remate.

**MÉTODO DE COBRO COACTIVO POR
PAÍS EN AMÉRICA LATINA**

PAÍS	ADMINISTRATIVO	JUDICIAL	MIXTO
Argentina			La Ley de procedimientos tributarios atribuye a los Órganos Administrativos el inicio del cobro coactivo, pero estos han de acudir al proceso Judicial para la ejecución de los créditos.
Brasil		La Receita inscribe ante la Procuraduría General de Hacienda Nacional (PGFN) el crédito fiscal como deuda activa, adquiriendo así la naturaleza de título extrajudicial con presunción legal de liquidez y certeza. Dicho título se remite al Poder Judicial para su ejecución.	
Chile			<p>La Tesorería General de la República, es el organismo que tiene a su cargo la cobranza judicial o administrativa.</p> <p>Específicamente la labor de cobranza la efectúan las Tesorerías Regionales y Provinciales y la Sección Grandes Deudores del Departamento de Cobranzas y Quiebras.</p> <p>Cada Tesorería Regional y Provincial cuenta con un Tesorero-Juez Sustanciador, y un Área de Cobranzas, ésta última está conformada por un Jefe de Cobranza, abogados, procuradores y otros administrativos.</p>
Colombia	La Unidad Administrativa tiene la competencia de exigir el cobro coactivo, a través del mandamiento de pago con el cual se notifica personalmente al contribuyente, así mismo tiene la facultad de decretar el embargo y resguardo preventivo de los bienes, así como su remate.		

**MÉTODO DE COBRO COACTIVO POR
PAÍS EN AMÉRICA LATINA**

PAÍS	ADMINISTRATIVO	JUDICIAL	MIXTO
Costa Rica		El Procedimiento de Cobranza se realiza por Vía Judicial, directamente por las Oficina de Cobros Judiciales, facultadas para gestionar el pago de los créditos pendientes.	
Ecuador	La facultad del Cobro Coactivo, pertenecen al Servicio de Rentas Internas, quien se encarga de los procesos de recuperación de deuda de los contribuyentes. Tratando en lo posible de no dar inicio a las acciones legales de cobranza		
Guatemala		El Poder Judicial se encarga de la cobranza coactiva de la deuda tributaria. Donde cualquier medida cautelar deberá ser solicitada a través de una orden Judicial y ser ejecutable únicamente ante requerimiento de un Juez.	
México	El Servicio de Administración Tributaria (SAT) por medio de las 66 Administraciones Locales de Recaudación en todo el País, efectúa el Cobro Coactivo.		
Perú	Las Administraciones Tributarias inician el Procedimiento de Cobro Coactivo, mediante la notificación de la resolución de ejecución coactiva, continuando con el Procedimiento de Embargo, la ejecución forzada (remate de bienes), y con ello se llega a la conclusión del procedimiento.		

**MÉTODO DE COBRO COACTIVO POR
PAÍS EN AMÉRICA LATINA**

PAÍS	ADMINISTRATIVO	JUDICIAL	MIXTO
República Dominicana	La Cobranza Coactiva, la realiza la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), es Administrativa, ya que cuenta con las facultades inherentes del Proceso de Ejecución.		
Nicaragua		La Administración Tributaria, después de haber notificado al contribuyente de algún adeudo fiscal, otorgara 15 días para realizar el pago del crédito correspondiente; de no finiquitar el adeudo, se inicia el Procedimiento Ejecutivo en la Vía Judicial.	

Fuente: - Servicio de Administración Tributaria, México. www.sat.gob.mx
 - Ministerio de Finanzas de Ecuador. www.mef.gov.ec
 - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Nicaragua. www.hacienda.gob.ni
 - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, República de Colombia. www.dian.gov.co
 - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, República de Costa Rica. www.hacienda.go.cr
 - Cuestionarios sobre Cobranza, enviados por miembros del CIAT

Es importante mencionar, que la fase coactiva no comienza sino hasta que el crédito está firme es decir, que en el período voluntario de pago no haya sido liquidado y no haya sido convenido o impugnado ante las instancias correspondientes, que derive de una liquidación de la Administración Tributaria, misma que debió haber sido previamente comunicada o notificada al deudor mediante los medios establecidos por las legislaciones tributarias y que se notifique legalmente a través de un título ejecutivo.

1.2. Principales Conceptos que Rigen la Norma de Cobro

A pesar de que existe diversidad en la norma tributaria en el mundo, situación no excluyente para América Latina, también hay normas comunes que rigen el actuar de cualquier oficina exactora de adeudos a favor del fisco. Éstas son necesarias en cualquier estado de derecho y tienen como propósito el respeto de las garantías constitucionales de los gobernados.

Los principales conceptos son los siguientes

Obligados al Pago:

Son los contribuyentes que directamente son responsables del adeudo fiscal. Pueden ser los sujetos pasivos, es decir, los que deben cumplir la obligación tributaria principal o pagos en parcialidades; los responsables de retener o trasladar contribuciones; los representantes legales de los infractores y el sujeto acreedor a cualquier sanción tributaria.

En segundo término, los responsables solidarios del deudor que se encuentren registrados en tal postura y los responsables subsidiarios. Éstos últimos no están contemplados en todas las legislaciones fiscales, y se refiere al administrador, gerente, socio o accionista de personas jurídicas, en cuya gestión se incurrió en el acto generador del crédito. La diferencia entre estos dos obligados consiste en que el responsable solidario, al estar así definido, no necesita de acción adicional para que le sea requerido

el adeudo en caso de no localizarse al deudor principal. En el caso del subsidiario, es necesario efectuarle una liquidación adicional y darle derecho de audiencia del acto imputable. Como ejemplo, en la legislación fiscal mexicana, en el Código Fiscal Federal en su artículo 26 fracción tercera tercer párrafo, define como Responsables Solidarios (SIC):

"La persona o personas cualquiera que sea el nombre con que se les designe, que tengan conferida la dirección general, la gerencia general, o la administración única de las personas morales, serán responsables solidarios por las contribuciones causadas o no retenidas por dichas personas morales durante su gestión, así como por las que debieron pagarse o enterarse durante la misma, en la parte del interés fiscal que no alcance a ser garantizada con los bienes de la persona moral que dirigen, cuando dicha persona moral incurra en cualquiera de los siguientes supuestos...."

Una definición de Responsabilidad Subsidiaria, se encuentra en la a Sección segunda del Capítulo III del Título II de la Ley General Tributaria de **España**, desarrollándose en parte en el Capítulo III del Título Preliminar del Reglamento General de Recaudación.

"Serán responsables subsidiariamente de las infracciones tributarias simples y de la totalidad de la deuda tributaria en los casos de infracciones graves cometidas por las personas jurídicas los administradores de las mismas que no realizaren los actos necesarios que fuesen de su incumbencia para el cumplimiento de las obligaciones tributarias infringidas, consintieren el incumplimiento por quienes de ellos dependan o adoptaren acuerdos que hicieran posible tales infracciones"

Existen otro tipo de deudores secundarios en algunas legislaciones, como son los sucesores en personas físicas, o en personas morales algunas escisiones o sucesiones.

Formas de Extinción de la Deuda:

La forma normal de extinción de cualquier adeudo fiscal es el pago. Éste debe efectuarse en la Administración Recaudadora, las Aduanas o en su caso, en donde las leyes asignen en auxilio a estas últimas, siendo generalmente las Instituciones Bancarias. La forma debe ser en moneda de curso legal y en la actualidad en Latinoamérica, la forma de pago normada es en efectivo, cheque y transferencia electrónica. Si el pago es por una liquidación de la AT, la propia resolución en base a la norma legal, indicará el período de desembolso, en caso de auto corrección, por auto determinación o por tributación periódica, deberá de efectuarse en los plazos legales y en caso de no efectuarse en éstos, antes de ser requerido con sus consecuentes costos de recargos y multas en algunos casos.

También pueden extinguirse los créditos por prescripción, que es la falta de acción de cobro por parte de la Autoridad Tributaria, en un período determinado en Ley que garantiza al deudor un plazo máximo de cumplimiento de la obligación. Esta condición puede interrumpirse en caso de impugnaciones, de reposiciones de acto o de acciones de cobro. Es importante señalar la diferencia entre Prescripción y Caducidad, ya que aunque este último concepto es motivo de impugnación y puede suspender el cobro, debe ser derivado de una instrucción judicial de un litigio de fondo.



La forma normal de extinción de cualquier adeudo fiscal es el pago.

En el Código Tributario de **Ecuador** resalta la diferencia jurídica entre Prescripción y Caducidad, como a continuación se describe:

La Prescripción:

En materia fiscal la prescripción es un instrumento extintivo de obligaciones, tanto a cargo de los contribuyentes como del fisco por el simple transcurso del tiempo mediante el cumplimiento de los requisitos que la ley tributaria establece.

La Caducidad:

La caducidad se define como la pérdida de algún derecho por su no ejercicio durante el tiempo que la ley marca. Dentro del contexto del derecho fiscal la caducidad se presenta cuando las autoridades hacendarías no ejercitan sus derechos para comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones durante un plazo de cinco años.

Diferencia entre Prescripción y Caducidad:

La Prescripción es una acción y una acepción que pueden hacer valer los contribuyentes en contra del fisco, y éste a su vez en contra de los contribuyentes. Por el contrario la caducidad otorga una acción y una excepción exclusivamente a los contribuyentes ante el fisco.

Mientras el plazo para que se consume la Prescripción se interrumpe con cada gestión de cobro notificada por el acreedor al deudor, o bien por el reconocimiento expreso o tácito que este último formule respecto de la existencia del crédito, la caducidad por su misma naturaleza no puede estar sujeta ni a interrupción ni a suspensión.

Mientras que el cómputo para que se consuma la Prescripción se inicia a partir de la fecha de exigibilidad del crédito del que se trate, el cómputo para que se consuma la caducidad se inicia a partir de la fecha en que nazcan las facultades de las autoridades fiscales. En el Código Tributario de Ecuador podemos ver la separación de estos términos en dos diferentes articulados.

Art. 55.- Prescripción.- Plazo de Prescripción de la Acción de Cobro.-

"La obligación y la acción de cobro de los créditos tributarios y sus intereses, así como de multas por incumplimiento de los deberes formales, prescribirá en el plazo de cinco años, contados desde la fecha en que fueron exigibles; y, en siete años, desde aquella en que debió presentarse la correspondiente declaración, si ésta resultare incompleta o si no se la hubiere presentado".

Art. 94.- Caducidad.-

"Caduca la facultad de la administración para determinar la obligación tributaria, sin que se requiera pronunciamiento previo"

Otra forma, es el de la insolvencia del deudor, cuando ésta es totalmente comprobada, a través de los medios que la ley disponga. La incosteabilidad de cobro de adeudos para la AT puede ser otra razón de finiquito de créditos fiscales. Otros esquemas generalmente aceptados en la legislación Tributaria en este sentido, es la condonación de ciertas partes de la deuda, la compensación, la extinción por fallecimiento y una práctica funesta para los países desarrollados, muy común en América Latina, las Amnistías Fiscales.



Diferencia entre Prescripción y Caducidad:

Facilidades de Pago:

En la generalidad de la Legislación Tributaria Latinoamericana, se incluyen facilidades de pago o aplazamiento de deuda, básicamente hay dos tipos: los pagos en parcialidades o fraccionados y el diferimiento del adeudo. En la mayoría no se incluyen impuestos trasladados o retenidos y usualmente debe garantizarse el monto de la deuda. Cuando se deja de cumplir, el total del adeudo es exigible de inmediato y siempre se causan recargos y en su caso, actualizaciones.

Garantías:

El esquema de garantizar un adeudo no firme, se ha disminuido notablemente de las Legislaciones Fiscales Latinoamericanas. A excepción de **Guatemala** y **México** que exigen garantía para el caso de impugnación de algún adeudo, ya sea ante la propia autoridad administrativa o a través del procedimiento contencioso, el resto de países de América Latina no utilizan esta forma en esos casos. Por lo anterior, las garantías ofrecidas se reducen a los pagos fraccionados en algunas legislaciones y a operaciones de comercio exterior.

Las garantías obtenidas a través de embargo, que son las más comunes, son preferentes ante cualquier otro acreedor en caso de hacerse efectivas, a excepción de las hipotecas inscritas previamente, juicios de alimentos y los juicios laborales.

Los principales tipos de garantías que se manejan en las diferentes Legislaciones Fiscales de América Latina son: fianza o carta de crédito, prenda o hipoteca, bienes o derechos y depósitos en efectivo.

Procedimiento Coactivo:

Cuando no se liquida un adeudo en los plazos normados por Ley y se genera una liquidación, ésta debe notificarse legalmente y en un plazo no mayor del que caduquen las facultades de la autoridad liquidadora. Si no se paga, conviene o impugna en el plazo establecido, se inicia con el procedimiento de apremio.

Título Ejecutivo:

Dicho título debe contener, al menos, la fundamentación legal del acto y la motivación del mismo. El concepto, importe de la deuda y período a que corresponde; la referencia al documento que determinó la deuda; el nombre, apellidos, razón social o denominación y domicilio del deudor y, en su caso, número de identificación fiscal; el requerimiento al deudor para que efectúe el pago, así como el apercibimiento al mismo que de no efectuarlo se iniciarán las actuaciones para el embargo de sus bienes. Habrá de incluir la identificación y firma del órgano competente para emitir el Título Ejecutivo de quien lo notifique; la liquidación, en su caso, de los cobros accesorios y la fecha de la expedición.

Embargo de Bienes:

Una vez notificado el título Ejecutivo y pasado el tiempo para realizar el pago, mismo que puede variar de acuerdo al país, la autoridad exactora procederá a embargar bienes o servicios suficientes para garantizar el interés fiscal. Las garantías embargables son las mencionadas en el apartado de las propias garantías. Es muy importante mencionar, que en base al avance de la tecnología y el comercio, se han diversificado los tipos de embargo, incluyendo cuentas por cobrar, redes tecnológicas, concesiones, contratos, etc.

Asimismo en el acto del embargo, se respetan los bienes inembargables, que consisten en el lecho, ropa y bienes mínimos para subsistir, libros y herramientas indispensables de trabajo, pensiones y sueldo mínimo para vivir, entre otros.

Embargo de Cuentas Bancarias:

Las negociaciones en actividad, así como las cuentas bancarias, son embargadas a través de la denominada "Intervención", que consiste en nombrar a un Administrador Suplente, que pueda realizar la labor de manejo de caja, salvaguardando los intereses del fisco, sin parar la operación del negocio. Algunas Legislaciones consideran intervenciones en calidad de Administrador Total del negocio.

Los bienes y/o servicios a embargar, generalmente son efectuados en el orden de su conversión a líquido, esto es, en base a su facilidad de comercialización o cambio, por lo cual las fianzas, los bienes inmuebles y los depósitos en efectivo, tendrán supremacía sobre lo de difícil realización.

La garantía embargada, quedará en depósito de la AT, y en caso de que por su propia naturaleza no pueda ser así, el deudor quedara como depositario, apercibido de incurrir en caso penal de hacer uso de la garantía inadecuadamente.

Remate:

Una vez en poder de la exactora la garantía del adeudo, y en caso de no ser liquidada en el periodo en que se prepara el remate y la realización de dicha garantía. En primer término, se contempla la fase de avalúo, esto es, dar por personal calificado, un valor que represente el monto en que se puede realizar el bien o servicio embargado. Debe dársele a conocer al deudor y en caso de discordia, a través de un tercero fijar una postura final. Posteriormente, se procede a la enajenación. Las Legislaciones Fiscales

Latinoamericanas engloban tres medios de venta: la subasta pública, el concurso y la adjudicación directa.

La subasta se trata de proponer públicamente la venta, partiendo de un precio mínimo, y vender al postor que haga la mejor oferta. El concurso toma en cuenta las ofertas, pero adicionalmente la rapidez y las características especiales del lote a enajenar, se utiliza generalmente en bienes que pueden fácilmente descomponerse, o en los que crearían problemas en el mercado, así como bienes sumamente especializados. Finalmente la adjudicación directa nace, cuando no se vendió el bien o servicio a través de los medios normados y generalmente se adjudica al propio estado en un precio menor al valuado.

Características Principales del Sistema de Cobro de Diversos Países Latinoamericanos:

En el cuadro siguiente, se presenta un breve resumen de las principales características, de acuerdo a la norma expuesta, de la Legislación de Cobro en diversos países de América Latina.



Las Legislaciones Fiscales Latinoamericanas.

PROCEDIMIENTO DE COBRO EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

COBRO				
PAÍS	PLAZO DE INGRESO EN PERIODO VOLUNTARIO	OBLIGADOS AL PAGO	FACILIDADES DE PAGO	MEDIOS DE PAGO
Argentina	En caso de Declaraciones, la AT fijará las fechas, pero si son pagos de impuestos determinados por la autoridad el pago debe realizarse dentro de los 15 días de su notificación.	Contribuyente, Cónyuge, Tutores, Síndicos, Liquidadores, Responsables Solidarios, Consumidor final, Entidades Financieras	Tasa de interés preferencial. Pago en Parcialidades hasta por dos años para la liquidación de la deuda y hasta tres en caso de que se trate de liquidaciones y quiebras.	El pago se hará mediante depósito en el Banco Nacional de Argentina, en las diversas Instituciones Bancarias del país y en aquellas entidades señaladas por la AT autorizadas para tal efecto, mediante Cheque, Giro o Valor postal o bancario, efectivo
Brasil	Se determina por la normatividad de cada impuesto o tributo. En el caso de que sea realicen liquidaciones de oficio, el plazo para la presentación de la obligación será 30 días después de su notificación.	Contribuyente, Cónyuge, Sucesos, Albacea, Personas morales Fusionantes, Responsables solidarios.	Pago en Parcialidades. Reducción de Intereses y Multas.	El pago de la obligación solo se realiza en bancos autorizados por la Secretaría de Ingresos o a través de Internet, en ambos casos el pago se realiza mediante un documento establecido (formulario).
Colombia	El Gobierno señalará los lugares y las fechas para la presentación de las obligaciones fiscales. En mayo para grandes contribuyentes, julio para las personas morales y agosto para las personas físicas.	Contribuyente, Herederos, Socios, Responsables Solidarios.	Prórroga para el pago, Cancelación de Intereses y Multas y Pago en Parcialidades.	Los pagos se podrán realizar en Bancos y demás Entidades Federativas señalados por el Gobierno, ya sea en efectivo, tarjeta de crédito, cheque.
Chile	La Dirección señalará los lugares y los plazos para la presentación de las obligaciones fiscales. Tratándose de IVA deberá de ser efectuado hasta el día 12 de cada mes del mes siguiente al periodo a declarar	Contribuyente	Pago en Parcialidades, Suspensión del Procedimiento de Apremio y Condonación de Intereses y Multas.	El pago se deberá efectuar en la Tesorería General de la República o en las Entidades señaladas para tal efecto, pudiendo realizar el pago en efectivo, cheque, vía Internet, tarjetas de crédito o tarjetas de tiendas comerciales.

PROCEDIMIENTO DE COBRO EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

COBRO				
PAÍS	PLAZO DE INGRESO EN PERIODO VOLUNTARIO	OBLIGADOS AL PAGO	FACILIDADES DE PAGO	MEDIOS DE PAGO
Ecuador	El Tiempo será fijado por la Ley o Reglamento Tributario y a falta de señalamiento será en el momento en que haya nacido la obligación. La declaración de las obligaciones se realiza en las instituciones bancarias acompañadas del pago, de lo contrario el Banco no aceptará la declaración.	Contribuyente, Representante de menores e incapaces, Directores, Presidente y Gerentes de Personas Morales, Sucesor, Síndicos, Donatarios y Personas que retengan y perciban los impuestos.	Condonación de adeudos, Prórroga para su pago.	Deberá realizarse el pago en la oficinas recaudadoras, o bien en los lugares señalados por la Ley, en donde se haya realizado el hecho generador, o dependiendo del domicilio del deudor; dicho pago se debe realizar mediante convenio de débito (formulario de pago), en efectivo, en cajeros automáticos, vía Internet, tarjetas de crédito y mediante un Call Center. El pago va acompañado de la declaración del impuesto.
Guatemala	El plazo depende del tipo de impuesto o de obligación, sin embargo no se señala en la normatividad algún periodo de plazo voluntario.	Contribuyente, Fiduciario, Representante legal, Copropietarios Socios, Albaceas, Padres, Tutores, Mandatarios, Síndicos, Donatarios, y Fusionantes.	Pago en Parcialidades	El pago de la obligación tributaria se deberá realizar en las Instituciones Bancarias, o vía Internet, denominada BancaSAT utilizada solo por bancos autorizados, donde al mismo tiempo puede ser presentada la declaración de impuestos, por lo que el Banco le informará al contribuyente es estado de la recepción de sus declaraciones y pagos.

PROCEDIMIENTO DE COBRO EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

COBRO				
PAÍS	PLAZO DE INGRESO EN PERIODO VOLUNTARIO	OBLIGADOS AL PAGO	FACILIDADES DE PAGO	MEDIOS DE PAGO
México	Las disposiciones legales contendrán la fecha en que deberá presentarse la obligación, dependiendo del tipo de impuesto u obligación a presentar. Para personas físicas la declaración de impuestos anuales será como límite el 30 de abril del año siguiente, y las morales hasta el 31 de marzo del año siguiente al de su obligación. Sin embargo existen impuestos que se deberán presentar de manera mensual a más tardar el día 17 del siguiente mes de la obligación. Existe también la obligación que se deberá presentar de forma trimestral.	Contribuyente, Tutores, Donatarios, Liquidadores, Síndicos, Representante Legal.	Pago en Parcialidades y Pago Diferido, sin embargo en la práctica no se lleva a cabo en virtud de la falta de su regulación.	Se deberá realizar en las instituciones de crédito o bien mediante forma electrónica.
Perú	Depende del tipo de obligación que se presente, es decir, obligaciones anuales (dentro de los primeros tres meses del siguiente año) y/o mensuales (dentro de los 12 días hábiles del siguiente mes). Las cuales se realizaran directamente en los bancos, acompañadas del pago, de lo contrario no se recibirá la declaración, salvo que la declaración se realice vía electrónica.	Contribuyente, Representante de menores e incapaces, Representante legales de personas morales, Mandatarios, Administrador, Gestores, Síndicos, Liquidadores, Herederos, Legatarios, Socios, Adquirentes de empresas, Personas que retingan Impuestos.	Aplazamiento del pago de la deuda, Pago en parcialidades.	El pago se podrá realizar mediante débito en cuenta corriente o de ahorros en el lugar señalado por la AT sin importar el domicilio del deudor pero si el del ámbito de competencia de la AT, acompañando la Declaración del Impuesto.

PROCEDIMIENTO DE COBRO EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

COBRO				
PAÍS	PLAZO DE INGRESO EN PERIODO VOLUNTARIO	OBLIGADOS AL PAGO	FACILIDADES DE PAGO	MEDIOS DE PAGO
Venezuela	La Ley determinará el lugar y fecha de presentación del impuesto, la declaración de la obligación se puede realizar también de manera electrónica vía Internet. Tratándose de ISR las declaraciones se deberán realizar dentro de los 3 meses siguientes a la terminación del ejercicio, y en el caso de IVA 15 días después al periodo que se trate.	Contribuyente, Representante Legal de menores e incapaces, Representante Legal, Directores y Gerentes de las Personas Morales, Mandatarios, Administrador, Síndicos, Liquidadores, Socios, Accionistas, Personas con Funciones de Retención y Percepción de Impuestos.	Prórroga para el Pago y Pago en Parcialidades.	El pago deberá realizarse en el momento de presentación de la obligación tributaria.
República Dominicana	La declaración de la obligación se puede realizar vía Internet.	Contribuyente, Representante Legal de menores e incapaces, Presidentes, Vicepresidente, Directores, Gerentes, Administrador de Personas Morales, Mandatarios, Síndicos, Liquidadores, Socios, Funcionarios, Personas que Retengan o Perciban Impuestos, Personas que permitan la Evasión Fiscal	Prórroga Anual para el Pago.	Tradicionalmente el pago se realiza en las Instituciones Bancarias del país, sin embargo se pretende en el futuro implementar el pago vía electrónica o vía Internet.
Uruguay	No existe un plazo preestablecido, sin embargo, se realizan contratos con terceros, los cuales se encargan de los servicios de cobranza	Contribuyente, Representante Leales, Adquirentes de Comercios, Sucesores, Mandatarios, Administrador	Prórroga para el Pago y Pago en Parcialidades	Depende de los convenios realizados entre la Autoridad y diversos Organismos, así como de la designación de Agentes encargados de su Recaudación

PROCEDIMIENTO DE COBRO EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

COBRO COACTIVO					
PAÍS	PROCEDIMIENTO DE EMBARGO	BIENES INEMBARGABLES	MEDIOS DE REMATE	OTROS TIPOS DE EXTINCIÓN DE CRÉDITOS	¿PUEDEN EJECUTAR SIN ORDEN JUDICIAL?
Argentina	Si el deudor no cumple con el requerimiento de pago se procederá al embargo, pudiendo quedar los bienes embargados en poder del deudor o de la AT.	Aquellos bienes que al ser embargados le causen perjuicio grave al deudor, siempre y cuando no existan mas bienes para el embargo, Pensiones, Sepulcros.	Los denominados martilleros son los encargados de la realización del remate, el cual se publicará en edictos. El Código señalará la forma en que se realizan los remates dependiendo de si el bien es mueble o inmueble.	Pago, Compensación Prescripción.	No
Brasil	Transcurrido el término para el pago después de haber sido notificado del adeudo se procederá a la ejecución del embargo.	La vivienda, argollas de matrimonio, instrumentos y herramientas necesarias para el deudor, fotografías de familia, sueldos y salarios.	La subasta de los bienes embargados será de manera local designada por el Juez pudiéndose realizar en lotes. La Hacienda Pública tiene la facultad de adjudicarse a su favor los bienes embargados antes de la realización de la subasta o después de ésta en el caso de no existir postores.	Pago, Compensación, Transacción, Remisión, Prescripción o Caducidad, Resolución Administrativa y Judicial, Dación en Pago.	Si
Colombia	Si el deudor no cumple con el requerimiento de pago se procederá al embargo, pudiendo quedar los bienes embargados en poder del deudor o de la AT.	Aquellos en los que se demuestre que pertenecen al patrimonio familiar.	Se rematará el bien embargado una vez que haya sido valuado el bien al que se le haya ordenado el secuestro, dicho remate lo puede realizar directamente la AT o dependencias de derecho público, privado, pudiendo adjudicar los bienes a favor del fisco.	Compensación con saldos a favor, Prescripción y Cancelación de la deuda.	Si

PROCEDIMIENTO DE COBRO EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

COBRO COACTIVO					
PAÍS	PROCEDIMIENTO DE EMBARGO	BIENES INEMBARGABLES	MEDIOS DE REMATE	OTROS TIPOS DE EXTINCIÓN DE CRÉDITOS	¿PUEDEN EJECUTAR SIN ORDEN JUDICIAL?
Chile	Efectuado el embargo se ordena su extracción del domicilio del deudor para subastarlos por solo dos ocasiones o en su caso adjudicarlos a favor del Fisco.	Salario 2/3, Ropa deudor y familiares, Libros, Maquinaria e instrumentos de su profesión u oficio, Uniformes y equipos militares, Alimentos y combustible necesarios para la familia, Objetos fiduciarios, Derechos de uso y habitación, Donaciones, Gratificaciones, Pensiones, Pólizas seguros de vida.	El remate se realiza ante el Juez de lo Civil, se rematarán en subasta pública, pudiendo solicitarse que lo embargado le sea adjudicado al Fisco.	Cancelación, Condonación, Compensación, Prescripción.	En algunas ocasiones
Ecuador	Realizado el embargo, los bienes quedarán en poder del Estado para su enajenación o venta, pudiendo ser sustituidos los bienes por fianza o depósito en efectivo.	Bienes de uso indispensable del deudor, Bienes necesarios para su profesión u oficio, Libros y utensilios necesarios para la profesión del deudor, Maquinaria y demás bienes que al ser embargados paralicen la actividad del negocio.	Se publicará el remate, una vez presentadas y calificadas las posturas, el bien se adjudicará al mejor postor haciendo constar el resultado del remate y en caso de no haber postores el bien será adjudicado al Fisco. Dicho remate puede llevarse de dos formas, en sobre cerrado o de manera pública.	Pago, Compensación, Confusión, Remisión, Prescripción.	Si
Guatemala	Para la realización del embargo se debe girar orden a un Juez, el cual podrá o no autorizar la ejecución del embargo.	Ejidos, Parcelas, Salarios, Sueldos y honorarios en su totalidad, Muebles y vestidos del deudor y su familia, Libros e instrumentos acordes a la profesión del deudor, Derechos de uso y habitación, Pensiones, Jubilaciones, Seguros de Vida y Accidentes, Sepulcros y Mausoleos.	Fijada la base para el remate se convocará al mismo, el Juez examinará las posturas adjudicando el bien al mejor postor, al término del remate deberá dejar constancia de lo ocurrido	Pago, Compensación, Confusión, Prescripción.	No

La Cobranza Coactiva en la Administración Tributaria Facultad, Oportunidad y Eficiencia

PROCEDIMIENTO DE COBRO EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

COBRO COACTIVO					
PAÍS	PROCEDIMIENTO DE EMBARGO	BIENES INEMBARGABLES	MEDIOS DE REMATE	OTROS TIPOS DE EXTINCIÓN DE CRÉDITOS	¿PUEDEN EJECUTAR SIN ORDEN JUDICIAL?
México	<p>La no acreditación del pago al momento de ser requerido da paso a la ejecución del embargo en el mismo acto, los bienes serán valuados y en su caso rematados para la obtención del pago del adeudo.</p> <p>El embargo de bienes debe de seguir un orden específico.</p>	<p>Ropa del deudor y su familia, Bienes muebles de uso indispensable del deudor, Libros, instrumentos y herramientas indispensables para la profesión del deudor, Armas, vehículos y caballos de la milicia, Granos no cosechados, Derecho de usufructo, Derechos de uso habitación, Patrimonio, Sueldos y Salarios, Pensiones y Ejidos.</p>	<p>Embargados los bienes y ya en poder de la AT se procede a su avalúo, antes de comenzar el remate el deudor puede designar un comprador que deberá realizar el pago de contado. Iniciado el remate se adjudicará el bien al mejor postor, de lo contrario se adjudicará a favor del fisco en un 60% del valor del avalúo, y en su caso podrán ser donados.</p> <p>Mientras no ocurra lo anterior el deudor puede pagar el adeudo y recuperar sus bienes.</p>	<p>Pago, Prescripción, Compensación Cancelación.</p>	Si
Perú	<p>El embargo se realiza como medida cautelar, y en caso de que no se realice el pago, los bienes serán valuados y rematados para la aplicación del pago a la deuda.</p>	<p>Patrimonio familiar, Prendas de uso personal, Libros, Instrumentos necesarios para la labor, Bien indispensable para subsistencia de la familia, Pensiones, Bienes Muebles de Templos Religiosos, Sepulcros.</p>	<p>Se puede convocar hasta a tres remates distintos, sin embargo se deberá fijar una base para el mismo en los dos primeros y en caso de no encontrar postor en el tercer remate no se fijara la base. Procede, en su caso la donación de los bienes embargados a diversas Instituciones.</p>	<p>Compensación, Consolidación, Prescripción.</p>	Si

PROCEDIMIENTO DE COBRO EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

COBRO COACTIVO					
PAÍS	PROCEDIMIENTO DE EMBARGO	BIENES INEMBARGABLES	MEDIOS DE REMATE	OTROS TIPOS DE EXTINCIÓN DE CRÉDITOS	¿PUEDEN EJECUTAR SIN ORDEN JUDICIAL?
Venezuela	En caso de peligro de el no cumplimiento de la obligación se puede realizar el embargo preventivo, secuestro retención, prohibición de enajenar el bien y gravar bienes muebles antes de iniciar el Juicio de cobro, de lo contrario se solicitará su embargo en la misma demanda del Juicio.	Los sueldos y Salarios hasta por el monto del salario mínimo nacional fijado. Fideicomisos.	Diez días después del avalúo de los bienes embargados se convocará a remate, en el primer llamamiento a remate se tomará como base la mitad del precio, en el segundo se tomará como base las 2/5 partes, y en caso de llegar a un tercer llamamiento del remate las partes de común acuerdo fijarán la base y en caso de no haber acuerdo el Juez fijará el importe. Si a pesar de lo anterior no se remata el bien, se hará el llamamiento a un cuarto remate cuya base será 1/3 del precio.	Pago, Compensación, confusión, Revisión, Declaratoria de Incobrabilidad.	No
República Dominicana	En caso de la existencia de el no cumplimiento y la falta de pago se decretará sin aviso alguno el embargo como medida cautelar. No existe orden a seguir en los bienes a embargar.	Lecho cotidiano del deudor, Títulos, Diplomas, Libros, Utensilios y Herramientas relacionados con la actividad, profesión u oficio del deudor	Si se continúa el procedimiento de apremio se ordenará la extracción de los bienes, los cuales se entregarán a la Caja de Ahorros para Obreros y Monte de Piedad para que se realice la subasta de dichos bienes, publicando dicho remate en los periódicos. Las posturas para el remate se podrán hacer por escrito. La subasta se realizará de manera pública adjudicando el bien al mejor postor, y en caso de no haberlo serán adjudicados a favor del Fisco	Pago, Compensación, Confusión, Condonación Prescripción.	Si

PROCEDIMIENTO DE COBRO EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

COBRO COACTIVO					
PAÍS	PROCEDIMIENTO DE EMBARGO	BIENES INEMBARGABLES	MEDIOS DE REMATE	OTROS TIPOS DE EXTINCIÓN DE CRÉDITOS	¿PUEDEN EJECUTAR SIN ORDEN JUDICIAL?
Uruguay	Iniciado el Procedimiento de Cobro se procede al embargo de bienes, pudiendo realizarse de manera precautoria	Salarios, Pensiones y Jubilaciones, Ropa de uso personal del deudor y su familia, Bienes Muebles que se encuentren dentro del domicilio, Libros, Bienes y Utensilios relacionados con la profesión, Alimentos y Combustible necesarios para la subsistencia de la familia durante tres meses, Derechos de Uso y Habitación, Inmuebles Donados, Propiedades y Rentas Públicas, Bienes Destinados al Culto o Religión, Derechos Funerarios	Valuados los bienes se rematarán públicamente, salvo que se haya establecido una venta a algún mejor postor o de común acuerdo de las partes. Posteriormente se le solicita al ejecutado entregue los títulos de propiedad de los bienes embargados. Una vez aprobado el remate se aplicará lo obtenido en el mismo al adeudo y de existir remanente se le devolverá al deudor. En caso de no encontrar comprador se convocará a un segundo remate y en caso de que dicho remate se frustre, el bien se adjudicará al ejecutante.	Pago, Compensación, Confusión, Remisión, Prescripción.	No

Algunas Consideraciones

Dentro del proceso de cobro, hay que tomar en cuenta algunas características que contempla toda Ley Tributaria. En primer término, el contribuyente puede pagar en cualquier parte del proceso coactivo, mientras su bien o servicio no sea vendido o adjudicado. Asimismo, los costos derivados del Proceso Coactivo, siempre serán absorbidos por los deudores.

Un aspecto muy importante, es el del incremento de la litigiosidad a últimas fechas. Anteriormente hasta la década de los noventas, muchas Legislaciones Tributarias en el caso de Recursos Administrativos y Contenciosos, no admitían impugnaciones al proceso de remate, tomando en cuenta que la AT u órgano facultado, había advertido y dado a conocer en tiempo al deudor para interponer una controversia, y que en caso de quedar firme el adeudo por parte de la autoridad Juzgadora, ya era un crédito cobrable. En la actualidad, salvo **Ecuador, República Dominicana y Argentina**, en América Latina puede impugnarse el proceso de cobro. Esta acción ha traído como consecuencia un exceso en tiempos de recupero y un incremento de la tasa de no cobro.

Finalmente en estas consideraciones, se expone que las Legislaciones Tributarias, admiten las denominadas "tercerías", esto es, el derecho al reclamo por parte de un tercero perjudicado en el procedimiento de cobro coactivo, para lo cual deberá demostrar su interés jurídico en el asunto.

En cuanto a los procesos de quiebra, o liquidación total de los activos de contribuyentes deudores, el Órgano Cobrador debe estar presente en dichos procesos, para hacer válida la preferencia del fisco en su caso, y poder cobrar sobre el total a repartir o el producto de la venta. Es un hecho que en todas las Legislaciones Latinoamericanas se contempla esta acción aunque la prelación puede variar. Por otro lado, también hay Legislaciones como la mexicana, en la que la propia AT puede promover un proceso de quiebra, denominado concurso mercantil a efecto de recuperar los Créditos Fiscales.

Código Tributario del CIAT

El Código Tributario del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), en sus artículos 122 al 141, propone la regulación del

Procedimiento de Cobro de Créditos Fiscales. Privilegia el Modelo Administrativo, anteponiéndolo al Judicial y al Mixto aspecto de suma importancia y apoyo al modelo, en virtud de que este trabajo, ha sido desarrollado por expertos en la materia de las distintas Administraciones Tributarias Latinoamericanas.

Entre sus principales puntos incluye la emisión del título ejecutivo, las formas de suspensión de un procedimiento administrativo de cobro, los bienes embargables y el orden, las tercerías y el procedimiento de enajenación.

Un aspecto a mencionar es el artículo 138 que textualmente señala:

"El titular de la Administración Tributaria está facultado para suscribir convenios con las entidades públicas y privadas que estime conveniente, para colaborar en las gestiones de recaudación directa, recepción y procesamiento de documentos y transferencia de datos, estableciendo compensaciones por la realización de tales servicios, debiendo asegurar en todos los casos que se garantiza en forma estricta el secreto fiscal";

Se propone un modelo de colaboración con entes privados para la consecución del cobro de adeudos fiscales. Señalable es este asunto, en virtud de que la gran mayoría de las Cartas Magnas de América Latina, prohíben encomendar las funciones exclusivas de la Administración Pública a entidades ajenas al Estado, pero reconoce un factor fundamental: la falta de recursos propios.

Asimismo, se expone un modelo de artículo para facultar la condonación de multas y recargos, actividad que por ser de carácter discrecional, es aun muy discutida en las diversas AT de Latinoamérica.

Finalmente debe resaltarse, que este Código recaba experiencias, opiniones y propuestas aplicables al mejor manejo de la cobranza en América Latina, y que muchas Legislaciones de la región se han apoyado en el mismo para sus propuestas de Cobranza Fiscal.

2. SITUACIÓN ACTUAL DE LA COBRANZA EN LAS DIFERENTES ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS DE AMÉRICA LATINA

Como ya se mencionó en el capítulo anterior, el Procedimiento de Cobro de Créditos Fiscales es similar en América Latina y en el mundo entero, aunque con algunas variantes en lo que se refiere, entre otros, a bienes embargables, tiempos y atribuciones del Órgano Ejecutor. Por un lado, en cuanto a cobranza amigable, las tendencias de los diferentes países es asistir e invitar al contribuyente deudor y, por el lado de los grandes métodos de coerción, éstos son el embargo y la intervención que derivan en remate para obtener el líquido del adeudo.

Sin embargo, no hay que perder de vista que los resultados de cobro resultan diferentes en los mismos países, y esto es por la facultad de cobro con que cuentan y por la eficiencia con que se utilicen dichas atribuciones, así como el contar con herramientas eficaces para la recuperación de los

adeudos fiscales. Todas estas condicionantes serán analizadas en el presente capítulo, no sin antes advertir al lector, que muchas cifras no son publicadas por los Órganos Tributarios encargados de la Cobranza, por lo que los datos que se cuenta de recupero son los únicos oficialmente divulgados.

2.1. Análisis del Procedimiento de Recuperación en Diversos Países de América Latina

Como se vio en el capítulo anterior, donde se incluyó un cuadro resumen de las principales características del sistema de cobro de adeudos fiscales en varios países de la región, a continuación se expone de manera más amplia, el procedimiento de recuperación en diversos Países Latinoamericanos de acuerdo a su Legislación Tributaria.

2.1.1. - ARGENTINA

(Código Tributario Argentino; Código Procesal Civil y Comercial de la Nación Argentina)

Sujetos Obligados al Pago.

- **Responsable de la deuda propia:** Contribuyente.
- **Responsables del cumplimiento de la deuda ajena.- Cónyuge** (si dispone de los réditos del otro); Padres, Tutores y Curadores (de incapaces); Síndicos y Liquidadores (en quiebras); Representantes de la sociedad (en liquidación); Administrador (sucesión); Directores, Gerentes y Representantes (de Personas Morales, Asociaciones, Entidades, Empresas y Patrimonios); Administradores de Patrimonios, Empresas o Bienes; Agentes de Retención y los de Percepción de Impuestos.
- **Responsables Solidarios.-** Los señalados en el punto anterior; incluyendo también a los terceros que faciliten por su culpa o dolo la evasión del tributo; los cedentes de créditos tributarios respecto de la deuda tributaria de sus cesionarios; los integrantes de una unión de empresas o de un agrupamiento de colaboración empresarial; Los contribuyentes que por sus compras o locaciones reciban facturas o documentos equivalentes, apócrifos o no autorizados.
- **Responsables por los Subordinados**
- **Responsabilidad del Consumidor Final.-** exigir la entrega de facturas o comprobantes que documenten sus operaciones y tenerlas en su poder para exhibirlas.
- **Responsabilidad de las Entidades Financieras:** Cuando oculten bienes, fondos, valores, o cuando se incumplan órdenes de embargo u otras medidas cautelares de un juez.

Facilidades de Pago

Proceden a favor de aquellos contribuyentes y responsables que acrediten encontrarse en condiciones económicas y financieras que les impidan el cumplimiento oportuno de sus obligaciones.

Si se encuentra debidamente garantizado el adeudo, se le aplicara al mismo un interés que no excederá del fijado por la Secretaría de Hacienda.

También se otorgarán facilidades a contribuyentes y responsables concursados.

Se podrá autorizar el pago en parcialidades hasta por dos años para la liquidación del adeudo y hasta tres cuando se trate de quiebras y liquidaciones

Medidas Cautelares

- Aval
- Fianza personal
- Prenda
- Hipoteca
- Embargo de cuentas bancarias

Atribuciones Adicionales a las AT para forzar el Pago

- Campañas recordatorias y publicación de los nombres de los deudores en la página Web de la AT.
- Prohibición en las constancias de inscripción al Padrón.
- Se limita la cantidad de facturas autorizadas para su impresión.
- No procede la modificación de datos del contribuyente deudor.
- Tratándose de materia Aduanera se realiza un bloqueo mercantil del deudor.
- Publicación de Deudas Tributarias en convenio con las Centrales de Riesgo Crediticio.

Título Ejecutivo

Cualquier Boleta de Deuda expedida por la Administración Federal de Ingresos Públicos, es suficiente para el inicio del Juicio de Ejecución Fiscal.

Tipo de Procedimiento Coactivo. Vía de Ejecución Fiscal

La AT no tiene facultades por sí sola de ejercer la Vía de Apremio Administrativo por las deudas fiscales, por lo que su ejecución fiscal es mixta en virtud de que se debe instaurar un Proceso Judicial para su cobro y serán los Órganos Administrativos los facultados para la traba.

El Juicio de Ejecución Fiscal inicia con una demanda instaurada por la Administración Federal de Ingresos Públicos.

Comprobada la legitimidad se emitirá mandamiento oficial de justicia mediante el cual se le requerirá de pago al deudor, y de no realizar el pago se procederá con el embargo de sus bienes

La Diligenciación del Mandamiento de Ejecución y Embargo será mediante funcionario designado por el Juez.

Procedimiento de Embargo

1. Requerido el pago al deudor y si este no se efectúa, se procederá con el embargo de los bienes del deudor.
2. Dichos bienes podrán quedar en poder del deudor o de un tercero.

Bienes Inembargables

No se realizará el embargo de bienes del deudor que le cause perjuicio grave, siempre y cuando hubiese otros disponibles. Si los bienes muebles formaren parte de un establecimiento comercial o industrial, o correspondieran a la vivienda habitual del deudor, se podrán exonerar del embargo presentando otros.

Enajenación de Bienes Embargados

Los Martilleros son los encargados de realizar la enajenación de los bienes embargados.

El remate de los bienes será publicado por Edictos, indicando el Juzgado y Secretaría donde se lleva a cabo el proceso, número de expediente, nombre de las partes, día y hora de la subasta.

Tipos de Extinción de Créditos

- Pago.
- Prescripción: La extinción de acciones y poderes del Fisco para determinar y exigir el pago de los impuestos regidos por la presente Ley y para aplicar y hacer efectivas las multas y clausuras en ella previstas, por el transcurso del tiempo.

2.1.2. - BRASIL

(Código Tributario Nacional y Decretos Brasileños en materia Fiscal)

Sujetos Obligados al Pago.

- **Responsables por deuda propia.**- El contribuyente
- **Responsabilidad por deuda ajena.**- El adquirente, por los tributos relativos a los bienes adquiridos; El Sucesor a cualquier Título y el Cónyuge; El Albacea; Persona Jurídica de Derecho Privado que resultare de Fusión, Transformación o Incorporación de otra; La persona que adquiera de otra un Establecimiento Comercial, Industrial o Profesional.
- **Responsables Solidarios.**- Las personas que tengan intereses comunes en situación que constituya el hecho generador de obligación (Padres, Tutores y Curadores, Administradores de Bienes de Terceros, el Síndico y el Comisario, todos ellos por Tributos debidos por sus representados, así como los Notarios y Escribas por Tributos aplicados a sus actos, Socios en caso de Liquidación, Mandatarios Patronos y Empleados, Directores, Gerentes o Representantes de Personas Jurídicas de Derecho Privado.

Facilidades de Pago

Podrá otorgarse a favor del deudor el pago a plazos o en parcialidades del adeudo. O bien, se le podrá autorizar una reducción de los intereses y multas a los que se ha hecho acreedor por su deuda.

Medidas Cautelares

- **Listado de Bienes:** En el caso de que el valor de sus adeudos sea superior al 30% de su patrimonio y que supere los 500 mil Reales se procederá al listado de bienes y derechos del deudor, donde se identificarán los bienes y derechos del cónyuge, es decir, se identifican todos los bienes y derechos del deudor, para lo cual si desea venderlos deberá avisar a la AT que los va a enajenar.
- **Embargo Preventivo:** Se aplica en el caso de que el deudor no tenga un domicilio cierto, vende sus bienes, cuando se esconde para incumplir son su obligación fiscal, cuando realiza actos que impidan la satisfacción del Crédito Fiscal.

Atribuciones Adicionales a las AT para Forzar el Pago

- La inscripción de los nombres de los deudores del Fisco en el Catastro de Deudores, listado que se consultará por las Instituciones Bancarias para el otorgamiento de créditos bancarios.
- Prohibición para ejercer la profesión así como la impresión de comprobantes de pago.
- Cancelación del Registro de Contribuyentes.

Título Ejecutivo

La Deuda Activa es el documento mediante el cual se realizan los procesos de cobro

Tipo de Procedimiento Coactivo. Ejecución Fiscal

El Crédito Tributario se convierte en Deuda Activa, culminado el cobro voluntario y de no haber respuesta favorable se inscribe esa deuda para crear la deuda activa (Título para realizar el Cobro Ejecutivo).

Hecho lo anterior, el deudor deberá ingresar el pago en 24 horas, o en su defecto señalar los bienes para la traba del embargo.

Procedimiento de Embargo

Notificado el contribuyente del adeudo, tiene un término de 5 días para realizar el pago o garantizar el adeudo, en caso de no hacerlo se procederá a la ejecución del embargo sobre cualquier bien del contribuyente.

Bienes Inembargables

- El inmueble que sirve de residencial del deudor.
- Anillo de matrimonio.
- Aquellos instrumentos que sirvan para el trabajo u ocupación del deudor.
- Fotografías de familia.
- Sueldos y Salarios.

Enajenación de Bienes Embargados

La subasta es designada por un Juez, la AT puede adjudicarse a su favor los bienes embargados, pudiéndolo hacer antes de la subasta o después en caso de no encontrar postores.

Tipos de Extinción de Créditos

- Pago.
- Compensación.
- Transacción.
- Remisión.
- Prescripción o Caducidad.
- Decisión Administrativa Irreformable.
- Decisión Judicial de Última Instancia.
- Dación en pago en bienes en la forma y condiciones establecidas en la Ley.

2.1.3. - COLOMBIA

(Código Tributario y Decretos Colombianos en Materia Fiscal)

Sujetos Obligados al Pago

- **Responsables por Deuda Propia.-** Contribuyentes o Responsables Directos del Pago del Tributo.
- **Responsables del Cumplimiento de la Deuda Ajena.-** Herederos y los Legatarios (por obligaciones del causante); Socios de Sociedades Disueltas; Sociedad Absorbente; Sociedades Subordinadas, Solidariamente entre sí y con su Matriz; Titulares del respectivo patrimonio asociados o copartícipes; y Terceros que se comprometan a cancelar obligaciones del deudor.
- **Responsables Solidarios.-** Copartícipes, Asociados, Cooperados, Comuneros y Consorciados; los No Contribuyentes del Impuesto Sobre la Renta y complementarios o los Contribuyentes Exentos de tal gravamen (si sirven de elemento de evasión tributaria); Representantes Legales de las Entidades del Sector Público (por el Impuesto sobre las Ventas No Consignado Oportunamente).

Facilidades de Pago

Se conceden facilidades de pago al deudor o a un tercero en su nombre hasta por 5 años (impuestos de timbre, de renta y complementarios, ventas y la retención o cualquier otro impuesto administrado por la Dirección de Impuestos Nacionales); así como para la cancelación de intereses siempre y cuando se garantice el adeudo. Pudiendo autorizar también el pago en parcialidades.

Medidas Cautelares

- Embargo y Secuestro Preventivo.- puede ser emitido previa o simultáneamente con el mandamiento.
- Garantía Bancaria o de Compañía de Seguros.- en caso de Admisión de la Demanda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
- Embargo de Cuentas Bancarias.
- Aceptación Bancaria.
- Póliza.

- Hipoteca.
- Prenda.

Atribuciones adicionales a las AT para Forzar el Pago

- Se envían cartas informativas a los contribuyentes dándoles a conocer los beneficios por su oportuno cumplimiento.
- Se publica en el Boletín de la Contaduría General de la Nación un listado que contendrá el nombre de los Deudores del Fisco.

Título Ejecutivo

Es el Mandamiento de Ejecución, notificado al contribuyente, el título mediante el cual el deudor deberá cubrir el importe adeudado

Tipo de Procedimiento Coactivo

Elaborado el mandamiento de pago se notificara personalmente al deudor acudiendo éste a las oficinas, en caso de no acudir se le notificará por correo, por lo que a los quince días de su notificación el deudor deberá cancelar lo adeudado

Procedimiento de Embargo

En caso de no cumplir con el requerimiento de pago, el contribuyente se hará acreedor a que le sea trabado el embargo sobre los bienes de su propiedad, pudiendo quedar como depositario el deudor o la propia AT

Bienes Inembargables

No son susceptibles los bienes afectados con patrimonio de familia inembargable, siempre y cuando se demuestre tal situación.

Enajenación de Bienes Embargados

Realizado el embargo y una vez que haya quedado firme el avalúo de los bienes la Administración efectuará el remate de forma directa o a través de entidades de derecho público o privado y adjudicando los bienes a favor de la Nación.

Tipos de Extinción de Créditos

- **Compensación con Saldos a Favor.**- Se realiza por oficio o a petición de parte a más tardar dentro de los dos años siguientes a la fecha de vencimiento de la declaración
- **Prescripción de la Acción de Cobro.**- La cual será decretada de oficio o a petición de parte.
- **Remisión de las Deudas Tributarias.**- Cancelarán las deudas a cargo de personas que hubieren muerto sin dejar bienes, así como aquellos de los cuales no existan bienes embargados, ni garantía alguna siempre y cuando no se tenga noticia alguna del deudor y que dicho adeudo sea mayor a los 5 años de antigüedad.

2.1.4. - CHILE

(Código Tributario Chileno, Código Civil Chileno; Código de Procedimiento Civil Chileno)

Sujetos Obligados al Pago

- **El Contribuyente:** El sujeto Generador de la Obligación.
- **El Sustituto:** Aquellas personas que por Ley deben de entregar el impuesto pagado por otra persona, es decir el pago no afecta el patrimonio de estos últimos ya que solo lo retienen para trasladarlo a la AT.
- **El Tercero Responsable:** No es un Contribuyente, ni tampoco su función es sustituirlo, sino que la ley lo pone en ese supuesto debido al cargo que posee al momento de la obligación, por ejemplo los Tutores y los Curadores.

Facilidades de Pago

- Celebración de convenios para el pago de impuestos adeudados con anterioridad, como lo es el pago en 12 parcialidades.
- Suspensión del procedimiento de apremio al celebrar dichos convenios.
- Se permite la condonación de intereses y multas.

Medidas Cautelares

Se aplica el embargo sobre parte de las ganancias del deudor y demás bienes embargables.

Atribuciones adicionales a las AT para forzar el Pago

- Envío de comunicados informando la deuda así como los beneficios que se obtienen al acercarse a regularizar los adeudos ante la AT.
- Prohibición de realizar el timbraje de documentos a los contribuyentes que no cumplan con sus obligaciones.

Título Ejecutivo

Las listas o las nóminas de los deudores serán el documento que originará el mandamiento de ejecución para iniciar el proceso de cobranza, sin embargo dichas listas o nóminas deberán contener los datos del deudor, la cantidad adeudada y el periodo correspondiente al adeudo.

Tipo de Procedimiento Coactivo. Proceso de Ejecución Coactivo

- Se inicia con la emisión del Mandamiento de Ejecución.
- El Proceso de Cobro puede ir dirigido al mismo tiempo contra todos los deudores, es decir no existe orden de exclusión.
- El Procedimiento de Cobro no puede ser impugnado por medio de defensa alguno.

Procedimiento de Embargo

Realizado el Embargo, se solicita sean retirados los bienes del domicilio del deudor, obtenidos éstos, se subastarán por dos ocasiones distintas y a falta de interesados postores, dichos bienes serán adjudicados por el Fisco.

Bienes Inembargables.

- Las dos terceras partes del Salario de los Empleados.
- El Lecho y Ropa del Deudor, Cónyuge e Hijos.
- Libros relativos a la profesión del deudor
- Maquinaria e Instrumentos necesarios para la enseñanza del deudor.

- Uniformes y Equipos Militares.
- Utensilios del deudor necesarios para su trabajo (Artesanos o Trabajo de Campo).
- Alimentos y Combustible necesarios para el deudor y su familia hasta por un mes.
- La Propiedad de los Objetos Fiduciarios.
- Derechos de Uso y de Habitación.
- Bienes Raíces Donado o Legados Estipulados como Inembargables.
- Sueldos, Gratificaciones y Pensiones
- Pólizas de Seguros de Vida.

Enajenación de Bienes Embargados

De no existir postores en ninguna de las dos subastas de los bienes embargados se podrá solicitar que los bienes sean adjudicados por el Fisco.

Tipos de Extinción de Créditos

- **Cancelación.-** El Código Tributario faculta a la Autoridad para declarar créditos fiscales como incobrables derivado de su importe, antigüedad, inexistencia de bienes o insolvencia del deudor.
- **Condonación.-** Siempre y cuando la Ley así lo establezca.
- **Compensación.**
- **Prescripción.-** Para la cancelación por este medio debe de ser ordenada Judicialmente.

2.1.5. - ECUADOR

(Código Tributario)

Sujetos Obligados al Pago

- **Responsables por deuda propia.-** lo será el contribuyente.
- **Responsables del Cumplimiento de la Deuda Ajena.-** Los Representantes de Menores e Incapaces; Directores, Representantes, Presidentes y Gerentes de las Personas Morales; Mandatarios; Síndicos en Quiebras o Concursos.
- **Responsable como Adquirente o Sucesor.-** Los que Adquieran Bienes Raíces, Empresas. aquellas Sociedades que adquieran otras; Sucesores Universales; Donatarios.
- **Responsabilidad como Agentes de Retención y Percepción.-** tendrán ese carácter aquellas Personas Físicas o Morales que por sus actividades retengan o Recauden Tributos; así como los Albaceas, Herederos.

Facilidades de Pago

El contribuyente podrá solicitar le sean condonados adeudos o se le otorguen facilidades para su pago, facilidad en la que deberá pagar una parte de contado y la diferencia en un término no mayor a los seis meses.

Medidas Cautelares

- Decretar el embargo sin y con extracción de manera temporal pudiéndose decretar antes o a la par del mandamiento de pago
- Prohibición de salida del país.
- Prohibición de enajenar bienes
- Inmovilización de las cuentas bancarias

Atribuciones adicionales a las AT para Forzar el Pago

Se impide la solicitud de impresión de comprobantes de pago.

Título Ejecutivo

Las actas de determinación, las liquidaciones de pago, las resoluciones que impongan sanciones y las resoluciones administrativas son la base para emitir el Auto de Pago con el cual se iniciará el proceso para el cobro de los adeudos.

Tipo de Procedimiento Coactivo

Notificado el auto de pago, el contribuyente tiene un término no mayor a los tres días para cubrir su adeudo señalando bienes que por su valor cubran el importe que debe. Aunado a lo anterior se le aplicarán las medidas cautelares señaladas en los puntos 2, 3, y 4.

Procedimiento de Embargo

1. Mediante el embargo se persigue inmovilizar en forma jurídica y comercial los bienes del deudor, para evitar la realización de cualquier acto relacionado con dichos bienes, por lo que quedarán en poder del Estado para venderlos, adjudicarlos a un tercero o devolverlos al deudor.
2. Para el embargo existe el apoyo de la Fuerza Pública
3. El deudor podrá sustituir los bienes embargados por una Fianza o un Depósito en Efectivo

Bienes Inembargables

Los bienes de uso indispensable del deudor; aquellos bienes para el ejercicio de la profesión, etc., es decir aquellos bienes que de acuerdo a su naturaleza o a las actividades del deudor le sean necesarios.

Enajenación de Bienes Embargados

Embargados los bienes, éstos deberán de ser rematados publicándose en los periódicos la fecha, hora y costo del remate. Si no se consigue comprador se procederá a la venta directa del bien y si no es posible vender los bienes embargados se procederá a la donación de los mismos de acuerdo a la Ley.

Tipos de Extinción de Créditos

- Solución o Pago.
- Compensación.
- Confusión.
- Remisión.
- Prescripción de la Acción de Cobro.

2.1.6. - GUATEMALA

(Código Tributario Guatemalteco, Código Procesal Civil y Mercantil Guatemalteco)

Sujetos Obligados al Pago

- **Responsables por Deuda Propia.**- lo será el Contribuyente; el Fiduciario; el Representante Legal; el Copropietario; los Socios; y el Albacea.
- **Responsables del Cumplimiento de la Deuda Ajena.**- esta calidad no afectara el patrimonio de los sujetos que a continuación se mencionan salvo que su actuar se haya realizado con dolo. Tendrán este carácter de responsables: los Padres o Tutores; los Representantes Legales de Personas Morales; los Mandatarios y los Síndicos de Quiebras.
- **Responsables Solidarios.**- los Donatarios y los Legatarios; los Adquirientes de Bienes, Derechos o Patrimonios; y las Personas Físicas y Morales que adquieran Empresas ya sea en Fusión, Transformación o Absorción.

Facilidades de Pago

La AT otorgará facilidades de pago a los deudores hasta por un periodo de 12 meses (parcialidades). Sin embargo no se le concederán dichas facilidades si el adeudo se encuentra en cobro mediante la vía judicial salvo que así lo permita el Juez.

De incumplir con dos pagos consecutivos se iniciará de manera inmediata el cobro total del adeudo.

Medidas Cautelares

- De existir resistencia del deudor, defraudación o riesgo para la percepción del adeudo se podrá solicitar, a través de un Juez, sean dictadas las medidas cautelares tendientes a garantizar los intereses del Fisco; sin embargo, a petición de parte sean cambiadas esas medidas cautelares por una garantía o bienes que cubran el adeudo
- Embargo de Cuentas Bancarias

Atribuciones adicionales a las AT para Forzar el Pago

- Envíos de correos electrónicos como recordatorios para el vencimiento de los pagos.
- Se prohíbe la impresión de facturas

Título Ejecutivo

Tendrá ese carácter todo documento que se refiera a deudas tributarias, siempre y cuando contenga una cantidad líquida, firme y exigible.

Tipo de Procedimiento Coactivo

Detectada la omisión de la obligación, se le requiere de inmediato para que en un término no mayor a los 10 días subsane tal omisión. Si transcurrido el plazo señalado no cumple, le será determinado el impuesto que no declaró, ya sea basado en libros y registros o promediando las tres últimas declaraciones realizadas por el deudor. Emitida la resolución determinante del adeudo culmina la intervención de la AT y pasa al orden judicial.

Procedimiento de Embargo

Se tiene la facultad para embargar: vehículos; bienes inmuebles; cuentas de depósitos monetarios; la negociación con el carácter de intervención. Sin embargo la solicitud del embargo se envía al juez competente y éste resolverá su procedencia designando quien ejecutará su orden.

Bienes Inembargables

- Ejidos de los Pueblos y las Parcelas.
- Totalidad de Salarios, Sueldos y Honorarios.
- Muebles y Vestidos del Deudor y de su familia.
- Libros e Instrumentos necesarios para la Profesión, Arte u Oficio.
- Derechos de Uso, Habitación y de Usufructo.
- Pensiones y Jubilaciones.
- Seguros de Vida o de Accidentes.
- Sepulcros o Mausoleos.

Enajenación de Bienes embargados

Realizado el embargo se fija la base para el remate. El Juez ordenará la venta de los bienes y de no existir postores por el 70% del valor inicial se anunciarán mas remates hasta llegar al 10% del valor.

Tipos de Extinción de Créditos

- **Pago.-** Pudiéndose realizar por un tercero aun y cuando no tenga relación directa con el deudor.
- **Compensación.-** Procede de oficio o a petición de parte.
- **Confusión.-** Cuando la Autoridad Fiscal pasa de ser el acreedor a ser el deudor del contribuyente.
- **Prescripción.-** Se extinguirán las facultades de la AT para hacer verificaciones, ajustes, rectificaciones o determinar obligaciones tributarias, y a exigir el cumplimiento y el pago de los adeudos de los contribuyentes.

2.1.7. - MÉXICO

(Código Fiscal de la Federación)

Sujetos Obligados al Pago

- **Deudor Propio.-** Contribuyente
- **Responsables solidarios.-** Tendrán ese carácter los retenedores; los que efectúen pagos por cuenta del contribuyente; liquidadores y síndicos, adquirentes de negociaciones; representantes de personas no residentes en el país; los tutores o los que ejerzan la patria potestad; legatarios y donatarios; socios o accionistas;

Facilidades de Pago

- **Pago a Plazos.-** Este podrá autorizarse en parcialidades, las cuales no podrán exceder de 36, o el pago en forma diferida, el cual no deberá de exceder de 12 meses; para lo cual se deberá presentar escrito libre, así como el pago del 20% del adeudo
- **Programas de Ayuda.-** Estos dependen de las situaciones generadas por desastres naturales, así como la creación de programas de condonación parcial de los adeudos.

Medidas Cautelares

Garantía del Interés Fiscal.- Deberá comprender a parte de la contribución adeudada, los accesorios generados por los siguientes 12 meses pudiendo garantizar de la siguiente manera:

- Depósito en Dinero.
- Prenda o Hipoteca.
- Fianza.
- Obligación Solidaria por un Tercero.
- Embargo en la Vía Administrativa.
- Títulos Valor o Cartera de Créditos

Atribuciones Adicionales a las AT para Forzar el Pago

- La prohibición de realizar licitaciones.
- El no otorgamiento de subsidios o estímulos.
- Embargo precautorio
- Transferencia de listados con los nombres de los deudores del Fisco a las Instituciones Bancarias para su registro en el Buró de Créditos

Título Ejecutivo

Cuando este en Firma el documento determinante del adeudo, se emite un documento denominado Mandamiento de Ejecución, el cual da la facultad a la AT para iniciar el Procedimiento Administrativo de Ejecución

Tipo de Procedimiento Coactivo

A través del Mandamiento de Ejecución la AT puede exigir el pago de los adeudos fiscales que no hayan sido pagados o garantizados en su tiempo legal.

Se le requerirá de pago al deudor, y de no realizar o comprobar el pago de la deuda en ese mismo acto se procederá a trabar el embargo sobre los bienes propiedad del deudor.

Procedimiento de Embargo

1. Requerido el pago del adeudo fiscal y de no haberse realizado éste se procederá al embargo de bienes propiedad del deudor para que en su caso sean rematados, venderlos o adjudicarlos a favor del Fisco; se podrá también trabar el embargo sobre la negociación del deudor para que sea intervenida.
2. El contribuyente deudor tiene el derecho de designar los bienes para tal efecto, siempre y cuando se siga el siguiente orden, y en caso de no seguir el orden, el funcionario designado para la realización del embargo designara los bienes a embargar:
 - Dinero, metales preciosos y depósitos bancarios.
 - Acciones, bonos, cupones y créditos de inmediato y fácil cobro.
 - Bienes muebles.
 - Bienes inmuebles.

Bienes Inembargables

Tienen el carácter de bienes inembargables:

- La ropa del deudor y sus familiares, así como el lecho cotidiano.
- Aquellos muebles que sean de uso indispensable del deudor y de sus familiares siempre y cuando no sean considerados de lujo.
- Libros, Instrumentos, Útiles y el Mobiliario que sea indispensable para la actividad del deudor.
- Maquinaria, Enseres y Semovientes necesarios para la actividad del contribuyente.
- Armas, Vehículos y Caballos de Militares en Servicio.
- Los granos mientras no se hayan cosechado.
- El Derecho de Usufructo.
- Derechos de Uso o de Habitación.
- El Patrimonio de la Familia debidamente registrado.
- Sueldos y Salarios.
- Pensiones.
- Los Ejidos.

Enajenación de Bienes Embargados

La enajenación se llevará a cabo:

- Al día siguiente de fijar el avalúo.
- Si deviene de un embargo precautorio será en el momento que quede firme el adeudo.
- Si no se propone comprador por parte del deudor.
- Al haber sido desfavorecido en la resolución recaída al medio de defensa.

Dado lo anterior se convocará al remate del bien en una sola almoneda, y en caso de no haber postores o posturas legales la AT se adjudicará el bien embargado pero en un 60% del valor del avalúo, el cual podrá ser donado.

Tipos de Extinción de Créditos

- **Prescripción.-** Se extingue por el transcurso del tiempo la facultad de la Autoridad para exigir adeudos fiscales, lo cual procede de oficio o a petición de parte.
- **Cancelación.-** Se aplicará a aquellos adeudos fiscales que sean incosteables al cobrarlos o bien, por insolvencia del deudor.

2.1.8. - PERÚ

(Código Tributario Peruano)

Sujetos Obligados al Pago

- **Contribuyente.**
- **Responsables del Cumplimiento de la Deuda Ajena.-** Tendrán ese carácter: Padres, Tutores y Curadores (de los incapaces); Representantes Legales de Personas Morales; Mandatarios, Administradores y Gestores (Negocios y Albaceas), Síndicos, Liquidadores e Interventores (quiebras).
- **Responsables Solidarios.-** Herederos y Legatarios; Socios que reciban Bienes por Liquidación de Sociedades; Adquirentes de Empresas; Empresas que Transporten Productos Gravados; Personas que retengan Impuestos.

Facilidades de Pago

Se concederán las siguientes facilidades para el pago de la deuda siempre y cuando no provengan de tributos retenidos o recaudados

- Aplazamiento del Pago de la Deuda.- El cual será hasta por tres meses
- Parcialidades.- Hasta setenta y dos pagos

Medidas Cautelares

Serán aplicables en caso de existir razón suficiente para determinar que el adeudo o la obligación fiscal pueden ser evadidas. Pudiendo embargar de la siguiente manera:

- Intervención.
- Retención.
- Inscripción.
- Depósito.
- Retención de cuentas bancarias.

La medida cautelar aplicada puede ser cambiada si se presenta fianza.

Atribuciones Adicionales a las AT para forzar el Pago

- Prohibición para la impresión de comprobantes de pago.
- Se impide cambiar de domicilio fiscal.
- Exclusión del régimen de buenos contribuyentes perdiendo así beneficios.
- Publicación de las deudas tributarias en las centrales de riesgo del país para evitar se les concedan créditos financieros.

Título Ejecutivo. Ley del Procedimiento Administrativo General

Los Actos Administrativos se podrán ejecutar siempre y cuando no exista legislación o Mandamiento Judicial que lo prohíba. Por lo que se dará inicio al Procedimiento Coactivo

Tipo de Procedimiento Coactivo

Una vez notificada la Resolución de Ejecución y transcurrido el plazo de siete días existe la posibilidad de aplicar las medidas cautelares pertinentes para asegurar los Intereses del Fisco, pudiendo embargar los bienes del deudor. Si aún embargados los bienes no se cumple con el adeudo se iniciará la ejecución forzada, esto es el remate de los bienes.

Procedimiento de Embargo

El embargo de bienes propiedad del deudor se realiza como medida cautelar, ya sea porque existe el riesgo que se evada la obligación, o bien, que se haya notificado la resolución de ejecución y que transcurrido el plazo el contribuyente no haya pagado.

Si el contribuyente, a pesar de haber sido embargado, no realiza el pago, los bienes serán valuados y rematados, cuyo producto obtenido será aplicado al adeudo.

Bienes Inembargables

- Los bienes que constituyen el patrimonio familiar.
- Prendas de uso personal.
- Libros.
- Instrumentos necesarios para la labor del deudor.
- Bienes indispensables para la subsistencia de la familia.
- Las Pensiones.
- Bienes Muebles de Templos Religiosos.
- Los Sepulcros.

Enajenación de Bienes Embargados

Embargados los bienes, e iniciada la ejecución forzada se convoca el remate de los mismos, hasta por tres ocasiones, en la última de éstas no existe precio base, y en caso de no vender el bien, éste puede ser donado.

Tipos de Extinción de Créditos

- **Compensación.-** Pudiendo ser Total o Parcial, Automática, de Oficio o a Petición de Parte.
- **Consolidación.-** Si la Autoridad se convierte en deudora del contribuyente derivado de la transmisión de bienes o derechos.
- **Prescripción.-** Extinción de la Autoridad para determinar impuestos, exigir el pago y determinar sanciones.

2.1.9.- REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

(Código Orgánico Tributario de La Republica Bolivariana de Venezuela, Código de Procedimientos Civiles; Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela)

Sujetos Obligados al Pago

- **Contribuyente**
- **Responsables Solidarios.-** Tendrán ese carácter: Padres, Tutores y Curadores (de los incapaces); Directores, Gerentes, o Repre-sentantes Legales de Personas Morales; Mandatarios, Administradores; Síndicos, Liquidadores (quiebras); Socios y Accionistas (Sociedades Liquidadas)
- **Responsables como Agentes de Retención o Percepción.-** Las personas que por sus funciones y/o actividades efectúen la retención o percepción de los impuestos.

Facilidades de Pago

Podrá autorizarse la prórroga del pago, o el pago a plazos mediante escrito presentado ante las autoridades y acreditando las causas que impiden el cumplimiento oportuno de la obligación, siempre y cuando los impuestos no deriven de retenciones o percepciones.

Medidas Cautelares

Derivan del Recurso Contencioso Tributario que interpone la Autoridad para solicitar se apliquen medidas cautelares al contribuyente:

- Embargo Preventivo.
- Secuestro o Retención
- Prohibición de Gravar o Vender Inmuebles.

Atribuciones adicionales a las AT para forzar el pago

No disponible.

Título Ejecutivo

Serán el Documento de Intimación y aquellos actos administrativos que determinen impuestos, multas e intereses, con los cuales se dará a conocer al contribuyente que existe un adeudo pendiente por pagar.

Tipo de Procedimiento Coactivo. Juicio Ejecutivo

La Autoridad, para iniciar el procedimiento debe de interponer un escrito ante Tribunal Contencioso Tributario.

En caso de existir riesgo para la obtención del pago de la obligación se podrán aplicar las medidas cautelar convenientes para tal efecto.

Notificado el Documento de Intimación se inicia el Juicio Ejecutivo ante el Tribunal Contencioso, pidiendo en la demanda el embargo.

Procedimiento de Embargo

El embargo preventivo, el secuestro de bienes y el impedimento a vender bienes inmuebles del deudor puede solicitarse antes de iniciar el Juicio Ejecutivo (si existe peligro de que se incumplan las obligaciones fiscales) o bien, pedirlo en la demanda del Juicio. Por lo que el Juez puede designar al Fisco como depositario de los bienes embargados

Bienes Inembargables

- La prohibición de enajenar y gravar bienes inmuebles
- Los sueldos, salarios y remuneraciones hasta el monto del salario mínimo nacional obligatorio fijado por el Ejecutivo Nacional conforme a la Ley
- Los Fideicomiso.
- Los Bienes que constituyen el Patrimonio Cultural.

Enajenación de Bienes embargados

Valuado el bien se procede al remate del mismo, en cuatro ocasiones.

Tipos de Extinción de Créditos

- Pago o solución.
- Compensación.
- Confusión.
- Revisión.
- Declaratoria de Incobrabilidad.

2.1.10. - REPÚBLICA DOMINICANA

(Código Tributario)

Sujetos Obligados al Pago

- **Contribuyentes;**
- **Responsables Solidarios.-** Tendrán ese carácter los padres, tutores y curadores (de incapaces); presidentes, vicepresidentes, directores, gerentes, administradores y representantes legales de las personas morales; directores y administradores; mandatarios; síndicos, liquidadores y representantes (quiebras y liquidación); socios (liquidación); funcionarios (por incumplimiento en sus funciones de exigir o verificar obligaciones fiscales); personas que retengan o perciban impuestos; los terceros que permitan la evasión fiscal; personas morales (fusión, transformación o incorporación de varias personas morales); adquirentes (de bienes afectados, de establecimientos y empresas);
- **Responsables Directos.-** Corresponde a las personas que por su actividad, oficio o profesión, intervienen en la retención o la percepción de impuestos.

Facilidades de Pago

Prórroga en el pago del adeudo.- Se aplicará esta facilidad en caso de existir causas justificadas de la imposibilidad del cumplimiento oportuno de la obligación, siempre y cuando no se trate de impuestos retenidos; esta prórroga no excederá de 12 meses

Medidas Cautelares

Son aplicables, en los casos en que exista riesgo para la realización del pago de los adeudos fiscales o del pago de las sanciones, las siguientes medidas:

- Embargo conservatorio.
- Retención de bienes muebles.
- Nombramiento de uno o más interventores.
- Constitución en prenda o hipoteca.

Las medidas que sean aplicadas al caso en concreto podrán ser cambiadas por la presentación de garantías.

Atribuciones adicionales a las AT para forzar el Pago

Se prohíbe la certificación de pagos, registros o servicios de la AT.

Título Ejecutivo

Se establece por el Certificado de Deuda, el cual deberá contener todos los datos del deudor así como los datos de la deuda tributaria.

Tipo de Procedimiento Coactivo

Existen dos tipos de procedimiento el Administrativo y el Judicial Mixto; en el primero es la propia AT la facultada para intervenir de forma coactiva sobre los bienes del deudor con la finalidad de cubrir el adeudo; y en el segundo, se acude ante un Órgano del Poder Judicial.

Procedimiento de Embargo

Si se considera que existe riesgo alguno de la falta de pago, se decretarán, sin aviso alguno al contribuyente, las medidas cautelares (embargo), y en caso de oposición para la realización del embargo se podrá solicitar el apoyo de la fuerza pública.

Bienes Inembargables

- El Lecho cotidiano del Deudor;
- Títulos, Diplomas y Libros relacionados con la Profesión;
- Aparatos y Utensilios necesarios para la Profesión u Oficio del contribuyente;

Enajenación de Bienes Embargados

Hecho el embargo se ordena retirar los bienes posesión del deudor para que sean subastados en un término de 30 días.

Tipos de Extinción de Créditos

- **Pago.**
- **Compensación.-** Procede de manera oficiosa o a petición de parte, pudiendo compensar de manera total o parcial el adeudo.
- **Confusión.-** Si la Autoridad se convierte en deudora del contribuyente derivado de la transmisión de bienes o derechos.
- **Prescripción.-** Extinción de las acciones del Fisco para exigir Declaraciones y los Pagos de los Impuestos.

2.1.11. - URUGUAY

(Código Tributario Uruguayo)

Sujetos Obligados al Pago

- **Contribuyentes,**
- **Responsables Solidarios.-** Representantes Legales (por Obligaciones Tributarias de sus Representados); Adquirentes de Comercios; Sucesores; Mandatarios, Representantes y Administradores.

Facilidades de Pago

Procederá la prórroga del pago siempre y cuando existan causas por las cuales no sea posible el cumplimiento de la obligación. Dicha facilidad no excederá de 36 meses, para lo cual el contribuyente deudor deberá pagar el 20% del adeudo y en caso del incumplimiento de tres pagos consecutivos quedará sin efectos el convenio.

Medidas Cautelares

Serán impuestas siempre y cuando al haberle solicitado presentar garantía alguna al contribuyente éste no la presente o bien no interponga medio de defensa alguno.

Título Ejecutivo

Tienen el carácter de Título Ejecutivo las resoluciones que hayan quedado firmes, mediante las cuales se determine un adeudo a favor del Fisco.

Tipo de Procedimiento Coactivo

Una vez dictada la resolución que determine un adeudo fiscal, se podrá solicitar la presentación de alguna garantía en el caso de que exista el riesgo del incumplimiento del pago.

Será el Juzgado Civil el facultado para la realización del embargo y la imposición de las medidas cautelares pertinentes.

Procedimiento de Embargo

Decretada la ejecución del procedimiento de cobro de inmediato se procede al embargo sin tomar en cuenta lo objetado por el deudor. Existe la posibilidad de que el embargo sea de manera precautoria.

El orden para embargar bienes es el siguiente:

- Muebles.
- Inmuebles.
- Créditos.
- Derechos del deudor.

Bienes Inembargables

- Los Pagos de los Trabajadores, Pensionados y Jubilados.
- Ropa de uso personal del deudor y familiares, así como los bienes muebles que se encuentren dentro del domicilio.
- Aquellos Libros que estén relacionados con la actividad del deudor.
- Bienes para el uso de la Profesión, Arte u Oficio del Deudor.
- Alimentos y Combustible necesarios para la subsistencia de la familia del deudor durante tres meses.
- Derechos de Uso y de Habitación.
- Bienes Inmuebles que hayan sido donados establecidos como inembargables.
- Propiedades y Rentas Públicas.
- Bienes destinados al culto o a la religión del deudor.
- Derechos Funerarios.

Enajenación de Bienes Embargados

Embargados los bienes y realizado su avalúo se llevan al remate público, posterior a esto se le pide al deudor el título del bien para acreditar la titularidad del bien del ejecutado

Tipos de Extinción de Créditos

- **Pago.**
- **Compensación.-** Procede de oficio o a petición de parte.
- **Confusión.-** Si la Autoridad se convierte en deudora del contribuyente derivado de la transmisión de bienes o derechos
- **Remisión,**
- **Prescripción.-** Extinción del derecho de la Autoridad para el cobro de los impuestos.

Fuente:

- Código Tributario Argentino; Código Procesal Civil y Comercial de la Nación Argentina.
- Código Tributario Nacional de Brasil, Decretos Brasileños en materia Fiscal.
- Decretos Colombianos en materia Fiscal.
- Código Tributario Chileno; Código Civil Chileno; Código de Procedimiento Civil Chileno.
- Código Tributario Ecuatoriano.
- Código Tributario Guatemalteco; Código Procesal Civil y Mercantil Guatemalteco.
- Código Fiscal de la Federación Mexicana.
- Código Tributario Panameño.
- Código Tributario Peruano.
- Código Tributario Uruguayo.
- Código Orgánico Tributario Venezolano; Código de Procedimientos Civiles; Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela.
- Código Tributario Dominicano.

En resumen podemos afirmar que en cuanto a los sujetos obligados al pago, en general son los responsables directos y solidarios. En este renglón, la "solidaridad" de los responsables toma varias acepciones, tutor, socio o accionista, administrador o gerente, herederos en personas físicas y síndicos o liquidadores en jurídicas; sin embargo el sentido es único, el sujeto obligado es quien tenía la obligación del pago o tuvo conocimiento y no lo hizo.

En cuanto a facilidades de pago, prácticamente todos los órganos exactores otorgan diversas facilidades, ya sea pago a plazos o diferimiento temporal. La condición necesaria en todo caso, es demostrar esta necesidad. En algunas legislaciones, no todas las contribuciones están sujetas a facilidades, como la mexicana, que solo autoriza dichas disposiciones, en impuestos directos y no trasladados ni retenidos en virtud de ser causales de delito.

Las medidas cautelares, se aplican en la generalidad para garantizar adeudos. Los mismos tienen que ser resguardados cuando haya sospecha de no pago y los principales métodos son el embargo (bienes o cuentas bancarias) prenda e hipoteca. Cabe señalarse que solamente en **Guatemala** en algunos casos y **México** en todos, se garantiza formalmente cuando un adeudo es impugnado ante Tribunales.

Existen diversas atribuciones adicionales para forzar al pago, entre las que destacan la publicación en determinados listados, prohibiciones para efectuar ciertos trámites fiscales o con los Estados y el bloqueo de cuentas e inscripción ante organismos valuadores de crédito. Estas acciones aunque están encaminadas a la consecución del pago del adeudo, se consideran buenas prácticas y ejemplos de coordinación con las áreas de la AT y diversos organismos.



Todas las legislaciones tributarias contemplan un título ejecutivo para iniciar el cobro de créditos fiscales, con el propósito de respetar las garantías de los contribuyentes, indicándoles en dicho título el monto y características del adeudo.

A partir de este título, requerimiento, boleta de deuda o como se le denomine, se da inicio a la fase coactiva de cobro. En esta fase, que como hemos visto, puede ser administrativa o judicial, se requiere de pago al deudor y de no hacerse la liquidación, se procede al embargo. Algunas Administraciones Tributarias requieren el mandamiento judicial, como es el caso de Argentina, y otras además de requerirlo, ni siquiera lo tramitan pues lo efectúa otro organismo que no es la AT como es el caso de Chile. Esta fase, motivo de nuestro estudio, debe ser muy cuidada y elaborada, tanto para no violar los derechos del gobernado, como para asegurar que sea una medida ejemplarizante del fisco, por lo cual en primera instancia, la acción debiera ser manejada en su totalidad por la Administración Tributaria, pues es la que tiene conocimiento pleno, bases de datos, experiencia e intención de recupero de sus actos, sin embargo hemos observado que no es así en muchos casos, perdiéndose el control, al menos al nivel de la AT, de lo recuperado por este medio.

A continuación se realiza el embargo, mismo que puede trabarse sobre los bienes, servicios, derechos, cuentas bancarias, negociación o cualquier valor realizable, exceptuándose en lo general, los medios mínimos de subsistencia o salarios.

Finalmente el crédito se cobra, ya sea rematando los valores embargados o por pago. En este apartado englobamos las diversas formas de extinguir los créditos fiscales, destacándose, adicional a lo expuesto, la prescripción, compensación, condonación en algunos casos y la confusión; figura que se instituye cuando el Estado se vuelve el deudor. En el caso de Brasil, también se acepta como forma de liquidación, la "Dación en Pago", es decir, pagar en especie. En la legislación mexicana, se contempla pago en especie solamente para artistas cuyo trabajo sea remunerado y valuado comercialmente. Finalmente es importante mencionar que solo en alguna legislación se contempla la figura de incobrabilidad, como medio de extinción del adeudo. Convendría ver su viabilidad en todas las legislaciones y no solo como normativa adicional, desde el punto de vista que el Estado invierte recursos, de por sí escasos, en recuperación de deuda tributaria, y que si la inversión es mayor que el recupero, nos indicará una pésima planeación y elevará el costo beneficio.

2.2. Estructura de las Áreas de Cobranza en las Diferentes Administraciones Tributarias de América Latina

Como se ha mencionado en varias ocasiones, no todas las Administraciones Tributarias de América Latina, tienen la atribución de cobrar los créditos fiscales. También se ha comentado la conveniencia, en primer lugar, de que esta función, por el conocimiento del contribuyente deudor, la maneje dicha AT. En segundo término, el desarrollar esta función dentro de las Agencias Tributarias, dotará de mayores y mejores elementos sobre los contribuyentes que adeudan, información que a través de las redes neuronales para administración del riesgo, resulta de

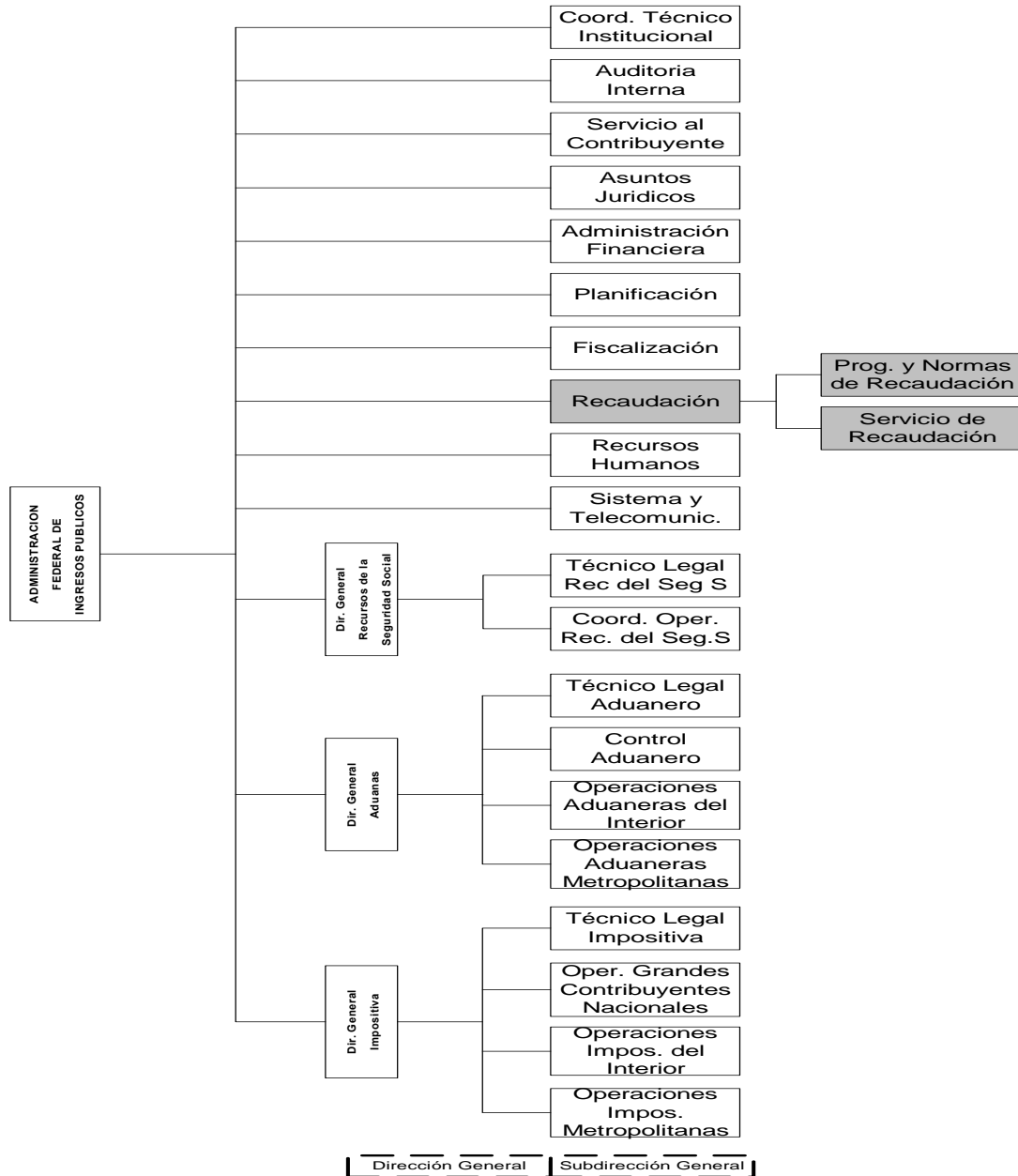
valía indescriptible. Finalmente es importante considerar que las Agencias con mayor recupero registrado, manejan esta función y en la experiencia internacional, los países de la OCDE lo hacen de igual manera, además de darle la importancia que requiere la función.

A continuación, se presentan varias estructuras de las Administraciones Tributarias, u Órganos encargados del cobro de las deudas tributarias, en los que se señalan las áreas específicas encargadas de tal función.

ARGENTINA

La Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), es el organismo encargado de ejecutar las políticas impulsadas por el Poder Ejecutivo Nacional en materia tributaria, aduanera y de recaudación de los recursos de la seguridad social.

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA AFIP

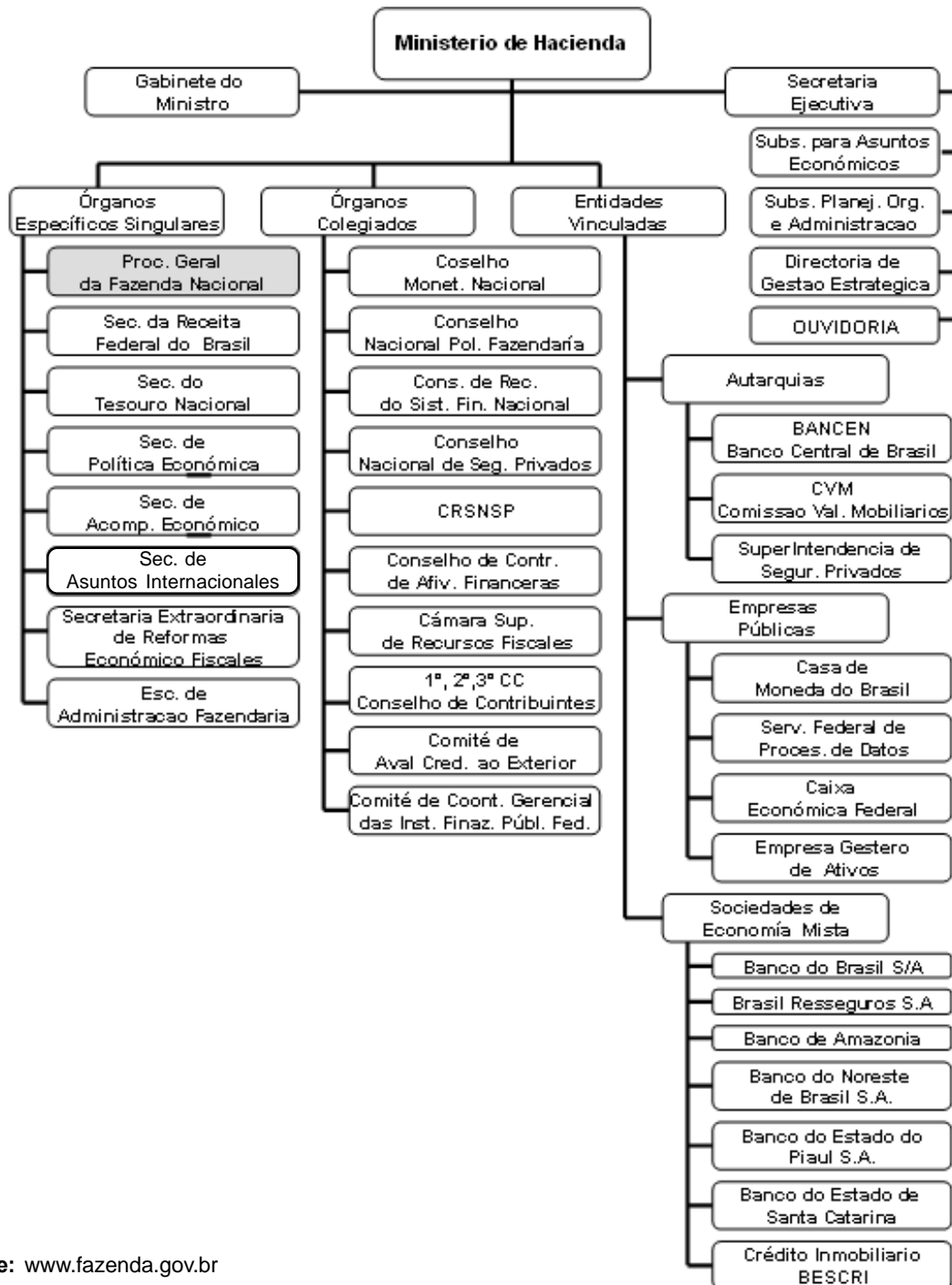


Fuente: www.afip.gov.

BRASIL

El Cobro Coactivo se efectúa por la Procuraduría General de la Hacienda Nacional, Órgano del Poder Ejecutivo formado por abogados de dicha entidad.

MINISTERIO DE HACIENDA

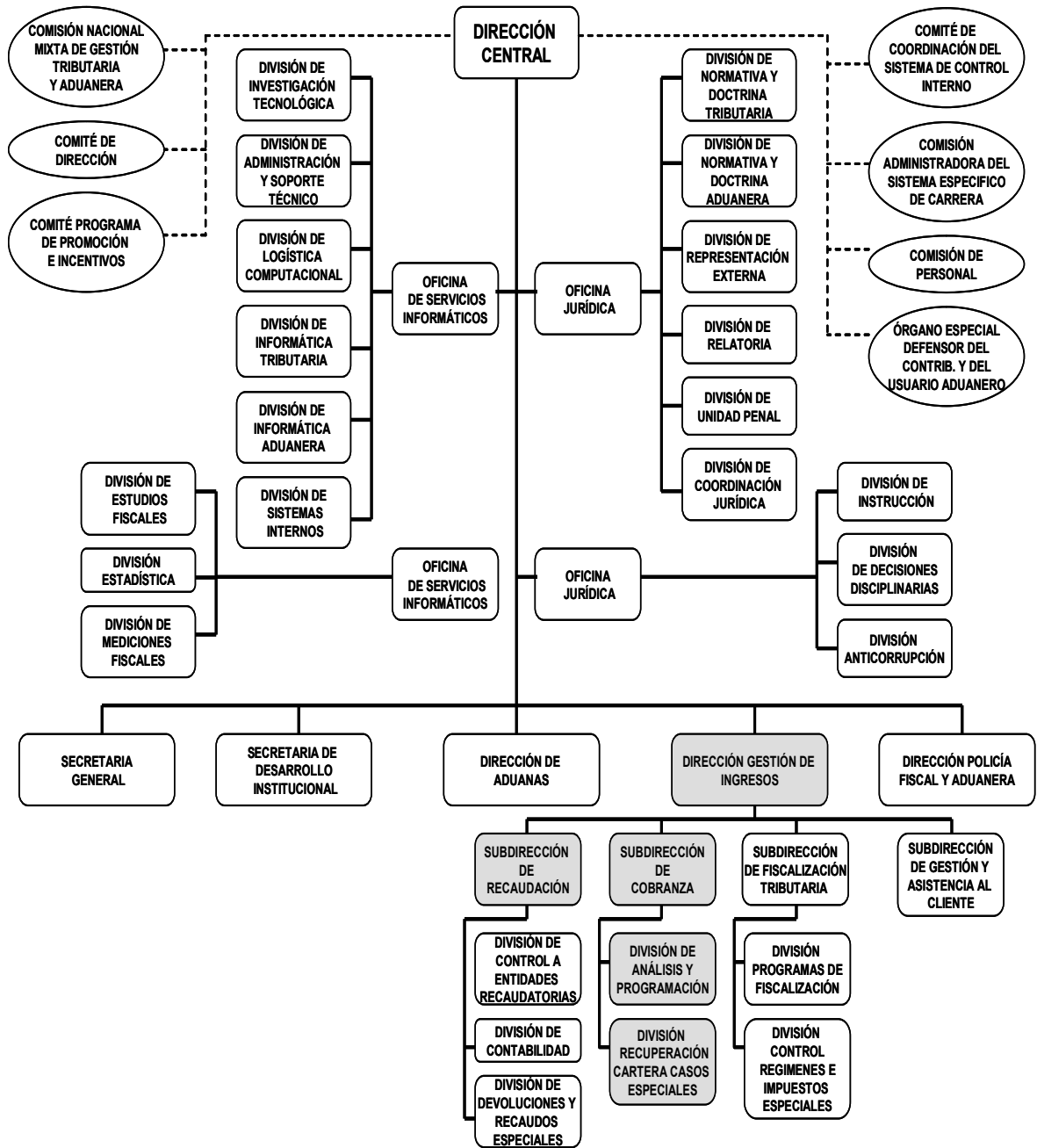


Fuente: www.fazenda.gov.br

COLOMBIA

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), cuenta con la Dirección de Gestión de Ingresos, que reporta directamente a la Dirección General, a su vez cuenta con la Subdirección de Recaudo y Cobranzas.

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN

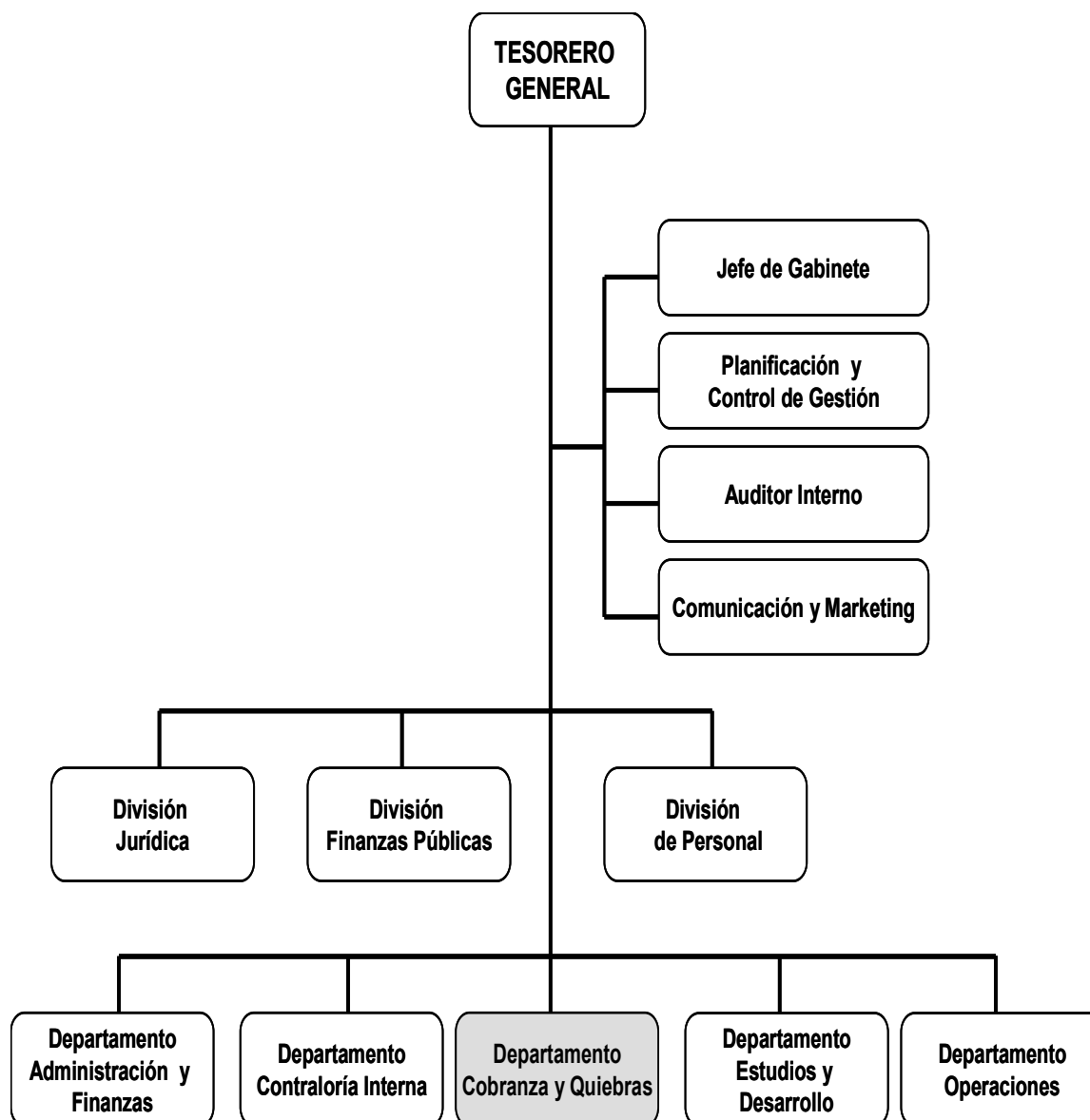


Fuente: www.dian.gov.co

CHILE

La Tesorería General de la República (TGR), es el organismo que tiene a su cargo la cobranza judicial o administrativa. Específicamente la labor de cobranza la efectúan las Tesorerías Regionales y Provinciales y la Sección Grandes Deudores del Departamento de Cobranzas y Quiebras.

TESORERÍA GENERAL DE LA REPUBLICA - TGR

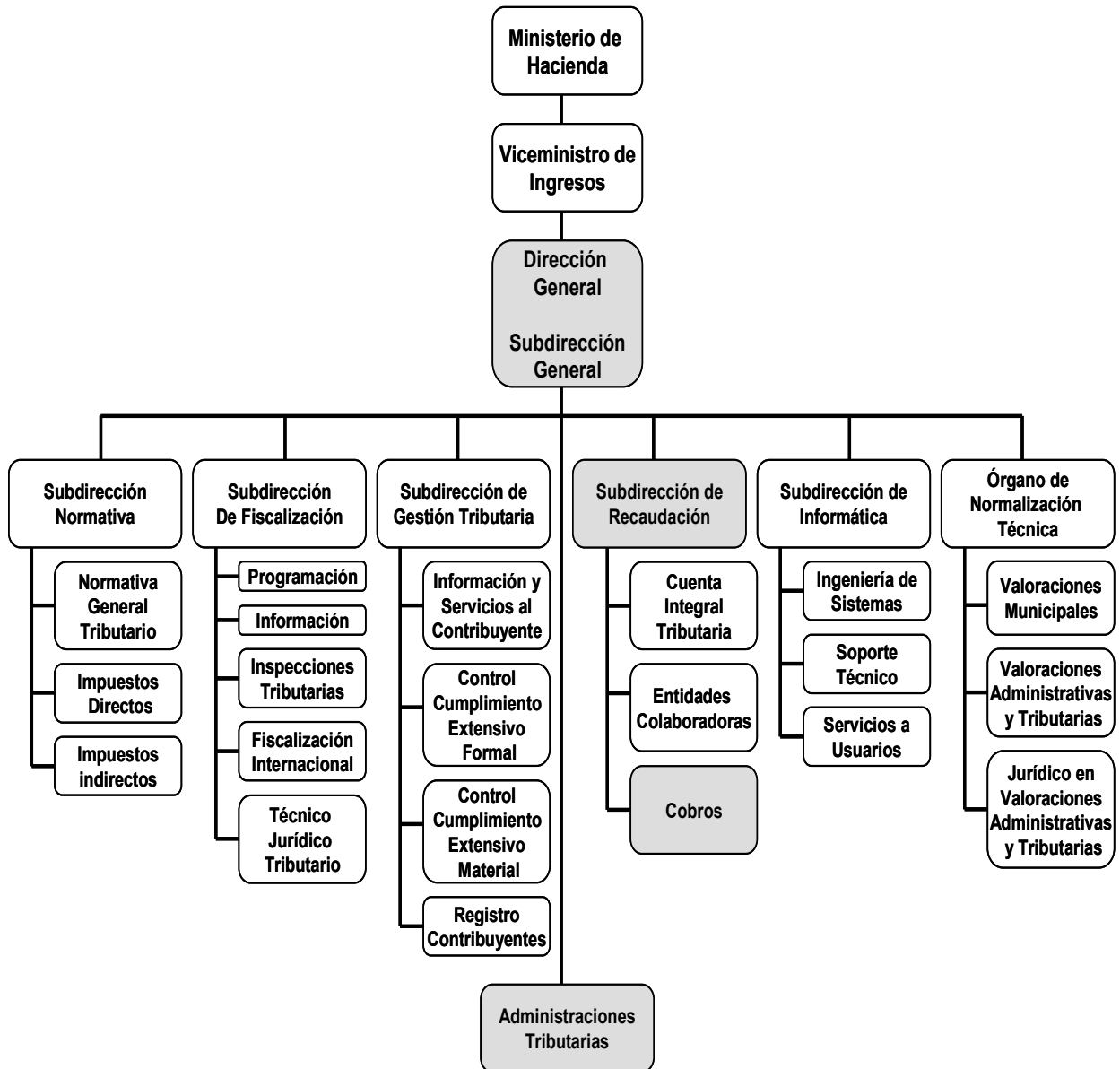


Fuente: www.tesoreria.cl

COSTA RICA

La Dirección General de Tributación es un órgano dependiente del Ministerio de Hacienda

DIRECCIÓN GENERAL DE TRIBUTACIÓN

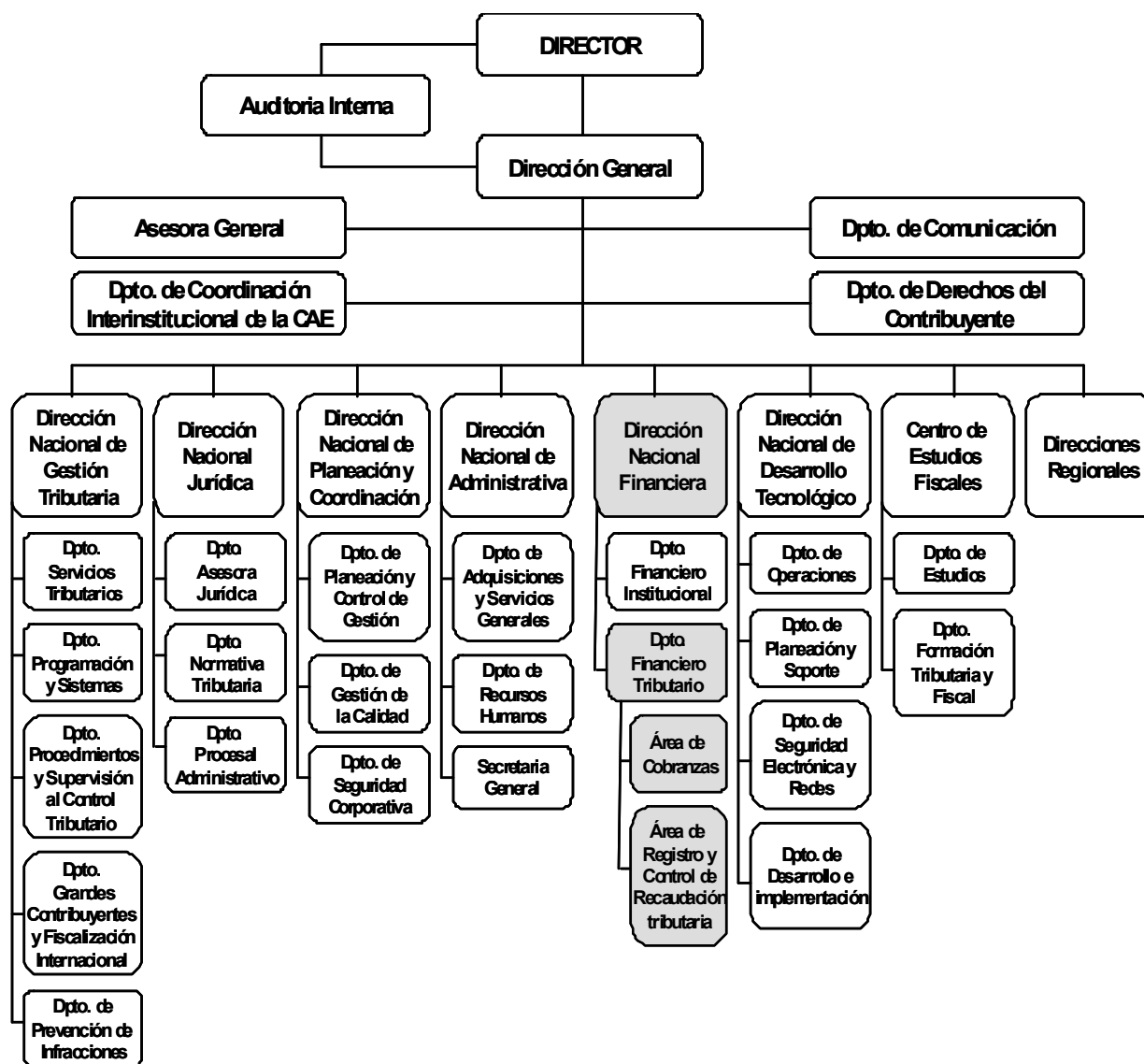


Fuente: www.dgt.hacienda.go.cr

ECUADOR

El Servicio de Rentas Internas, tiene las atribuciones del cobro coactivo por medio del Departamento de Cobranzas

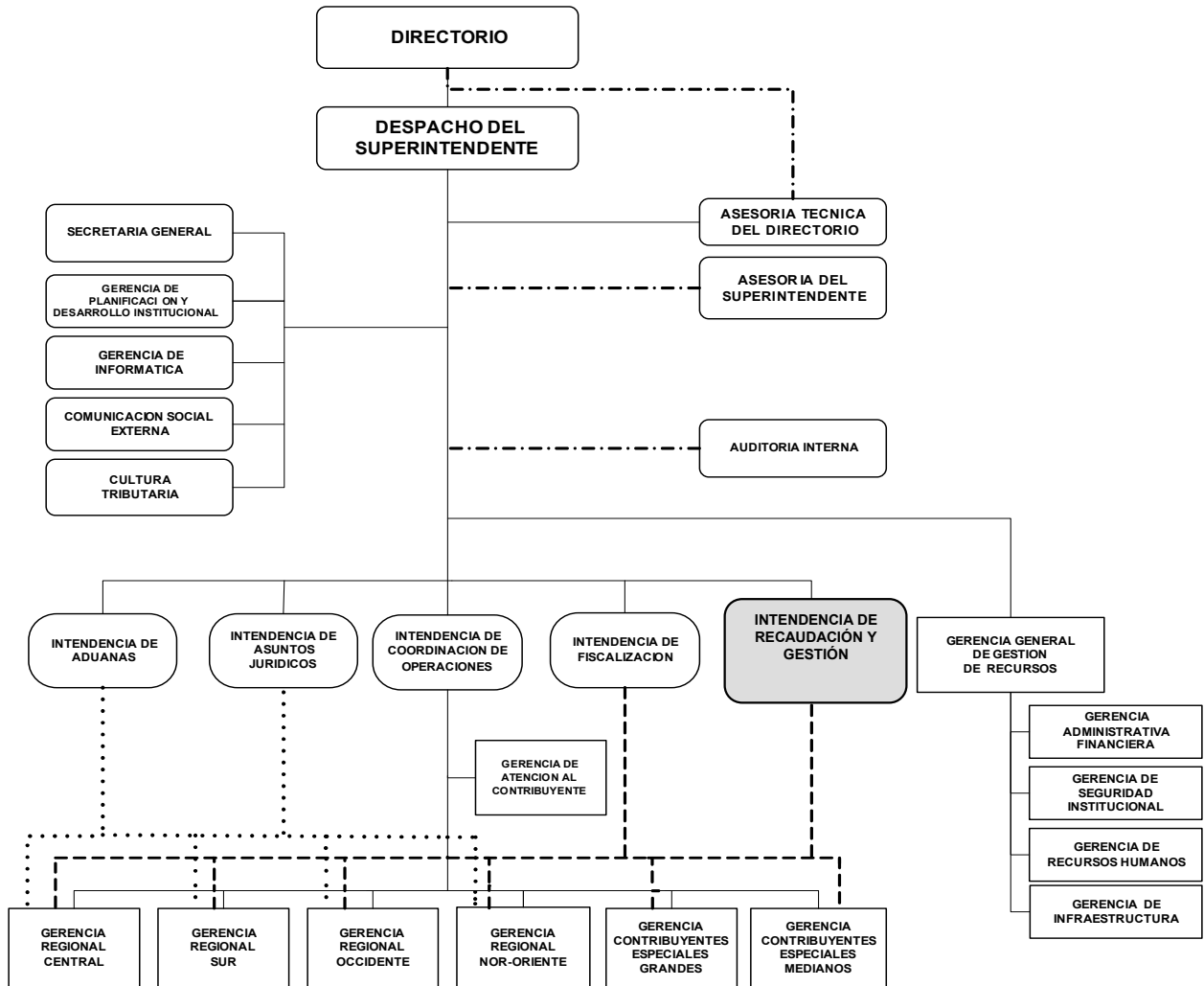
SERVICIO DE RENTAS INTERNAS.- SRI



Fuente: www.sri.gov.ec

GUATEMALA

SUPERINTENDENCIA DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA (SAT)

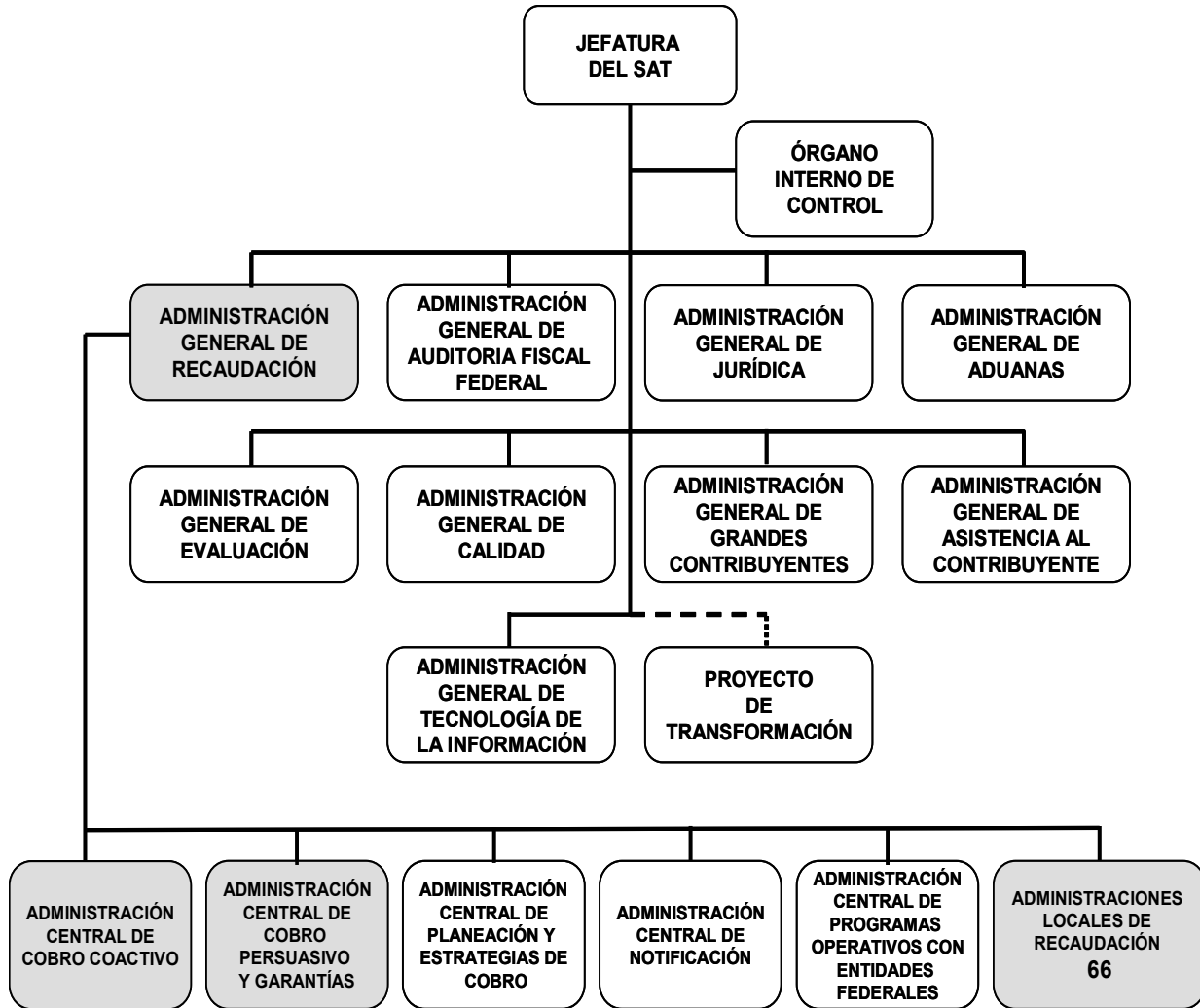


Fuente: www.portal.sat.gob.gt

MÉXICO

El Servicio de Administración Tributaria (SAT) cuenta con la Administración General de Recaudación, que depende directamente del jefe del SAT y dentro de ésta, la facultad la tienen las 66 Administraciones Locales de Recaudación en todo el País.

SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA - SAT

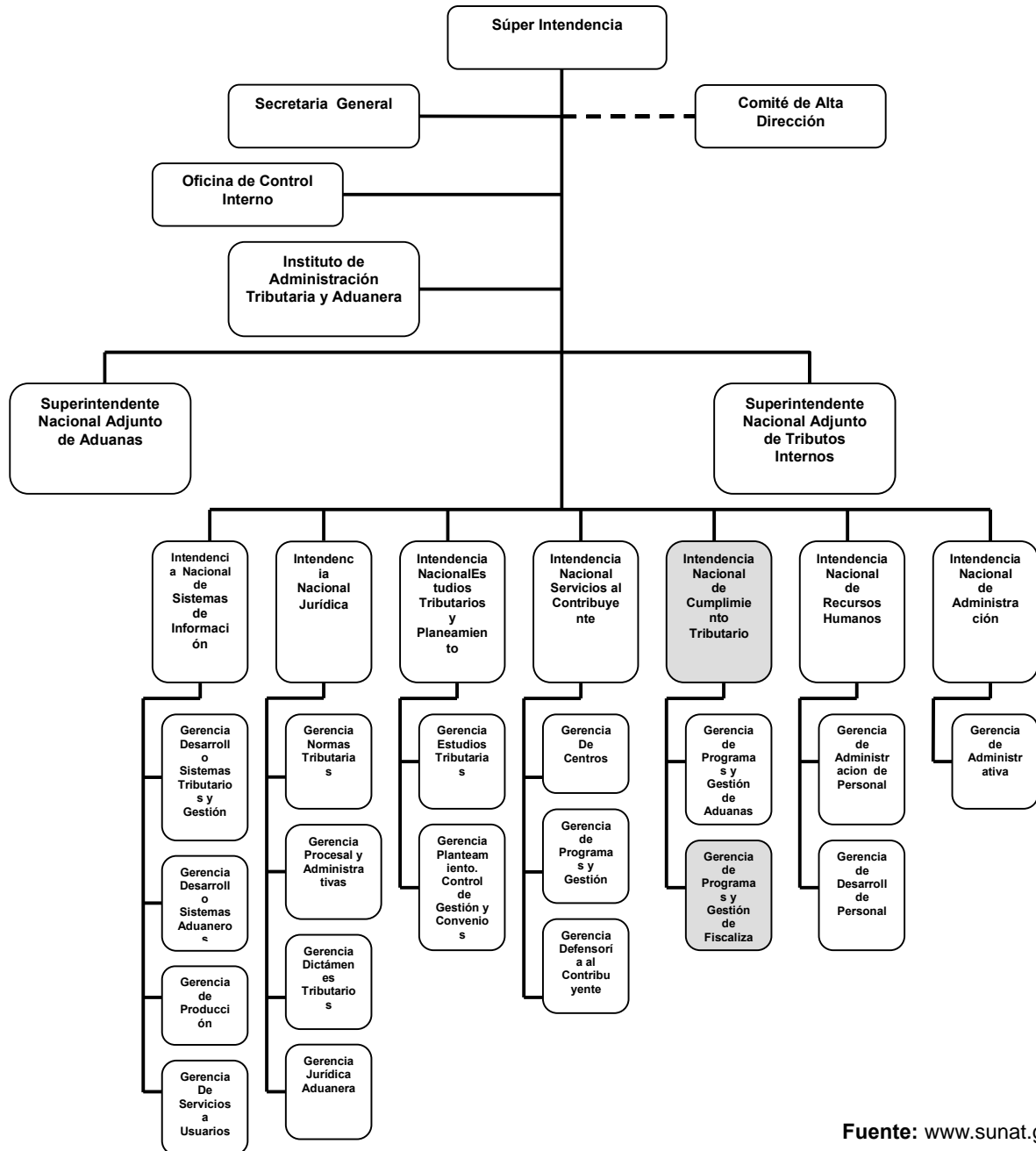


Fuente: www.sat.gov.mx

PERÚ

La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), cuenta a nivel central con la Intendencia Nacional de Cumplimiento Tributaria y dentro de la misma se encuentra la Gerencia de Programación y Recuperación de la Deuda que es un Órgano que se encarga de elaborar los programas operativos, proyectos de circulares y directivas que establecen los criterios, parámetros y lineamientos que permitan la mejora de los procesos de control de la deuda y cobranza.

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

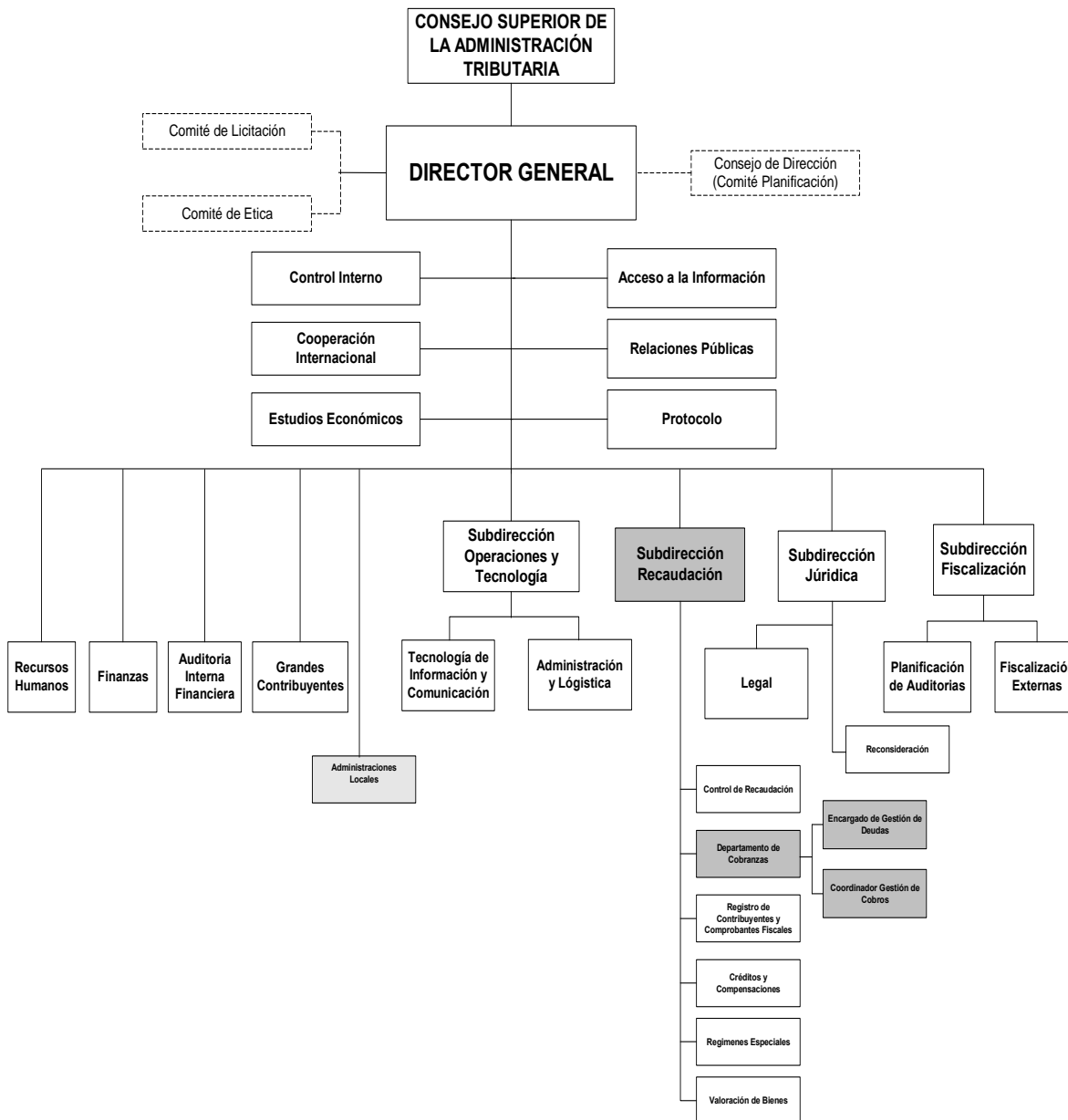


Fuente: www.sunat.gob.pe

REPÚBLICA DOMINICANA

La Cobranza Coactiva en la República Dominicana la realiza la Dirección General de Impuestos Internos (DGII)

**ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL
DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUETOS INTERNOS - DGII**



Fuente: www.dgii.gov.do

Como se mencionó anteriormente, solo se señalaron las áreas que tienen la función de cobro, ya sea localmente o de manera central y lo que se observa es que en general, la función de cobro, al menos en las Administraciones Tributarias, se encuentra en los departamentos, administraciones o gerencias de Recaudación.

Debemos definir por principio que la recaudación tributaria de un país se hace a través de la declaración impositiva (la cual puede ser auto determinada o autoliquidada) o por determinación de la autoridad. Los adeudos que se determinan por autoridad, son diferencias de pago con sus accesorios, por lo cual, forma parte del flujo de la recaudación. En este tenor, como primer punto, resulta lógico e indispensable, que para poder controlar el flujo de entrada de ingresos por contribuciones y sus accesorios, deben tener una puerta única, que en estos casos es el área de Recaudación.

Seguidamente observamos que esta función está en segundo nivel, esto es, dependiendo del Jefe, Presidente, Superintendente, Director General o como se le denomine a la cabeza de la AT, lo que le confiere a la función de cobro, el mismo estatus que las demás funciones tributarias como la Inspección, la Gestión o Aduanas. Entonces, si la importancia en organigrama del área de cobro es tal, lo que hay que trabajar para que genere mejores resultados, será en alinear los procesos a este nivel. Esto quiere decir, en la realidad darle la misma importancia, apoyos, atribuciones y herramientas que el resto de las funciones de un la AT y sobre todo, conjuntar los procesos, es decir, manejarlos en una sola área y no en organizaciones separadas.

2.3 Resultados de Recuperación de Cobro en América Latina

Anteriormente, se expuso la falta de cifras públicas de recupero en los diferentes países de América Latina. Esta situación se debe a varios motivos, sin embargo se exponen los principales seguidamente.

Poca Recuperación por parte de los Aparatos Cobradores

Con el desarrollo de las jóvenes democracias latinas, la exigencia por parte de los ciudadanos de transparencia en las finanzas públicas, es cada vez más evidente y necesaria.

Cuando los resultados no son tan satisfactorios como se quisiera, causa un conflicto de cómo reflejar la situación, independientemente de la necesidad de reforzar ciertos procesos.

En el caso de la cobranza, es más que obvio la poca importancia tradicional que ha tenido, por lo cual, es importante y necesario, retomar estas funciones para establecer metas que justifiquen la función y la apoyen a su consecución.

Exceso de Litigiosidad que no permite contar con cifras reales de recupero

Siendo un fenómeno no solo de América Latina sino mundial, el incremento en litigiosidad tributaria, debido principalmente a la resistencia al pago, el crecimiento de profesionales de la abogacía muy superior al crecimiento poblacional y al reforzamiento de la legalidad en los actos de la Administración Pública; ha creado un porcentaje bastante significativo de deudas controvertidas que si bien existen, tienen un valor de recupero ínfimo. Ya sea porque al cabo que los juicios se terminan y por el pasar del tiempo son incobrables, o porque sencillamente el deudor desaparece en este lapso, aunado a la falta de eficiencias del órgano cobrador. Esta situación hace que el valor de la cartera sea irreal y el recupero se refleje como paupérrimo a comparación de la masa recuperable. Es por esto, que otra necesidad urgente, se convierte en valuar la cartera a su costo real y entonces contar con cifras reales de cobro.

Inoportunidad en el Cobro

La cobranza debiera ser sobre las diferencias en las declaraciones, esto es, contar con los datos que permitan cruzar las cantidades que debieran ser enteradas, versus las realmente ingresadas. En Latinoamérica, al no contar todavía con herramientas sofisticadas de cruzamiento, además de tener poca confiabilidad en la información a cruzar y al no ser economías bancarizadas, crea que las diferencias se encuentren a través de actos de autoridad. Estos actos, por tener tiempos normados legalmente, que aseguren no dejar en indefensión a los contribuyentes, son lentos y engorrosos. Esto genera, que en vez de que el cobro se dedique como en los países de la

OCDE a diferencias inmediatamente detectadas, se enfoque a créditos generados ya en el pasado, cuya recuperación se complica por el paso del tiempo y el cambio de condiciones de cuando se efectuó la omisión a cuando se descubre. Por lo cual y aunque no es un tema exclusivo de cobranza, surge la necesidad de agilizar y contar con cruzamientos de información reales.

Por lo anterior, las cifras que se pueden obtener, son recientes y escasas, sin embargo, suficientes para poder realizar un análisis.

**RECUPERACIÓN DE LA CARTERA
PORCENTAJE PROMEDIO
2004 - 2007**

	TOTAL RECUPERADO DE LA CARTERA	EN FORMA AMIGABLE	EN FORMA COACTIVA
Colombia	34.6	25.2	9.4
Nicaragua	16.6	9.7	6.9
Chile	13.2	9.9	3.3
Costa Rica	8.3	5.6	2.7
Argentina	10.5	N/D	10.5
Ecuador	8.5	N/D	8.5
Rep. Dominicana	8.2	N/D	8.2
Perú	4.3	N/D	4.3
Bolivia	2.4	N/D	2.4
México	2.0	N/D	2.0
Brasil	0.8	N/D	0.8

Fuente: Servicio de Administración Tributaria México www.sat.gob.mx, Ministerio de Finanzas de Ecuador. www.mef.gov.ec, Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Nicaragua. www.hacienda.gob.ni, Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia. www.minhacienda.gov.co, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, República de Costa Rica. www.hacienda.gov.cr

El cuadro anterior se elaboró promediando los diversos datos que se pudieron obtener de cobro, en los años del 2004 al 2007, ya que no todos los países de la muestra tienen las cifras oficiales de cada ejercicio. Adicionalmente, y en base a que no todas las AT manejaban la cobranza persuasiva en esos años, solamente cuatro naciones de la muestra pudieron reportar los datos resultantes de cobro amigable.

En cuanto a las cifras totales de cobro, destaca el caso de **Colombia** por eficiencia, y el caso de **Brasil** por poca recuperación.

En **Colombia** el 73% de lo recaudado, se obtiene de forma amigable, fundamentalmente por las técnicas persuasivas y de mercadotecnia que utilizan para cobro y que las contemplaremos mas adelante como una buena práctica que puede ser implementada en el resto de los países de América Latina. Sin embargo, en cobro coactivo, de igual manera **Colombia** muestra un buen desempeño, solo mejorado por **Argentina**. Esto significa que en definitiva, la cobranza coactiva, siempre tendrá mejores resultados, cuando la cartera de adeudos está segmentada para recuperación. Esto es, el gran porcentaje y los adeudos mas fáciles de cobrar, deben tener prácticas de recupero menos agresivas que desgasten menos tanto al contribuyente deudor, como a la organización. Así, los esfuerzos coactivos serán selectivos para los casos en que el cobro amigable no de resultados. En **Colombia**, definitivamente el proceso administrativo imprime mayor eficacia y mejores resultados, comparativamente evaluando la gestión con otros entes públicos que debían acudir a la jurisdicción ordinaria, hecho que originó que a partir del 2006, se extendiera a todas las entidades públicas que recaudan caudales públicos, la facultad administrativa coactiva regulada en el Estatuto Tributario.

Por el contrario, en el caso de **Brasil**, se conjuga tanto técnicas poco eficientes de cobro, como el hecho de que la función se encuentre en un organismo ajeno a la propia Administración Tributaria, lo que implica que el seguimiento y esfuerzo sea menor comparativamente. ¿Por que podemos afirmar tal efecto?, sencillamente porque Brasil es el país de América Latina, que tiene mayor presión fiscal, con datos a 2005 del orden del 35% del PIB, único país que se compara con los de la OCDE en sus niveles de recaudación de contribuciones y la diferencia contra el cobro de deuda fiscal es notable. Esta brecha, habla de que la experiencia de la Administración Tributaria, no se ha reflejado en la administración de la deuda tributaria. Como información adicional, al 2008 **Brasil** contaba con una deuda acumulada de 381.32 billones de dólares americanos, conformada por 8.5 millones de de créditos de 2.95 millones de deudores, de los cuales, el 98% se encontraban en cobranza por el poder judicial con mas de 5 años, y con un tiempo promedio de resolución de controversias, de 16 años.

Es importante mencionar que **Argentina** para el 2008, ha logrado niveles de recuperación de deuda del orden del 20.58% y disminuido los tiempos de litigio a un año. Las causas, las expondremos como una de las mejores prácticas imitables pero básicamente son, incremento de juzgados y aplicación de embargos inmediatos de cuentas bancarias.

El caso de **México**, durante 2007 se efectuó una amnistía fiscal de condonación de impuestos y accesorios, de créditos generados hasta el año del 2002. Ésta se derivó de la baja movilidad de adeudados con alta antigüedad y baja probabilidad de cobro. Al comparar la probable recuperación esperada (del 2% del total de la cartera) contra lo que se podría cobrar al dar facilidades y descuentos, se aprobó un decreto que propició que lo recuperado en ese ejercicio

ascendiera al 15% del histórico del total de la masa adeudada. Asimismo, logró la depuración de gran parte de adeudos muy antiguos que no se iban a resolver de alguna otra manera. Si bien los resultados hablando en plata, fueron buenos, también existe el problema de la imagen de las amnistías, es decir, es mejor esperarse a que surja alguna facilidad o descuento de pago por ley, que ser cumplido. Por lo cual, seguidamente a esta acción, se han implementado medidas más agresivas de cobro.

Concluyendo, el promedio de recupero de la cartera de adeudos fiscales en los países Latinoamericanos es baja, una media de 9.94% al 2007. Sin embargo, se vislumbran medidas de cobro dentro de las AT que han logrado incrementar notablemente sus resultados, por lo cual, procederemos a exponerlas brevemente.

2.4 Principales Problemas y Mejores Prácticas para el Cobro de Adeudos Fiscales en los Diversos Países de América Latina

En el apartado anterior, observamos cifras contundentes que nos dan una idea del desempeño de los aparatos recaudatorios de deuda tributaria en una muestra representativa de los países Latinoamericanos.

Es claro que nuestros países se caracterizan por una falta de recursos económicos para impulsar el desarrollo, y esto lleva a tener aparatos gubernamentales poco eficientes, aspecto fundamental de comparación contra los países desarrollados. Esto es, los países de la OCDE, exceptuando México, se caracterizan por Administraciones Tributarias bien conformadas, a la vanguardia y con los recursos necesarios para recaudar los ingresos necesarios para el gasto gubernamental. En el otro lado, nuestras Administraciones Tributarias, si bien en constante evolución y con un activo humano impresionantemente

eficiente, carece de todos los recursos necesarios para, que de manera sistematizada, efectúe las labores de recaudo sin emplear técnicas de optimización. La necesidad de "hacer mas con menos" nos lleva a contemplar las mejores prácticas que se han desarrollado en los países hermanos, y que han dado resultado satisfactorio, así como reconocer las áreas de oportunidad para que, dentro de los grandes planes de modernización, se contemplen diversas soluciones.

Para lo anterior, a continuación se presenta un cuadro con una muestra de países que exponen los principales problemas que enfrentan sus AT para el cobro de deudas fiscales, así como las mejores prácticas que comparten para su posible implementación en el trabajo rutinario de cobranza gubernamental.

PROBLEMAS Y MEJORES PRÁCTICAS EN ADEUDOS FISCALES

PAÍS	PRINCIPALES PROBLEMAS	MEJORES PRACTICAS	COBRO POR ADEUDO O POR CONTRIBUYENTE
<p>Argentina</p>	<p>Depender de orden judicial para efectuar la extracción de embargos.</p>	<p>Ampliación de funciones de los Agentes Fiscales, como la de la aplicación de medidas cautelares sin necesidad de una orden judicial.</p> <p>Desahogo (entre 8 y 11 meses) de un juicio ejecutivo en un ámbito judicial debido al sistema con el que se realiza el cobro de adeudos fiscales acortando así el término de la resolución de los juicios.</p> <p>Creación de Secretarías y Juzgados dedicados exclusivamente a la materia Fiscal. Creación de la Cámara Compensadora mediante la cual se realizan embargos múltiples de cuentas bancarias.</p> <p>Aplicación del embargo preventivo o precautorio sobre bienes del deudor.</p> <p>Modificaciones legales que evitan retraso al embargar cuantías bancarias (basta la petición de la AT al Juez).</p> <p>Planes de facilidades de pago.</p> <p>Embargos de cuentas bancarias, sin importar que el deudor se apegue a un programa de pago, el dinero no se le devolverá al deudor y se tomará como un pago a cuenta.</p>	<p>El cobro se realiza por contribuyente.</p>
<p>Brasil</p>	<p>La actividad de dos Órganos (Judicial y Administrativo) competentes para la cobranza.</p> <p>El tiempo tan extenso que tienen los contribuyentes para realizar el pago de las deudas Excesivo tiempo para la resolución de juicios.</p>	<p>No se realizan prácticas adicionales a las permitidas por ley.</p>	<p>Las acciones de cobro se inician a partir de los adeudos o créditos fiscales.</p>

PROBLEMAS Y MEJORES PRÁCTICAS EN ADEUDOS FISCALES

PAÍS	PRINCIPALES PROBLEMAS	MEJORES PRÁCTICAS	COBRO POR ADEUDO O POR CONTRIBUYENTE
Colombia	<p>La inmensa cartera de contribuyentes deudores ante el poco personal de las AT, asimismo la imposición de sanciones aduaneras no al usuario, sino al que en ese momento transporta la mercancía.</p> <p>Falta de personal para la cobranza, y con el perfil requerido.</p>	<p>Alto porcentaje de recaudación mediante el cobro persuasivo. Utilización de técnicas de marketing convenciendo al contribuyente de pagar sin la necesidad de efectuar el cobro coactivo.</p> <p>Aplicación de programas de amnistías para la reducción de intereses.</p> <p>Acuerdos de pago con los deudores fijando de común acuerdo la tasa de interés a pagar.</p> <p>Ampliación del boletín de deudores. Aplicación de medidas o sanciones administrativas</p>	Es por Contribuyente la manera en que se realizan los cobros de las deudas fiscales.
Chile	<p>Escasa información patrimonial de los deudores a efecto de garantizar los adeudos.</p> <p>Poca atención al área de cobranza. Falta de segmentación en la cartera (cobrables e incobrables).</p> <p>Falta de personal en la AT.</p>	<p>Aplicación de programas de amnistía encaminados a la reducción de adeudos y el recupero del crédito fiscal.</p> <p>Uso de la gestión telefónica para el caso de créditos fiscales que no superen los USD \$19,000</p>	Se cobra por importancia del monto adeudado, por contribuyente, dependiendo del plan estratégico señalado para la recaudación
Ecuador	<p>Falta de exactitud en la base de datos de los contribuyentes.</p> <p>Alta litigiosidad en materia Fiscal.</p>	<p>Presentación obligatoria de Fianza (10% del valor del adeudo) para la interposición de algún medio de defensa.</p> <p>Presentación de la declaración sin su acompañamiento del pago, el cual se podrá realizar en fecha posterior (presentar la declaración cuando se esté lista y dejar el pago a la fecha de la obligación).</p> <p>Aplicación del método de cobro persuasivo.</p> <p>Embargo precautorio de cuentas bancarias. Programas de amnistía. Gestión telefónica.</p>	El cobro se realiza por contribuyente y por documento determinante o resolución determinante.

PROBLEMAS Y MEJORES PRÁCTICAS EN ADEUDOS FISCALES

PAÍS	PRINCIPALES PROBLEMAS	MEJORES PRACTICAS	COBRO POR ADEUDO O POR CONTRIBUYENTE
Guatemala	<p>Falta de patrimonio ejecutable de los deudores.</p> <p>Cartera muy amplia de contribuyentes no localizados.</p> <p>Alta litigiosidad. Tiempo excesivamente prolongado en la resolución de juicios.</p> <p>Insuficiente personal asignado a la cobranza, así como su falta de capacitación.</p> <p>Minúscula localización de deudores.</p>	<p>Creación de programas de amnistía.</p> <p>Gestión de cobro mediante llamadas telefónicas.</p>	<p>Actualmente el cobro se realiza atendiendo a la resolución administrativa</p>
México	<p>Pocas facilidades de pago. Inmensa lista de bienes inembargables.</p> <p>El contribuyente esta dotado por la legislación de mayores garantías que las otorgadas al Fisco.</p> <p>Falta tanto de personal como de personal con el perfil apropiado.</p> <p>Escasas medidas de seguridad para evitar la corrupción.</p> <p>Bajos salarios para el personal.</p> <p>Falta de castigos ejemplares a deudores morosos.</p> <p>Abundantes ventajas para el contribuyente en le sentido de impugnaciones. Igual esfuerzo laboral ante adeudos cobrables e incobrables debido a una falta de segmentación de los adeudos en ese sentido.</p> <p>Excesivo tiempo para resolver controversias. La existencia de un sistema informático inoperante.</p> <p>El cobro por adeudo independiente y no por contribuyente deudor. Falta de presión y rigidez para la presentación de la garantía.</p> <p>Débil definición del domicilio fiscal. Ausencia de la figura de cobro persuasivo. Excesivas sanciones e intereses de adeudos no pagados en tiempo, generando una deuda exorbitante, difícil de liquidar.</p>	<p>Programas de amnistías, reduciendo la cartera de adeudos y recuperando porcentajes de las deudas impagables.</p> <p>Aplicación de embargos precautorios de cuentas bancarias.</p> <p>Embargo de cuentas por cobrar del deudor.</p> <p>Gestión telefónica y por correo electrónico para el cobro de adeudos fiscales (solo los menores a USD 6,500.00).</p>	<p>Las acciones de cobro se inician a partir de los adeudos o créditos fiscales</p>

PROBLEMAS Y MEJORES PRÁCTICAS EN ADEUDOS FISCALES

PAÍS	PRINCIPALES PROBLEMAS	MEJORES PRACTICAS	COBRO POR ADEUDO O POR CONTRIBUYENTE
Perú	La utilización de medios de defensa como elementos dilatorios para el cobro de los adeudos fiscales, por lo que el deudor utiliza ese tiempo para vender sus activos y declararse en quiebra.	<p>Tercerización de la cobranza inductiva (medios telefónicos) esto es realizar llamadas telefónicas incitando al pago.</p> <p>Aplicación del sistema de Deduciones el cual consiste en que al realizar un pago a una empresa, éste se deposita en dos partes, un 94% del pago se le da directamente al proveedor o vendedor y el 6% restante se deposita en una cuenta para que sea utilizado para en el pago de impuestos.</p>	El cobro se realiza por contribuyente al juntar todos los adeudos pendientes por pagar en una sola acción de cobro
República Dominicana	<p>Vacío procesal en cuanto a los embargos retentivos y embargos de inmuebles.</p> <p>La inmensa acumulación de recargos creando una deuda impagable.</p> <p>Falta de equipo profesional y capaz. Inmensa cartera de adeudos.</p> <p>Extrema flexibilidad en acuerdos con los contribuyentes para la realización del pago.</p> <p>La falta de un sistema para criminalizar la evasión fiscal.</p>	Gestión de adeudos fiscales mediante llamadas telefónicas.	Las acciones de cobro se realizan por adeudos, es decir visitan al contribuyente por un adeudo en específico sin importar que tenga más

Como podemos observar en el cuadro anterior, existen muchas similitudes tanto en la problemática como en las mejores prácticas dentro de las Administraciones Tributarias de América Latina. En el caso de la problemática, coincide con los puntos ya señalados en el desarrollo del estudio, destacándose los siguientes:

- Falta de personal
- Carencia de colaboradores con el perfil adecuado y experiencia en cobranza
- Exceso de carga laboral versus capacidad instalada
- Alta Litigiosidad
- Leyes no adecuadas a la realidad tributaria

- Ausencia de Legislación que criminalice la falta de pago
- Falta de segmentación de cartera
- Excesivos plazos que conllevan a la no localización del deudor

Y en el caso de AT que carecen del sistema administrativo, la necesidad de recurrir a una autoridad externa a la tributaria, para poder llevar a cabo el cobro de adeudos fiscales.

En el caso de las mejores experiencias, observamos que coincidentemente, la utilización de la cobranza persuasiva a efecto de seleccionar mejor los casos para aplicar el cobro coactivo, es una de las prácticas más asertivas.

El embargo de cuentas bancarias, la aplicación de fianza obligatoria para entablar una controversia y el sistema de detracción, destacan como buenas prácticas que aseguran el interés fiscal. Sin embargo, la utilización de amnistías fiscales, programas de condonación o similares, aunque han sido expresadas como un buen elemento para lograr la recuperación de adeudos fiscales, es un arma de dos filos. ya que por un lado, efectivamente provoca que se recuperen cantidades que de otra manera jamás hubiesen sido recuperadas por lo excesivo que se convierte el adeudo, derivado del incremento de actualizaciones y sanciones, pero por otro lado, desmotiva el puntual cumplimiento del contribuyente deudor.

Estas amnistías, es importante señalar, son resultado de contar con cartera de adeudos muy altas y no depuradas con antigüedades de hasta 20 años que por su propio origen, aunado a la condición del deudor después de tanto tiempo que ya no será la misma que en el momento de la infracción, no han sido canceladas en los porcentajes que se deben. Esta situación, acarrea que por no mantener las deudas fiscales en un nivel manejable y cobrable, por motivos de falta de regulación legal, se incrementa en proporciones exorbitantes en relación a la propia recaudación, lo que genera que no se cuente con el ánimo político de cancelar lo incobrable, y se repita el círculo vicioso.

3. ASPECTOS A CONSIDERAR EN LA COBRANZA COACTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Hemos visto de manera general, las diferentes posiciones en América Latina y en los países de la OCDE, la importancia y estilos que se le da a la función del recupero de adeudos fiscales. Toda esta información nos brinda una visión más clara de las mejores prácticas, tácticas, estructuras y medios que pueden aplicarse para cerrar de manera satisfactoria el círculo de riesgo al contribuyente incumplido.

Es una realidad y petición del ciudadano cumplido, que se le brinde trato diferenciado al contribuyente ejemplar del incumplido. Independientemente que sea servicio o control, en una situación ideal debiera diferenciarse la forma de relacionarse con el contribuyente que paga, con el que intenta pagar pero pasa por una situación difícil, con el que no sabe cómo pagar y con el que no quiere pagar o incluso trama fórmulas de no pago.

Los estados Latinoamericanos en su mayoría, no cuentan con recursos de sobra en sus aparatos gubernamentales y tienen y deben optimizar con los que se cuenta, así como procurar incrementar la recaudación para lograr una mejora en condiciones de vida de los gobernados. En el aspecto del cobro del adeudo tributario, obtener esta división o selección de esfuerzos dirigidos para realmente lograr proyectar la percepción de atención, en un cierto tipo de contribuyente, y de riesgo en el otro extremo, optimizando recursos, es lo que nos lleva a replantear los esquemas de recupero.

3.1. ¿Por que Contar con un Aparato Fuerte de Cobro Coactivo?

Nuevamente se menciona la importancia de cerrar el ciclo inspector, que genere en el contribuyente que no cumplió de manera correcta sus obligaciones fiscales, el pensamiento de que puede ser sorprendido, castigado y perder todos sus bienes y en algunos casos hasta su libertad. Inculcar estos pensamientos logrará a mediano plazo, una conducta social de apego a las leyes y de responsabilidad ciudadana, es decir una conciencia de ciudadanía fiscal. A la vez, generará que el gobierno brinde mejores servicios al ciudadano y que éste a su vez, pueda exigir mejores condiciones de vida y participar más activamente en la vida democrática.

Para cerrar el ciclo inspector, hay que mejorar las determinaciones de diferencias de impuestos, ya sea por métodos masivos a través de la revisión de las declaraciones presentadas versus sus obligaciones; a través del cruzamiento de lo declarado contra lo retenido o pagado por clientes y erogado a proveedores, o mediante medios intensivos de auditoria.



El embargo de cuentas bancarias,

Hay que fundamentar y motivar correctamente y apegado a derecho, brindar asesoría suficiente y necesaria para poder cumplir con las obligaciones fiscales así como procurar medios de pago ágiles y accesibles para la ciudadanía. Al final, hay que cobrar lo que corresponda, devolver lo erogado de mas y por supuesto, rectificar cuando sea necesario, las determinaciones o criterios de la autoridad.

Si bien hay que trabajar todos los aspectos mencionados en una Administración Tributaria moderna, tradicionalmente en América Latina, se le ha dado mayor importancia a los procesos de revisión, rectificación por orden de autoridad y servicio, que a los de cobro, y esto ha generado que muchos evasores continúen realizando maniobras de no pago, al saber que hay un porcentaje mínimo de posibilidad de ser localizados y embargados en tiempo y forma. Esta situación revierte el propósito de cualquier acción revisora que descubran diferencias de pago, así como genera gastos irrecuperables invertidos en dichas revisiones.



Esta situación genera que se replanteen los métodos de cobro en nuestras Administraciones Tributarias de manera urgente, pues con la alta necesidad de recursos y las profundas crisis por las que se pasa continuamente, hay que eficientar la operación pública y obtener resultados tangibles.

La OCDE en el estudio denominado "Report on the Survey of Country Practices in Debt Collection and Overdue Returns Enforcement", elaborado por el Forum on Tax Administration. Organization for Economic Cooperation and Development, en 2006, menciona en el sumario del inicio que en todos los países de dicha organización más un no-miembro, la deuda tributaria ascendía en el año 2004, a más de 400 billones de Euros. Esta cantidad, de ser cobrada, significaría para más de un país, un incremento en su recaudación anual del cien por ciento. Pero lo más importante de recuperar estos montos, no solo significa en el presente inmediato un incremento en el líquido, sino a futuro, un incremento real del ingreso público a través de las contribuciones.

Para que los niveles de eficiencia puedan operar y obtener esas cifras record de recupero, es importante que una sola área pueda requerir y coleccionar los adeudos fiscales en su totalidad. Para esto, se requiere aplicar, como hemos visto, técnicas diversas a condiciones diversas. Puede ser a través de división por montos, por antigüedad, por tipo de contribuyente o de adeudo. Mejor aún, mezclando todas estas variables. El resultado será efectuar cobro amigable en cierto sector de adeudos y en caso de que no se llegue a recuperar, tomar acciones más contundentes. Para los adeudos o casos clasificados como graves, definitivamente entrar directo con acciones coactivas. Solamente con este tipo de maniobras, podrá recuperarse en tiempo y forma el adeudo al Estado y generar riesgo.

¿Cuál es la situación actual? Desgraciadamente además de no segmentar esfuerzos, la mayoría de las Administraciones Tributarias Latinas, no pueden, ni tienen la capacidad de aplicar medidas coactivas a todos los adeudos que debiera aplicárseles, y peor aún, algunas AT ni siquiera tienen la función de cobro asignada por ley. Entonces, como primer punto, será muy importante replantearse cuál es el beneficio derivado de que la función de cobro de créditos fiscales, se encuentre fuera de la AT. No cuentan con los datos del resto de las áreas sobre contribuyentes deudores, no cuentan con la experiencia y conocimiento del servidor fiscal que ha tratado con dichos contribuyentes. Adicionalmente, no existe un procedimiento lo suficientemente expedito que garantice el rápido cobro sino que se somete a los procedimientos ordinarios. Así mismo, es una ventaja para el Poder Judicial, cuando no hay Juzgados Fiscales Especializados, pues no congestiona la justicia ordinaria con estos procesos.

Los datos que han sido presentados en los capítulos anteriores, de recupero en Latinoamérica, comparados con los países de la OCDE, no son cifras que demuestren un excelente desempeño en cobranza. Por otro lado, cabe resaltar que el país con más bajo nivel de recupero, su AT no tiene las atribuciones de cobro, perdiéndose toda esa sabiduría del conocimiento del contribuyente controlado por los Órganos Federales al no realizarse las labores de exacción dentro del mismo Órgano. Es cierto que algunos países con buenas cifras de cobranza en el resto del mundo, también sufren ese fenómeno, pero son mínimos los casos y el nivel de desarrollo y conciencia ciudadana, es sumamente diferente al de nuestros países.

Como segundo punto, valdría la pena analizar la conveniencia de modificar la legislación, a efecto de contar con los poderes de ejecutividad dentro del mismo Órgano Tributario. Esto quiere decir, considerar en los países que no manejan la cobranza administrativa, las reformas de ley necesarias para poder dotar de dichas atribuciones a sus Administraciones Tributarias. Esta situación, generará ahorros de tiempo, sinergia en las diferentes áreas, memoria histórica para manejo posterior en minería de datos y proyectar sistemas de prevención del comportamiento. También abate la corrupción de la fuga de información que se genera entre que se determina un adeudo y el tiempo en que se obtiene la orden de embargo, y por supuesto provocará una acción mucho más expedita que el contribuyente no espera. Obviamente, dichas acciones realizadas dentro del Estado de Derecho y respetando las garantías individuales de los gobernados.

Como tercer punto, valdrá la pena analizar la diferenciación de los adeudos. Segmentar o clasificar pero enfocar diferentes esfuerzos de cobro, a diferentes tipos de adeudo. En este aspecto, enfatizar los esfuerzos en el cobro coactivo para los casos difíciles o de riesgo, y esto quiere decir, en darle la verdadera importancia de ser un elemento coercitivo de obtención del pago de una diferencia de impuestos y no una herramienta mal usada por algún órgano que tiene la atribución y que se aplica por igual a cualquier contribuyente, con la consecuencia de no ser aplicada correctamente.

Un dato, en referencia a la poca importancia que ha tenido este método, es el hecho de que la evasión de impuestos, en casi toda América Latina, no es delito grave y peor aún, hay casos en que se juzga penalmente sin estar relacionado con el pago de la deuda. Esto significa, que un evasor puede ser atrapado, juzgado, condenado (aunque no ingresado por no ser grave) pero no perderá su patrimonio. La condición humana capitalista teme más perder su patrimonio que su libertad por corto tiempo, entonces, es más barato, rápido y efectivo verdaderamente embargar bienes y cobrar sobre el patrimonio de un deudor, que llevar a juicio casos que no tendrán consecuencias de relevancia. Entonces sí, el evasor de patrimonio mal habido, el elusor con planes para incrementar sus activos, al ser requeridos a través del cobro coactivo, sentirán las consecuencias de haber actuado fuera de la legalidad fiscal. Ésta es la verdadera importancia de las acciones coactivas, sentar precedentes.

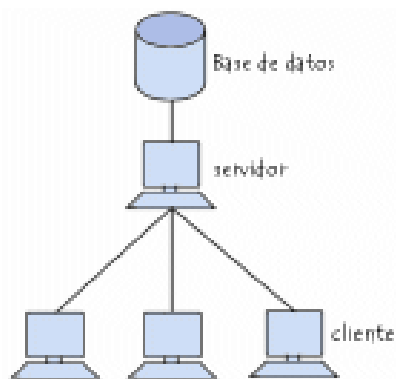
Por supuesto y como con cualquier proceso tributario, el cobro coactivo debe estar apoyado en bases legales, tecnológicas y humanas, que permitan su buen desarrollo.

Legislación

La eficiencia y eficacia de un área de cobro coactivo, críticamente depende de la legislación que regula el proceso. Debe ser igual para cualquier tipo de impuesto y especificar claramente las sanciones y pasos a seguir en el mismo. Como se mencionó anteriormente, para poder aplicar la herramienta de recuperación de adeudos a través del cobro coactivo, es necesario que el Órgano encargado de dicha función, cuente con dicha atribución. Mejor aún que dicho Órgano sea la propia AT, y todavía mejor, que no medien instancias judiciales para poder actuar. El que dichos Órganos intervengan, provoca que una acción de la Autoridad Administrativa, tome el carácter Judicial. Asimismo es importante que en la ley, se le brinde al Estado, supremacía sobre el interés particular en caso de controversia. Que se doten de garantías constitucionales tanto a los contribuyentes, como a los Órganos que aplican la ley, pues en casos como México, la legislación en un mismo caso, es mucho más suave con el contribuyente, que con la autoridad.

Tecnología

Los sistemas de Tecnología de la Información (TI) son, hoy día, las herramientas para poder controlar grandes bases de datos de forma eficiente, rápida, eficaz y sin discrecionalidad o conductas no deseadas. Facilita administrar grandes volúmenes sin error y pueden desarrollarse para las necesidades de la propia organización. Mientras una función esté más tecnificada, menor margen de error habrá.



Los sistemas de Tecnología de la Información (TI)

Recurso Humano

Nuevamente se reitera, que el factor de personal en nuestros países, es el punto más fuerte con que cuenta una AT. El capacitarlo, que cumpla el perfil, apoyarlo, motivarlo y darle confianza, será básico para que la cobranza coactiva funcione.

Hay más elementos como el recurso material, los medios (certificaciones, patentes), y todo este tipo de apoyo debe ser considerado para lograr los resultados obtenidos.

Concluyendo, sin procesos que ejemplifiquen, no hay cambios de conducta, y el cobro coactivo es la herramienta coercitiva más eficaz con que puede contar una AT para hacer valorar al incumplido, la gravedad su conducta.

3.2. Diferenciar un Crédito Fiscal

La recuperación coactiva de un adeudo fiscal constituye un programa de trabajo básico y crítico por el resultado tan importante que puede acarrear, tanto social como económicamente. También el costo de utilizar herramientas coactivas, es superior al de las otras prácticas, por lo cual, es importante seleccionar los casos y utilizar de la mejor manera los recursos existentes, además de medir, a través de indicadores y monitorear la función para ir mejorando la práctica del cobro.

En repetidas ocasiones se menciona en este trabajo, la importancia de segmentar la cartera de adeudos fiscales, con el propósito de diferenciar las herramientas de recupero a utilizar. En el apartado donde se conjuntaron los principales problemas que aquejan a las áreas de cobro en América Latina, fue recurrente el exceso de carga, para la capacidad instalada y esto conlleva a hacer muchos esfuerzos iguales para un pequeño porcentaje de adeudos a cobrar.}

Por otro lado, observamos que una de las mejores prácticas de los países de la OCDE, es mantener cifras de deuda tributaria bajas a través de la depuración anual de adeudos incobrables. Esta incobrabilidad deriva de la no localización del deudor, desaparición de bienes con los que se pueda cobrar el adeudo y costo mayor de recuperación que del recuperado, básicamente. En nuestros países se asocia una razón muy poderosa, y es la incobrabilidad por el tiempo transcurrido.

Este fenómeno que pasa en todo el mundo, pero con mayor recurrencia en América Latina, significa que en base a la poca capacidad de administrar una cartera de adeudos muy grande, muchas deudas se dejan de cobrar y caen en el supuesto de prescripción.

En vez de dar solución una vez y por todas a todos estos adeudos irrecuperables, siempre se buscan salidas para no justificar su cancelación, en vez de admitir que es un lastre que no permitirá, mientras no se quite, contar con una cartera manejable y real, generalmente por motivos políticos. También genera esta situación, que no pueda diferenciarse los adeudos fiscales que cayeron en prescripción y por lo tanto son incobrables, por motivo de exceso de carga o de corrupción.

Qué hacer entonces. Por supuesto que se debe partir de un análisis con el mayor número de datos posibles, para, por un lado determinar la cartera incobrable, toda deuda no posible de cobrar por aspectos legales, cancelarla y la no posible de recuperar por otros motivos, separarla, y cruzar esta contra los contribuyentes aun activos y con otros adeudos, para que en su caso, se mantenga en un sector aparte de investigación pero no en la cartera activa.

Adicionalmente, el total de créditos fiscales con que cuente un órgano exactor, para poderla administrar mejor, debe acumularse por contribuyente. Esto es, acumular en una sola cuenta, el total de adeudos de un solo deudor. Como vimos en el capítulo pasado, no todas las AT manejan este esquema, y al requerir varias veces al mismo deudor, por un lado, se multiplican los esfuerzos desperdiciados y se pierde el conocimiento del contribuyente. Los países con mejores resultados en nuestro continente hispano, manejan este tipo de forma de trabajar, al igual que los países desarrollados. Incluso el Reino Unido, que recientemente fusionó sus dos Administraciones Tributarias (la que administraba impuestos directos y la de indirectos) en una sola y por lo tanto, tiene dos bases de datos de cobro con iguales contribuyentes, estableció como prioridad en su último plan de trabajo, unificar dicho padrón para no duplicar esfuerzos de cobro.

A esta cartera, como hemos visto, las AT modernas buscan optimizar a través del desarrollo de herramientas de riesgo, que segmenten los adeudos por importancia con el objeto de diferenciar técnicas de cobro. Segmentar la cartera consiste en su aspecto más básico, en dividir la misma en adeudos fiscales cobrables y no cobrables, los cobrables, fragmentarlos en de fácil recuperación o poco relevantes y los de difícil recuperación o relevantes, disminuyendo de esa manera el desgaste innecesario para su recuperación. Por supuesto que la segmentación puede abarcar tantos grupos requiera la organización. Vimos que en Dinamarca se crearon cinco segmentos, pero dependerá de la capacidad establecida.

Las principales características que se consideran para segmentar la cartera son:

- Montos adeudados en conjunto
- Tipo de omisión
- Historial de pagos
- Estados financieros
- Clientes y proveedores
- Litigiosidad demostrada
- Créditos pagados
- Datos de verificación
- Comportamiento del contribuyente
- Movilidad
- Adicionalmente los cruzamientos con terceras autoridades, irán enriqueciendo la base de datos.

A través de un sistema informático, podrá asignárseles valor a las características, a efecto de que la combinación de éstas, generen una calificación del adeudo a clasificar, que será el parámetro de segmentación en diversos grupos.

Si bien el Proceso de Cobro inicia con Cobro Persuasivo y termina con Coactivo, la segmentación permite crear grupos que se prevé que solamente con cobranza amigable liquiden sus deudas; que otro grupo si no se recupera de forma persuasiva, se vaya a coactiva y un tercer grupo, de los que cumpliendo las formalidades de ley, deben irse al cobro coactivo de inmediato. Seleccionando ejecutores que tengan el perfil adecuado para cierto contribuyente, las herramientas y cruzamientos de información indispensables y tener una alta posibilidad de recupero. Asimismo, otro grupo de créditos con baja recuperación para depurarlos de la manera más rápida

posible, que no engrosen la masa a cobrar y que retroalmente resultados al área emisora. Como ya se mencionó, cada grupo puede tener varios subgrupos.

Finalmente en este rubro, apenas en estudio y desarrollo en América Latina, es recomendable considerar que la información que se vaya generando de un contribuyente en su proceso de cobro, se vaya integrando al historial del sistema de segmentación, y a través de relaciones, minería de datos, etc., hacer que el sistema desarrolle "inteligencia artificial", esto es, vaya actualizando los resultados en base a la nueva información, que podrá provocar nuevos parámetros.

3.3. Herramientas

Procedimientos administrativos bien diseñados, son necesarios para asegurar que los poderes de cobro coactivo de una AT sean aplicados efectivamente. De hecho, en las facultades que tenga el órgano encargado de la tarea, deben establecerse con claridad los procesos para el recupero con el propósito de lograr el cobro de la deuda tributaria. Esto es, utilizando las normas legales, deben establecerse instrucciones detalladas para la situación que surja en el cobro. Esto provocará que se actúe conforme ley, se alineen modos de trabajar, se vayan retroalimentando las técnicas de recupero, se desarrollen nuevos sistemas y cruzamientos de información, acuerdos institucionales y se adopten nuevas técnicas. Muy importante es realizar las acciones en tiempo, pues es el factor fundamental del éxito.



Historial de pagos

3.3.1. Métodos Tradicionales

El Cobro Coactivo se define como el proceso mediante el cual se busca obtener o cobrar los adeudos fiscales sin acuerdos, es decir la autoridad se presenta ante los contribuyentes para exigir el pago de los créditos fiscales no para negociarlos, y en caso de la no realización del pago se implementa el embargo sobre los bienes propiedad del deudor.

La herramienta principal del cobro coactivo es el embargo:

Embargo: Quitar la posesión de algunos bienes propiedad del deudor, o bien gravarlos para evitar que el contribuyente los enajene, ya sea que éstos queden en poder del deudor, o bien, que queden en poder de la AT, hasta en tanto se decida que la propiedad de dichos bienes le sea transmitida a la Autoridad, su finalidad es recuperar el adeudo mediante el posterior remate de los bienes del deudor. Se puede realizar el embargo de:

- Bienes Muebles.
- Bienes Inmuebles.
- Cuentas Bancarias.
- Negociación.
- Derechos y Patentes.
- Cuentas por cobrar del deudor.
- En general cualquier bien o servicio que no sean estrictamente indispensables para la subsistencia o la realización del trabajo del deudor y que sea comercialmente realizable (patentes, marcas, licencias, media).

El embargo inicial debe cubrir el monto del crédito, y de no ser así, se buscará ampliarlo hacia todos los bienes que se investiguen sean propiedad del deudor. Dichos bienes, en caso de no liquidarse el adeudo en lo que se presentan a remate, se deberán convertir a líquido y el producto será el pago del adeudo.

Aunque el Cobro Coactivo únicamente se realiza a través del embargo definitivo, existen medidas auxiliares a considerar para lograr la recuperación de la deuda tributaria de manera coactiva.

Medidas Cautelares: Se aplican como medida de precaución a fin de evitar que el contribuyente evite, oculte o distraiga sus bienes de manera que no sea

posible recuperar la suma por él adeudada. De esta manera el Fisco salvaguarda sus intereses. Entre estas medidas, cabe destacar:

- Embargo provisional o precautorio de bienes muebles o inmuebles.
- Congelamiento de cuentas bancarias.
- Congelamiento de los derechos del contribuyente sobre sus bienes.
- Muebles e Inmuebles con el fin de evitar su enajenación.

En este caso, no necesariamente se extrae lo embargado ni se llega al remate, pero si se garantiza el interés fiscal. Lo embargado puede dejarse en poder del contribuyente, de la autoridad o de un tercero depositario, y en caso de que el contribuyente o depositario no lo resguarden debidamente, las legislaciones en general contemplan efectuar acciones contundentes, hasta penales.

Garantías: Es una forma de evitar que las AT se vea burlada por la evasión o desaparición de los contribuyentes, obligando, en algunos casos, al contribuyente a presentar alguna de las siguientes garantías para que se le otorguen ciertas facilidades de pago, o bien, para que les sea suspendido el Procedimiento de Cobro de adeudos fiscales:

- Fianza.
- Prenda.
- Hipoteca.
- Depósitos.
- Embargos precautorios o preventivos de bienes muebles e inmuebles.
- Responsabilidad solidaria asumida por un tercero.
- Pago total o parcial de la deuda.

Es muy importante mencionar que en América Latina, casi ninguna legislación contempla el exigir garantía al contribuyente que impugna y que las que si lo exigen, tienen poco control sobre dichas garantías. Por lo cual debe analizarse muy bien los casos que se requiera para efecto de no tener una función incontrolable y que realmente signifique una probable recuperación en caso de resoluciones a favor de la autoridad.

Intervención. Es la forma de participar en la administración de un negocio en operación a efecto

de obtener la liquidación de un adeudo fiscal a través del flujo de efectivo de dicho negocio, evitando el remate de la negociación. En caso de no poderse obtener el pago total con esta figura, se procede al remate.

En el caso de negociaciones en operación las cuales cuenten con altos pasivos, o no cuenten con bienes o medios para liquidar el adeudo, una excelente opción a través del embargo de dicho establecimiento, es intervenir su flujo de efectivo y la administración de dicho negocio. Con esta medida, se asegura pagar las obligaciones más importantes (personal, insumos indispensables y seguridad social) y evitar el desvío de fondos a otros rubros, encaminándolos al pago de impuestos corrientes o vencidos.

La intervención debe efectuarse en el nivel que requiera la dificultad de recuperación,

- **Con cargo a caja.** Cuando únicamente se retira del flujo, cuando éste permite tal acción.
- **Como administrador.** Debe intervenir en la administración como gerente, en caso de necesitarse medidas más completas de cambio en los procesos del negocio para que pueda generar el pago, o en caso de solicitarse la liquidación o quiebra.

El interventor puede cobrar a terceros los adeudos hacia el negocio, y aplicarlo contra el adeudo fiscal.

Agentes Fiscales. Es el personal acreditado para la ejecución del cobro de los adeudos fiscales, o bien para incitar al cumplimiento de la obligación. En algunos casos tienen la función de aplicar medidas cautelares o preventivas para asegurar el pago de la obligación fiscal. La mayoría de las cartas magnas de las naciones, reservan esta facultad a empleados de la propia AT, sin embargo, hay muchos casos en que esta acción se deposita en terceros.

En el caso de **Italia**, como ya se comentó, todo el cobro coactivo lo brinda un tercero. En los **Estados Unidos**, el IRS descansa el cobro de créditos de hasta por 25,000 USD en agencias privadas. En **Argentina**, se utilizan los agentes que realizan funciones de cobro sin ser empleados directos de la AT Argentina (AFIP) aunque trabajan para ella y se dedican al litigio de los casos que se les asignan. Mucho se ha discutido

sobre la conveniencia del "outsourcing" en este rubro, sin embargo dependerá de factores como la legalidad, el costo y la conveniencia en lugares dispersos. La experiencia tanto en los países de la OCDE como en América Latina no ha sido mala al respecto, pero tampoco se han implementado mejores esquemas de motivación y remuneración al propio personal de cobro de las AT para efecto de esta función, lo que veremos posteriormente.

De cualquier manera, resulta indispensable que este personal se encuentre sumamente capacitado y supervisado para evitar conductas no deseadas y el conocimiento de su materia como la rapidez con que actúen, será factor determinante de éxito.

Compensación de Adeudos. Son de dos tipos y se tiene que realizar un embargo sobre la cantidad a compensar.

- **Interno.** Se llevan a cabo cuando el contribuyente tiene importe excedente a su favor, ya sea que derive de declaraciones e impuestos pagados de más o de ajustes, para lo cual, si dicho contribuyente tiene adeudos pendientes por pagar por otros conceptos e impuestos, la cantidad que tiene a su favor le es aplicada a los créditos fiscales que tiene pendiente por pagar.
- **Externo.** Se llevan a cabo cuando el contribuyente tiene cantidades del gobierno a su favor, ya sea que derive de contraprestaciones o de presupuesto asignado, para lo cual, si dicho contribuyente tiene adeudos pendientes por pagar por otros conceptos e impuestos, la cantidad que tiene a su favor le es aplicada a los créditos fiscales que tiene pendiente por pagar.



La experiencia tanto en los países de la OCDE como en América Latina no ha sido mala

Restricciones Administrativas: Son aquellas acciones aplicadas por las AT a los contribuyentes deudores, con el fin de forzar al contribuyente de que liquide sus adeudos, o de lo contrario tendrá prohibiciones, como por ejemplo:

- Prohibición de constancias de los censos
- Impresión limitada de facturas;
- Prohibición de modificaciones de datos del contribuyente
- Bloqueos mercantiles (materia aduanera)
- Publicación de deudores tributarios en centrales de riesgo
- Prohibida la celebración de contratos o convenios con la Administración Pública;
- Retención de pagos a terceros
- La no participación en licitaciones públicas
- Cancelación del Registro de Contribuyentes
- La pérdida de otorgamiento de subsidios o estímulos fiscales
- Impedimento para cambiar de domicilio fiscal
- Exclusión del Régimen de Buenos Contribuyentes
- Exposición pública de sus adeudos.

Estas restricciones deben estar contempladas en ley y efectuarse cuando el adeudo fiscal ya es cobrable, es decir ya puede ser coactivamente recuperado. Hay legislaciones que determinan ciertas restricciones previas a la firmeza de los créditos tributarios, sin embargo, desde el punto de vista del respeto de las garantías del contribuyente, podría ser sancionable. Estas medidas suelen ser muy efectivas y económicas, aunque no formen parte del cobro coactivo.

3.3.2. Experiencias Aplicables en Métodos

En el transcurso de este estudio, se han mencionado experiencias en cobranza, mejores prácticas y los medios legales. En cobro coactivo, es indispensable compartir experiencias de trabajo, derivado de la alta movilidad del contribuyente, no solo en un mismo país sino en un mundo globalizado e incluso electrónicamente.

Nuevamente mencionamos que el embargo es herramienta por excelencia, y a través de ella se pueden confiscar bienes muebles e inmuebles, dinero, prendas, inversiones, cuentas bancarias en general, cuentas por cobrar, licencias, patentes, concesiones, autorías, marcas, derechos, en general todo activo realizable.

En general todas las legislaciones del mundo, protegen los bienes mínimos de subsistencia, definiéndolos como inembargables, tanto a las personas físicas como a las jurídicas o morales. Esto significa, que para las personas físicas, su ropa, lecho, alimentos, herramientas de trabajo y sueldo o pensión (o la parte del mismo que le represente el pago de sus necesidades), no pueden retirarse pues no podrían generar ingresos para subsistencia. En la parte de los negocios, resulta la misma analogía, esto es, es inembargable todo bien o servicio que sea indispensable para generar renta. Asimismo, si no se cuenta con activos realizables, el crédito fiscal se destina a la cancelación por incobrable.

Por lo cual, un gran número de deudores, buscan evadir el pago de sus compromisos utilizando la legislación como arma, lo que ha provocado que la autoridad exactora, desarrolle prácticas de mejora para contrarrestar las medidas evasivas de algunos contribuyentes que deben.

Ya en el proceso coactivo de recuperación, varios países han impuesto diversas medidas mencionadas anteriormente:

- Restricciones para viajar fuera del país
- Cancelar licencias del negocio
- Clausurar el negocio
- Responsabilizar solidaria o subsidiariamente a los socios o gerentes de la negociación
- Inscribirse como segundo deudor en bienes que ya se encuentren embargados por terceros como garantía. Esta medida debe reforzarse legalmente, con la prioridad del Estado sobre deudas con acreedores al menos en cierto tipo de adeudos. Generalmente el Estado es preferente sobre los demás acreedores, a excepción de los de seguridad social, manutención e hipotecas.
- Quiebra. Determinar la insolvencia al pago de cualquier adeudo, y la autoridad conformarse como liquidador del negocio, a efecto de repartir la masa restante de activos entre los principales acreedores.
- Acciones de embargo llevadas a cabo por agentes fiscales con poder de negociación. Esto es, al momento de realizar la diligencia, poder convenir con el contribuyente o trasladarlo a la instancia correspondiente para tal efecto, en cuanto a facilidades de pago o plazo adicional, aunque lo recomendable es agotar esta instancia anterior al embargo.

- Obtenerle al contribuyente una línea de crédito bancaria y embargar el préstamo que cubra el adeudo.
- Embargo en personas físicas, de parte de su sueldo a futuro, mientras no perjudique la subsistencia familiar del individuo a través de su empleador.
- Impedir realizar otras actividades en la propia AT necesarias para su negocio, como obtención de timbres, marbetes, permisos de importación o exportación.
- Impedir realizar otras actividades con las dependencias del gobierno, necesarias para su negocio, como obtención de permisos, concesiones, placas, autorizaciones varias.
- Prohibición de venta de inmuebles.

Por supuesto que para realizar medidas adicionales, debe contarse con sistemas eficientes y ágiles, información intergubernamental eficiente y con terceros particulares, personal capacitado y mucha supervisión.

3.4. Interacción con Organismos Externos a la AT

Como se mencionó en el punto anterior, para que exista una mayor posibilidad de éxito en la recuperación de adeudos fiscales, es básica la captación y cruzamiento de información dentro de la misma Administración Tributaria, como con otros organismos de Gobierno y privados.

La disparidad de cruzamiento de información con la que puede contar una AT en el mundo, es enorme. Existen países que ni siquiera tienen integrados los diversos censos que elabora la propia AT en uno solo, como casos en los que están conectados los agentes fiscales desde su computadora, con diversas autoridades, instituciones bancarias y colegios o asociaciones privadas.

El requerimiento mínimo para poder iniciar el cobro coactivo de algún adeudo, debe ser el tener localizado al contribuyente para poder apersonarse en su domicilio y efectuar el embargo de lo que proceda o se pueda. Sin embargo, en la práctica y debido al tiempo en que se genera el adeudo y éste es llevado a cobro, muchos contribuyentes con conductas evasivas, se deslocalizan por diversos artificios y hay que efectuar otras medidas.

Este fenómeno de movilidad, ha provocado que los organismos cobradores, antes de iniciar el cobro coactivo, generen investigación previa del deudor contribuyente, mismo que incluye desde sus datos particulares, hasta sus posesiones o relaciones con terceros, inclusive en otros países. Diversos países en el mundo, dependiendo de su estructura y capacidad tecnológica, han desarrollado diversas relaciones con organismos públicos y privados, para allegarse de datos sobre los contribuyentes deudores fiscales.

A continuación se anexa un cuadro de las principales fuentes de datos que se utilizan en las diversas AT del mundo.

**PRINCIPALES FUENTES DE INFORMACIÓN DE
CONTRIBUYENTES CON ADEUDOS FISCALES**

CON LA PROPIA ADMINISTRACION TRIBUTARIA	CON EL GOBIERNO	CON ENTIDADES PARTICULARES
Cuenta Tributaria (pagos y declaraciones)	Licitaciones y Concursos	Relación de Cuentas Bancarias con Instituciones Financieras
Censos y Avisos (situación Fiscal, Datos de Identificación y Obligaciones)	Permisos de Operación, Transporte, Salubridad, etc.	Registro de Propiedades y Movimientos de las mismas con Notarías
Operaciones de Saldos a favor	Pagos por compromisos	Registro de cambio de acciones, Ventas, Fusiones, Escisiones, Liquidaciones, cambios en los consejos en Notarías
Operaciones de Comercio Exterior	Censo de Transporte Vehicular, Marítimo y Aéreo	Registro de Sucesiones Hereditarias en Notarías
Relaciones de Clientes y Proveedores así como de Empleadores	Catastros y Registros Públicos de la Propiedad Inmobiliaria y de Comercio	Padrón de Clientes de Compañías Aseguradoras y Afianzadoras
Estados Financieros	Registro de Entidades Incorporadas	Cartera de Clientes de Firmas Legales y Contables
Inspecciones a las que ha Sido Sujeto	Censo de Seguridad Social*	Consultoras Privadas de Inteligencia Tipo Experian
Revisiones Extensivas	Registro Público de la Propiedad Industrial e Intelectual (Marcas y Patentes)	Sociedades de Riesgo Crediticio (Buró de Crédito)
Interrelaciones y datos con y de otras AT del exterior	Concesiones Oficiales	
En caso de Liquidaciones emitidas por la AT, la información que se allegó el Área Inspectorá o liquidadora	Registro Ciudadano	
	Registros del Poder Judicial	
	Listas Electorales	

*.- Existen ciertas Administraciones Tributarias como Argentina, Brasil y Perú que también administran los ingresos por Seguridad Social.



Como podemos observar, hay una buena cantidad de fuentes de información sobre el contribuyente deudor, pero la efectividad va a depender del acceso al que se tenga a dichas fuentes y los productos que se puedan obtener. Los modelos de riesgo que anteriormente fueron mencionados, en lo general deben contar con toda la información posible generada dentro del Órgano Tributario, y de ser posible incorporarle la información externa.

La información obtenida, debidamente integrada y analizada en un área experta de cobro y de preferencia a través de modelos sistematizados, nos dará información para la localización del deudor o socios, el encontrar fuentes de cobro y allegarse de conocimiento del deudor. Si no se tiene un modelo de riesgo aún, manualmente nos brinda la posibilidad de formar un almacén de datos sobre el deudor, que permitirá enfocar las labores de cobro, de manera más expedita y asertiva. Si no se dota de información necesaria y suficiente al agente fiscal que va a ejecutar un crédito, equivale a efectuar una diligencia sin dirección y el costo de recuperación del adeudo se elevará.

La información tiene varios niveles:

Primer Nivel, que es la información Primaria o Básica, es la que proviene de la propia AT. Dentro de la propia Administración Tributaria, es indispensable observar el comportamiento de pagos y su situación como contribuyente en primer término, ya que si es un contribuyente que no ha pagado o declarado o se encuentra como suspendido desde hace algún tiempo, las probabilidades de recupero disminuirán y la posibilidad de encontrar bienes al buscarlo, serán mínimas, por lo cual surgirá la necesidad de abocarnos a información adicional. Este nivel de información, es prácticamente accesible en todas las AT de América Latina, y si existen casos de falta de coordinación, deberá trabajarse sobre esa área de oportunidad.



En España, la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) cuenta con un sistema de información que contiene todos los datos sobre los contribuyentes de las diversas áreas que la conforman, el acceso a la información se restringe por niveles, pero los datos que se pueden obtener de primera mano, brinda al área de recaudación todos los datos de identificación del contribuyente deudor.

Los saldos a favor son básicos para poder, cuando es posible, efectuar compensaciones. Es importante mencionar en este rubro, que muchos países de la OCDE que ya tienen controlado el aspecto de previsión de saldos a favor, resultado del análisis del cruzamiento de información entre clientes y proveedores y la presentación de las declaraciones juradas, mantienen dichos saldos como "previsiones de pasivo" es decir, como deudas a favor del contribuyente y en caso de un crédito fiscal, se encuentran en posibilidades de ofrecer la compensación de oficio al deudor. En América Latina existen ya esfuerzos en **Chile y México** entre otros países, que ya envían por vía electrónica la declaración pre llenada jurada a personas físicas, para su ratificación o rectificación, además de cruzarse previamente con la base de datos de deudores.

En cuanto a operaciones de comercio exterior, como las de clientes, proveedores y empleadores, son fuentes indiscutibles de cruzamiento de información tanto para embargar mercancía, derechos, cuentas de clientes o apereibir a proveedores. Los estados financieros apoyarán en el análisis de viabilidad de pago.

En caso de ser diferencias liquidadas, la información que el personal inspector se allegó, puede ser crucial para localizar a un contribuyente perdido y por supuesto dará luz sobre la cobrabilidad del adeudo.

Punto aparte dentro de este apartado, consiste en los acuerdos de ayuda Internacional. En la Unión Europea, así como con los Estados Unidos y otros países de la OCDE que tienen Convenios Internacionales para evitar la Doble Tributación, y en base a la gran interactividad de su comercio, se han incluido algunas cláusulas de apoyo en cuanto a cobro de adeudos. En América Latina, no hay ni un solo acuerdo en este sentido. El país que más ha firmado convenios de este tipo, es México, y en ninguno de los mismos, se contempla apoyo alguno en cobro de créditos fiscales. Por lo cual, no debe olvidarse este aspecto tan importante y sobre todo con la evolución de los Tratados de Libre Comercio. Esto es, resulta fundamental a mediano plazo, que se incluya este tipo de estipulaciones pues podría ser una salida para el contribuyente deudor.

El **Segundo Nivel**, corresponderá a las propias Oficinas Gubernamentales. Este nivel es segundo en complejidad en América Latina, derivado del atraso de la mayoría de los catastros y registros de nuestros países. Sin embargo es una herramienta fundamental que debe ser agilizada, desde el momento en que si no se localiza rápidamente bienes del deudor, ya que hay riesgo de venta o traspaso de los mismos. Un Proceso de Cobro Coactivo entonces, sin apoyo de las mismas Oficinas Gubernamentales sobre información de posesiones, permisos y concesiones será mucho más lento en su desarrollo y podrá perder el factor sorpresa. Por el otro lado, a pesar de los atrasos o falta de coordinación con dichos Órganos, es un área de oportunidad mucho más fácil de trabajar al ser parte del propio Estado rector.

Las relaciones con otros Ministerios del Gobierno, como de Comunicaciones, Economía, por mencionar algunos, brindan apoyo al cruzar los censos de deudores versus los concesionarios, poseedores de permisos o estímulos, ya que por supuesto hay una gran gama de datos que nos pueden apoyar al brindar opciones de embargos sobre servicios o bienes Gubernamentales, independientemente de que sean realizables o no, son muy significativos para el deudor.

En el **Tercer Nivel**, se encuentran las Instituciones Externas, destacándose las Instituciones Financieras. En una economía Bancarizada como en la mayor parte de los países de la OCDE, la información de cuentas bancarias del contribuyente, es la segunda fuente de información, la más ágil y la más certera para efectuar embargos. En América Latina, Argentina ha logrado conectarse con el sector financiero a través de la Cámara Compensatoria, lo que ha resultado en embargos inmediatos de Cuentas Bancarias de Deudores. Como se presentó en la sección de resultados, para 2008, tenía un nivel de recupero de deuda arriba del 20% de la misma gracias a esta medida. Contar con comunicación inmediata con este sector, garantiza embargos en tiempo y reacción inmediata del deudor. Mientras no se logre en un Órgano exactor llegar a este nivel de relación, los resultados se van a ver minimizados.

La relación con Notarios o Fedatarios Públicos es básica para evitar conductas de cambio de bienes, adicionalmente que la fe pública se las ha dado el Estado. Las relaciones con Despachos y Firmas se han vuelto cada vez más importante. Por un lado, son consultores de los contribuyentes y muchas veces

es más fácil tratar con ellos que con el sector a quien asesoran, en todos los aspectos tributarios y por el otro, pueden proporcionar datos sobre los deudores. Las Sociedades que registran deudores privados, Medidoras de Riesgo o Buró de Crédito, por el lado de la información pueden dar datos adicionales sobre domicilios y antecedentes, adicional que a contrario sensu, registran a los deudores del fisco, al menos, para advertir a los entes que brindan crédito de que se trata de un deudor fiscal y que se acerque al pago. Existen países que utilizan Consultorías Externas para segmentar, clasificar e investigar contribuyentes deudores. En el cuadro se menciona "Experian" que es una compañía investigadora de riesgos, que trabaja con la Agencia Británica (HMRS), a efecto de brindar expedientes sobre los deudores a cobrar. Por supuesto que el recurrir a consultores o hacerlo con subsistemas desarrollados en casa, resulta lo mismo, pero la intención, es contar cada vez más con datos correctos y al día sobre los contribuyentes que adeudan al fisco.

Concluyendo, la diversidad de actividades de comercio, movilidad de trabajo e incremento en litigiosidad con el consecuente aumento de firmas que manejan la legislación tributaria, o mejor dicho, utilizan cualquier recoveco de la misma para que el cliente pague lo menos que pueda de contribuciones, ha creado la necesidad de allegarse de información asertiva y rápida sobre los sujetos que tengan adeudos al país a efecto de actuar en consecuencia a sus actos de la manera más expedita. Esto nos lleva a requerir de contar con sistemas de datos que den certeza, sean eficientes y su costo se justifique. De no contar con ellos, es necesario para una buena estrategia de cobro coactivo, encaminarse a tenerlos, lo que redundará en un efecto de riesgo al contribuyente con conductas no deseadas y cerrar el ciclo de la revisión, conformando una maquinaria coactiva verdaderamente eficaz.



Organización, Capacitación y Entrenamiento

3.5 Organización, Capacitación y Entrenamiento

Ya se ha comentado en varias ocasiones, que el activo más importante de cualquier Órgano exactor, es su personal. Podrá contarse con la mejor infraestructura, pero sin el personal adecuado, no tendrá la efectividad deseada. Al contrario, podrá tenerse la peor infraestructura, pero con el personal comprometido de alguna manera funcionará.

Se ha hablado del problema de la subvaluación del área de Cobranza Gubernamental, y eso incluye a todos los aspectos con que se trabaja.

ORGANIZACIÓN

Contar con una organización sólida, dentro de la propia AT dedicada al cobro, garantizará sinergia de las áreas que conforman dicha AT enfocadas a un solo objetivo: incrementar la recaudación. Contar con las facultades completas de cobro, es decir, tanto persuasivo como coactivo, provocará el mismo efecto. Hemos visto que la información base está relacionada, el propósito de generar riesgo va concatenado desde el registro del contribuyente, su asistencia, inspección y cobro. Partir el proceso, parte el resultado. Alinear procesos a las funciones que debe tener una AT garantizará eficiencia de recursos y evitará dobles y triples acciones o filtros sobre las mismas acciones. Hemos visto con números los resultados de AT que tienen estas funciones integradas, y las que no, por lo cual resultan más que aconsejables el unificar esta función al resto de la AT, con el mismo peso, importancia y nivel, que cualquier otra área. Adicionalmente, la cartera de créditos en algunos países es tan fuerte como para variar la recaudación de varios ejercicios. La tendencia unificadora mundial tiene su razón de ser y en tiempos de crisis en los que hay que optimizar recursos, resulta indispensable unir esfuerzos.


Por lo anterior, hablaremos de que una organización ideal de cobro debe formar parte de la AT, trabajar con la cobranza persuasiva y coactiva, podrá tener dentro de la misma varias especialidades, esto es, alinear la estructura a deudores significativos o no, por montos o por sección de riesgo. Esto es, una misma estructura de cobro, puede y debe dedicar a ciertos grupos más especializados, al cobro de los adeudos de los grandes contribuyentes o casos especiales, mismos que generalmente están mucho más asesorados y

preparados que el deudor común. En complemento, grupos para el cobro del resto de los adeudos. En función del riesgo, los grupos con más conocimiento, coaccionar a los contribuyentes de mayor riesgo y viceversa. En Canadá e Irlanda, dependiendo de la gravedad que tome el caso, se asignan a grupos de cobro más especializados, para no desviar recursos y lograr mayor eficiencia en estos casos.

PERSONAL

Para tal efecto, la organización ideal debe contar con grupos especializados en su función. Nuevamente haciendo referencia a los países de la OCDE, el personal de cobranza debe tener un perfil alto, manejo de legislación fiscal, análisis financiero, negociación, manejo de conflictos, técnicas de interrogación y obtención de información. Adicionalmente, conocimientos de tecnología de la Información, liderazgo en su caso y honestidad.

El personal con mejor resultado en dichos países ha sido el que ha estado en las demás áreas de la AT, lo que les da un conocimiento general de la proveniencia de los actos, ya que en la fase de cobro, hay que conocer inspección, litigio, orientación y cobro. No quiere decir que no pueda reclutarse personal externo, pero llegan con la desventaja de desconocimiento del sistema y en el área de cobro coactivo es básica pues significa el fin del ciclo.



La capacitación debe versar sobre aspectos técnicos, negociación y trato al público. La imagen es vital. Realizar un embargo con actitud prepotente o débil, áspera o mal presentado, siempre provocará reacciones adicionales a las que de por si causa un embargo. La prudencia y habilidad de convencimiento resultan necesidades básicas.

El entrenamiento debe ser en campo y contemplar curva de aprendizaje. En los países desarrollados esta tiene un promedio de 3 meses, en América Latina no se maneja, con la consecuente pérdida de esfuerzo en actos realizados erróneamente. La capacitación y entrenamiento debe ser considerada una inversión y no un gasto. La constante actualización una necesidad y el intercambio de mejores prácticas, una función común.

Para finalizar, el aspecto de motivación y remuneración es tan importante como sus metas. La función de cobro coactivo refleja la imagen de la organización exactora, la conducta, los resultados, son los que se ven hacia afuera, ya que no son funciones internas, por lo cual, una remuneración digna que no provoque conductas de otro tipo, motivación por la productividad y en lo posible incentivos económicos sobre lo recuperado de difícil localización, serán factores importantes para lograr resultados satisfactorios.

3.6. Algunos Conceptos de Cobranza Mercantil

En el reporte de la oficina del Auditor General de Canadá sobre la revisión efectuada a la Canada Revenue Agency (Agencia Recaudadora del Canadá), por el ejercicio del 2005 publicada en la página electrónica de la oficina primeramente mencionada, al referirse a la cobranza en su introducción menciona:

"La Agencia está obligada a recaudar todos los impuestos, los accesorios e intereses que deban ser pagados a la corona; sin embargo y a diferencia del sector crediticio privado, no puede escoger a sus clientes. Tampoco se les pueden negar ni servicios ni crédito a los contribuyentes con una pobre historia de pagos. El sector crediticio privado, puede mitigar los riesgos del crédito aumentando el interés a los clientes más riesgosos o demandando colaterales efectivos cuando extiendan crédito, cuestión que la Agencia Tributaria no puede hacer. Sin embargo, la Agencia puede tomar ciertas acciones legales mucho más fácilmente que el sector privado, por ejemplo, puede efectuar un embargo sin tener que ir a juicio."

Esta apreciación describe en muy pocas palabras la gran diferencia entre el sector privado que otorga crédito y la función cobradora del Estado. Es cierto que el cliente del sector privado acude al crédito por interés, y el proveedor del bien o servicio desea colocar su oferta. En el sector público, la cartera de créditos corresponde a contribuyentes morosos que no escogieron pagar impuestos y que no sienten que reciban algo tangible a cambio de pagarlos.

A pesar de estas diferencias también existen zonas en común. Son conceptos que los países con AT más avanzadas han adoptado y que son perfectamente aplicables a nuestra realidad.

Pere J. Brachfield en su exposición sobre "La mejor forma de actuar ante los clientes morosos", misma que explica más claramente en su libro, "**Recobrar Impagados y Negociar con Morosos**" sugiere tener en cuenta las siguientes reglas en las que están los puntos clave para conseguir la recuperación de las deudas comerciales, mismas que serán analizadas al mismo tiempo en el caso de la aplicación de la cobranza gubernamental.

1. La empresa debe adoptar una estrategia pro-activa para la administración de la cobranza y no una estrategia meramente reactiva que solamente actúa cuando el problema está encima de la mesa.

En el caso del área recaudadora, es imprescindible contar con datos del contribuyente deudor para clasificarlo y manejarlo de acuerdo a esa clasificación. Esta regla aplicada a nuestro ámbito, implica el contar con una planeación efectiva en cuanto a las estrategias de cobro y no solo basarnos en la ley. Hay un punto básico en esta reflexión, que si bien a nivel nacional debe de existir la planeación estratégica de acuerdo a las bases de la alta dirección, también es importante que cada zona conozca a sus deudores y en base a sus comportamientos, establezca estrategias locales.

2. Es preciso que la empresa tenga unas políticas de recuperación bien definidas, que marquen claramente lo que hay que hacer en cada caso ante las diferentes situaciones de mora que se puedan plantear.

Es decir, contar con norma clara y uniforme y sobre todo realizable.

3. Es necesario que existan procedimientos claros y sistematizados de recuperación de "incobrables", con programas de actuación y asignación a personas como responsables de la administración de la cobranza.

Reitera la importancia de la especialización de un área de cobranza.

4. Hay que unificar criterios, sistematizar y homogeneizar el proceso de cobros estableciendo procesos estándar de administración.

Concepto aplicable para las organizaciones que tienen dispersas sus áreas de cobro.

5. Es imprescindible disponer de eficaces herramientas informáticas de administración de cobro, que puedan a la vez realizar un tratamiento sistemático de la masa de deudores y hacer un seguimiento pormenorizado de cada cliente moroso, facilitando informes claros y precisos y conservando el histórico de las acciones realizadas.

En el sector público, es exactamente lo mismo. Podemos trasladar esta regla con la necesidad urgente de contar con el conocimiento histórico de los morosos, a través de herramientas informáticas que permitan cruzar los datos de los mismos, de las diversas fuentes de información con que cuenta la AT, o de manera mucho más compleja, a través de la minería de datos.

6. Es conveniente segmentar la cartera de cobranza, basándose en criterios objetivos que permitan clasificar los morosos en varias categorías según la tipología del cliente, no actuar igual con un cliente antiguo que con uno nuevo, importe de la deuda, días de retraso, nivel real de riesgo, número de pagos vencidos acumulados.

Es un factor que debe considerarse en la cobranza gubernamental y que resulta urgente e imprescindible. Diferenciar tratos sobre diversos deudores, y segmentar la cartera.

7. Hay que priorizar los objetivos de las acciones de recobro seleccionando los morosos en los que los resultados puedan ser más rentables.

Mismo caso anterior y en pocas palabras "dar importancia a lo importante".

8. Es muy importante actuar enseguida en caso de retraso en el pago, la administración no debe demorarse ni un solo día, ya que el tiempo es el peor enemigo del cobro y el mejor aliado del moroso.

En la cobranza moderna, y en ciertas referencias expuestas a países de la OCDE, podemos observar que esta premisa es básica, los adeudos de más de dos años sin movimiento, prácticamente son incobrables.

9. No olvidar nunca la norma de que ningún pago vencido se soluciona por sí solo, hay que descartar la práctica bastante habitual de dejar reposar el crédito moroso en un cajón, esperando que se cobre espontáneamente.

Misma situación

10. Hay que ser resolutivos con los morosos, transmitiendo al deudor la sensación de que lo estamos marcando constantemente. Esto no implica ser agresivos con los deudores, es conveniente ser dinámicos y ágiles, dando la impresión de controlar la situación pero nunca ser belicosos.

Analogía que explica la necesidad del cobro coactivo.

11. El acreedor ha de ser siempre pragmático y debe buscar un acuerdo negociado con el deudor para el cobro del pago vencido, si no es posible cobrar la deuda en un único pago, buscar una alternativa válida, aunque sea fraccionando la deuda en varios plazos.

Otro aspecto aplicable a la realidad de la cobranza gubernamental.

12. En muchos casos, la documentación que dispone el acreedor para reclamar el pago de la transacción comercial se limita a una factura y a una nota de remisión. Por lo tanto, de forma paralela a las gestiones de cobro, es conveniente conseguir un reconocimiento de la deuda, con el objetivo de reforzar la calidad de la documentación que acredita los derechos del acreedor.

Aspecto normativo básico, la existencia y validez de un título ejecutivo debidamente expedido y notificado que no anule o invalide la acción de cobro.

13. La insistencia y la administración personalizada, son la mejor solución para un pago vencido, la visita al deudor y la negociación directa llegan a cobrar 85% de las deudas comerciales.

Aspecto que se debe considerar como parte del perfil del agente fiscal.

14. La administración de pagos vencidos debe ser lo más rápida posible, las estadísticas demuestran que si se actúa antes de 6 meses desde el vencimiento, se puede recuperar 90% de los "incobrables".

Punto ya mencionado.

15. Los litigios comerciales con los clientes que bloquean el pago, deben ser asimismo rápidamente solventados dando una solución satisfactoria al cliente. En este caso, el cliente acaba pagando cuando se le arregla el litigio o discusión comercial.

Actuar rápidamente, aplicado a la ley y con acciones contundentes, evitará las altas tasas de litigio. El litigio afecta y retrasa el cobro.

16. Todo pago vencido representa un costo para el acreedor, por consiguiente éste ha de resarcirse haciendo pagar al moroso una indemnización de daños y perjuicios. Por este motivo se deben cobrar intereses de demora al deudor moroso y si es posible repercutir los gastos de administración y cobranza.

Factor incorporado a la ley.

17. Las empresas deben tener un buen asesoramiento jurídico y contar con un abogado que sea buen conocedor de la empresa, al que hay que consultar en cuanto se detecte un problema de tipo jurídico.

El Estado debe contar con una excelente Área Jurídica.

El autor continúa diciendo que el éxito de la administración de la cobranza dentro de la propia empresa está en tener personal especializado y debidamente formado que se encargue internamente de la Administración de Créditos y Cobros a Clientes. El disponer de empleados debidamente preparados para la administración de riesgos comerciales exige un proceso formativo especializado que pocas escuelas pueden ofrecer hoy en día. Otra cuestión bien diferente es que las empresas deben cambiar su cultura empresarial y ser conscientes que invertir en personal especializado es una inversión muy rentable a mediano plazo. Desgraciadamente todavía no se

valora suficientemente a los especialistas en cobranza, y no se les da el reconocimiento profesional ni personal que se merecen. El personal especializado por lo general y salvo honrosas excepciones, no recibe las mismas atenciones y reconocimientos que los especialistas de otras funciones empresariales. Desde el punto de vista cultural el dedicarse a reclamar dinero es una actividad poco grata y el papel de gestor de cobros tiene una imagen negativa, en parte debida a la leyenda negra de la administración de cobros. Los empleados del departamento de riesgos tienen todavía muchas dificultades para asumir estas funciones, que se consideran ingratas y poco valorizadas. Este aspecto es exactamente equiparable a la situación del personal de cobranza en nuestros países, manifestado previamente".

Como ha sido expuesto a través de este análisis, las buenas prácticas administrativas son necesarias para asegurar que la facultad de cobrar coactivamente sea aplicada eficientemente, sin peligro y con el resultado deseado. No toda la actuación se encuentra inserta en ley, hay que desarrollar procesos apegados a la misma, pero que sean acordes a la realidad del país para poder recobrar los adeudos fiscales. Para desarrollar estos procesos, es necesario contar con técnicas de investigación metodológica, definición de pasos a efectuar en el cobro y un buen número de arreglos y convenios institucionales. Crítico también es el tiempo con que se cuenta para recuperar un adeudo, pues la oportunidad se verá reflejada en el recupero. En estos campos, la experiencia del sector privado es alta, por lo cual, sus conceptos y soluciones pueden ser aplicables a la metodología moderna de cobro de créditos, he ahí su importancia.



Todo pago vencido representa un costo para el acreedor.

3.7. Aspectos Diversos

Para concluir este apartado, que ha sido una vista rápida de las ventajas del cobro coactivo dentro de la Administración Tributaria y considerando que es un proceso básico para crear percepción de riesgo en el contribuyente incumplido, de igual manera debe ser una labor supervisada, planeada y medida claramente.



El uso de la TI y desarrollo de sistemas de manejo de datos, segmentación de cartera y valuación de riesgos, es una herramienta que garantiza imparcialidad y resultados. Además debe considerarse que sean sistemas que "aprendan", es decir, que vayan modificando sus predicciones con el comportamiento del deudor que se vaya registrando.

En la actualidad casi todos los países de América Latina, cuentan, desarrollan o tendrán sistemas de redes neuronales de riesgo para fiscalización. ¿Cuál ha sido el resultado?, una baja recuperación de liquidaciones de auditoría, por no estar conectadas con la información de cobro, y por lo consiguiente, presencia fiscal negativa en muchos casos. He ahí la importancia de contar con bases de datos relacionadas y sistemas eficientes, el costo beneficio será enorme como lo muestran las cifras de la OCDE. Adicionalmente, las liquidaciones de auditoría infladas se pueden convertir fácilmente en deudas incobrables. Esto significa que se debe mirar la labor de la administración tributaria en forma integral, siendo la cobranza el último eslabón en el proceso; sin embargo si el proceso mismo no es consistente y coherente, la labor de cobranza se dificulta. Es muy dado que en muchas AT la gestión de fiscalización a nivel de glosas se vea considerablemente incrementada por sanciones y ajustes que no podrán ser posteriormente cobrados.

Otro aspecto fundamental y que ya ha sido tocado, es la adecuación de la legislación de cobro. Desde el aspecto organizativo hasta el análisis de las promociones adecuadas a la tecnología del siglo XXI es necesaria. Casi todas las legislaciones tributarias no admiten los correos electrónicos como medio de comunicación, mucho menos como notificación. Requerimientos excesivos, tiempos no adecuados, permisiones de controversias sobre cosas juzgadas,

son algunos de los aspectos a analizar y proponer su cambio por parte de la AT, a través de su órgano de política tributaria. Los fundamentos y cálculos de recupero es fácil obtenerlos y demostrar los ahorros que se generarían con la implementación de leyes modernas.

Una perspectiva que debe tomarse en cuenta para el control de esta función, es el de contar con indicadores para esta función. Los mismos deben estar apegados al proceso, enfocados al cliente y abarcar resultados tangibles y de percepción. Indicadores que sirvan para medir avances y corregir deficiencias y no para evidenciar o justificar actuaciones.

Los indicadores deben estar en función de los objetivos superiores, pero consensuados con quien realiza la acción. Deben evolucionar, de una meta de recupero, a la conducta que ha generado en el contribuyente, las acciones de cobro coactivo. Deben ser fáciles de obtener y marcar retos alcanzables.

Podríamos mencionar mas aspectos importantes en este tema, pero lo fundamental es, finalmente, considerar los aspectos mínimos para lograr niveles de eficiencia en la administración de la cartera fiscal, a través del cobro coactivo.

4. PROPUESTAS A FUTURO

Con la investigación presentada hasta este punto, hemos observado que los mejores resultados se obtienen con una Administración Tributaria unida, fuerte, moderna y que tenga los poderes necesarios para poder lograr la sensación de riesgo en el contribuyente, a efecto de desvirtuar conductas no deseadas.

En el caso de la cobranza, resulta fundamental, que por toda la información e historial con que cuenta la AT, así como los recursos, esta función se encuentre dentro de la misma Administración. Adicionalmente, que esta actividad incluya el cobro coactivo y que la mejor manera de realizarlo es administrativamente en vez de la vía judicial.

4.1. Integración del Área de Cobranza

Como observamos en apartados anteriores, no todos los países en América Latina, cuentan con la función de cobro de adeudos fiscales en sus Administraciones Tributarias y algunos países, solamente manejan la

parte amigable. Además, existen algunas naciones en las cuales, contando con la función de recupero, no lo realizan de forma administrativa, esto es, requieren de orden judicial para realizar la coacción para el cobro. Por lo cual, una visión integrada a futuro de mejores resultados en el área de cobro implicará como mínimo:

Modificaciones al marco legal

- Adecuar los Reglamentos Interiores de las AT, en el sentido de que cuenten con el área de Cobro Persuasivo y Coactivo en sus Jurisdicciones.
- Efectuar los cambios en los Códigos Tributarios a través de los Congresos, para contar con facultades ejecutivas en el cobro de adeudos fiscales.
- Normar la actuación del personal ejecutor legalmente.

Estructura

- Crear la infraestructura necesaria para las funciones de cobro. En caso de existir un cuadro completo en otra dependencia, promover la integración a la AT de dicho aparato.
- Adecuar la organización a las funciones de cobro persuasivo y cobro coactivo, esto es, en las áreas normativas o centrales y áreas desconcentradas.

Sistemas

- Contar con los sistemas de Tecnología de la Información suficientes y necesarios que soporten la operación.
- Bases de datos cruzadas con la Información de la AT
- Sistemas de control de créditos auto-matizados

Personal

- En caso de ser área de nueva creación, conformar puestos y perfiles para proceder al reclutamiento y selección de personal necesario.
- En caso de ser personal que proviene de otra área, darle la capacitación necesaria, tanto de inducción como técnica para las necesidades de la AT
- Establecimiento de medición de resultados.

Por supuesto que los puntos mencionados en los anteriores párrafos, tendrán que ser desarrollados a fondo. Desde poner objetivos alineados a la misión y a la visión de la AT, alinear los procesos a estos objetivos, establecer programas y para cada programa las necesidades de recursos y sus tiempos. Este desarrollo de procesos, ya atendería a otra materia, la de planeación, pero se considera que al menos deberá tener los puntos anteriormente mencionados. Es cierto también que una modificación de tal magnitud, implica cambios profundos en estructuras gubernamentales, mismas que han sido, son y seguirán siendo posibles optimizando recursos y con la intención de hacerlo. Queda claro que en caso de que no sea factible la integración del área de cobro en el corto plazo, al menos si debe ser factible y considerado que a futuro, las técnicas de recupero se alineen a las necesidades de la política tributaria y a la evolución tecnológica, a la vez, retroalimentándose de las experiencias propias y ajenas, para evitar la alta evasión de pago de créditos.

4.2. Mejoras a Futuro

Independientemente de lo mencionado en el apartado anterior, resulta indispensable para América Latina, efectuar cambios en la forma de trabajar el cobro de adeudos fiscales. Se derivan de la experiencia de países hermanos así como de las mejores prácticas de los países de la OCDE, expuestas en este material. La urgencia de efectuar estos cambios, deriva de la poca efectividad de la manera de trabajar actualmente, en vista de los pobres resultados de recupero como se presentó en el capítulo primero, que conlleva a una baja de percepción del riesgo.

Depuración

En primer lugar, el principal problema del manejo de adeudos fiscales en América Latina, es el volumen de créditos a controlar. Dicha problemática genera incapacidad de recupero por carecer de recursos suficientes, genera corrupción al no poder establecer medios de supervisión suficientes y necesarios para el manejo de la cartera. Genera prescripción, tan solo en Brasil, existen créditos que representan el 50% de la cartera, con antigüedad de 16 años, pudiendo estar en supuesto de prescripción. Genera caducidad de facultades, ya que al carecerse de medios para control, todos los adeudos que no son debidamente notificados en el periodo que tiene la autoridad para hacer saber al contribuyente deudor de su liquidación, pierden su

efecto. Por supuesto provoca un gasto innecesario de recursos en bases de datos de control, recursos materiales, planes y programas de manejo de carteras inmensas, que finalmente representan relaciones bajísimas entre el beneficio y el costo de la función.

Los países de la OCDE nos han enseñado, que es mucho más fácil y controlable, depurar de manera anual los créditos que definitivamente no serán cobrados, para evitar grandes acumulaciones de basura en su masa cobrable. En contraste, en Latinoamérica, se caracteriza por no afrontar esta problemática de manera definitiva, en virtud de que significa disminuir cantidades de supuesta recuperación de presupuesto de ingresos y que dicha disminución sea tomada políticamente en contra de quien tome la decisión. Esta situación que ha crecido como bola de nieve, ya representa un serio problema para la contabilidad del Ingreso Público en nuestros países, pues aparenta ser un porcentaje muy alto de la recaudación de impuestos, cuando en realidad la parte cobrable no tiene relación con las cifras reportadas.

Ya vimos que en la actualidad, a los países desarrollados les interesa que su masa de créditos, signifique un porcentaje bajo en relación a la recaudación de contribuciones y de esta manera, se considera dicha masa, como recuperable al cien por ciento hasta que no se demuestre lo contrario. Lo incobrable se determina llevando al máximo las investigaciones y el cobro coactivo, facultades que aunque existan en América Latina (la de investigación, coercitividad y cancelación por incosteabilidad), no son utilizadas efectivamente, ya sea por exceso de carga o por falta de técnicas.

Es así, que la prioridad número uno a futuro inmediato, es lograr la depuración de la cartera de créditos fiscales a niveles controlables. Pueden establecerse plazos medios como cinco años, para tener niveles anuales razonables de cancelación y procurar realizar investigaciones mas completas en lapsos que puedan cumplirse. No se pueden fijar metas copiando los niveles de los países desarrollados, sino en base a nuestras propias carteras. Esto es, utilizando la TI, se puede determinar el número de créditos que ya no podrán ser realizables en base al estado de deslocalización, de suspensión o cancelación; en base a la falta de medidas cautelares, en base a la

antigüedad o al costo, entre otros factores y proceder de manera transparente y supervisada a depurar todo el monto irrecuperable con apoyo de Órganos Supervisores del Gobierno. Se deberá tener mucho cuidado en esta fase, para evitar conductas indeseadas, que se vayan créditos cobrables en la mezcla y sobre todo, evitar la imagen de incapacidad o de "pseudo" amnistía fiscal que podría parecer. Sin embargo, antes que nada, habría que anteponer el costo que ha significado manejar altos volúmenes de basura sin resultados, y el monto que podrá recuperarse al tener una cartera nueva y sana.

Este factor es difícil de considerar pues es una situación que no existe en la Unión Europea o Estados Unidos, por lo que no se pudiera comprender desde su punto de vista, y que incluso podría sonar hasta como programa de condonación, lo cual es una aberración contra el espíritu de la recuperación, pero no es así. Por el contrario, agotar las variables que demuestren que son créditos incosteables o irrecuperables y limpiar la cartera, es una práctica común tanto en la Iniciativa Privada como en el Sector Financiero y evita altos costos de manejo que no producen beneficio.

Sin depuración a niveles reales de manejo y recupero de los adeudos fiscales de un país, será difícil, si no imposible, lograr efficientar el cobro y aumentar el riesgo a los contribuyentes deudores.

Integración de Créditos

De la mano con el punto anterior, tenemos que considerar que un mismo contribuyente puede tener varios adeudos y lo que es peor, en diferentes estados. Esto significa que por motivo de la diversificación de actividades de un mismo contribuyente, puede tener liquidaciones de contribuciones diversas, de Comercio Exterior o con otros Organismos de Estado. Además, por diferentes periodos, puede tener autode-terminaciones o autoliquidaciones sin pagar. Esta situación implica que al tener diferentes orígenes y tiempos los adeudos de un mismo contribuyente, se encausen en caminos diferentes. El problema es cuando una parte se vuelve incobrable y la otra no, o que, lo que se pueda recuperar se olvide por falta de capacidad, o inclusive que el contribuyente aprenda de la propia ineficiencia del área, para evitar afrontar sus compromisos.

Si bien hay países en Latinoamérica que tienen mucho mejores resultados que otros, éstos han depurado en lo posible su masa a cobrar y sobre todo han logrado en mayor o menor término, integrar en una cuenta al contribuyente. También vimos que el Reino Unido, derivado de la unión de las dos Administraciones Tributarias que existían en una sola organización, ha tenido problemas de cobro por no tener conjuntados por deudor el total de los créditos. Por lo cual, la integración de los adeudos en una sola cuenta por contribuyente, resulta fundamental, tanto para el cobro, como para la tarea de depuración. Esta acción evitará acciones repetidas, molestias innecesarias y sobre todo, optimizar los pocos recursos con que se cuentan al realizar varias diligencias en un solo acto. Es por esto, que al tiempo de depurar las carteras de cobro, resulta imprescindible que a la vez, se efectúe una sola cuenta integrada por contribuyente.

Cruzamiento de Información con Datos de la AT

También comentamos el problema de que, cuando el área de cobro no tiene acceso al archivo histórico del contribuyente, carecerá de datos imprescindibles para encontrar y cobrarle al deudor. Este hecho acarrea que se efectúen dobles o triples esfuerzos por encontrar situaciones o detalles de auxilio al cobro, que ya se cuentan en alguna base de datos de la AT. Aunque hemos repetido la gran ventaja de integrar el área de cobro gubernamental, independientemente de que esto se realice, las bases de datos de los contribuyentes deudores, deben estar relacionadas con el resto de bases de las diversas áreas que conforman la Administración Tributaria. Los diferentes censos relativos al tipo de contribuyente, auditados, dictaminados, omisos o cumplidos, con operaciones de comercio exterior, situación del contribuyente y sus obligaciones, entre otros, deben ser la base de identificación del deudor. Tanto para sistemas elaborados de riesgo, como para acciones manuales, el contar con datos certeros de localización, realización de actividades, quienes son sus proveedores y quienes sus clientes, cuanto declara o si se encuentra omiso, datos de los representantes legales o socios, son imprescindibles para ejercer la acción coactiva de cobro.

Carecer de los antecedentes básicos, lleva a efectuar investigaciones sobre datos que ya se tienen, realizando esfuerzos múltiples, además de poner en

riesgo el efecto sorpresa hacia el contribuyente. Esto, desgraciadamente por las fugas de información que suelen darse como característica de nuestros países. Por todo esto, todas las AT Latinoamericanas, deben prever contar a corto plazo, con una base que contenga todos los datos posibles del contribuyente deudor, a efecto de planear la recuperación de los adeudos.

Obtención de Información

Así como la información interna es básica para planear la estrategia de cobro, la información externa lo es para efectuar las acciones coactivas. Dicha información externa puede ser gubernamental o extra gubernamental.

La primera, **Gubernamental**, se refiere a la información que se cuenta en diversas entidades y dependencias del Estado, sobre los contribuyentes en general. El censo más importante de este tipo, es el de la Seguridad Social, ya que es un padrón mucho más actualizado que el fiscal, en base a que los trabajadores son los primeros interesados en que el padrón cumpla con sus obligaciones establecidas en Ley al respecto, al contrario que por lo que hace a las obligaciones fiscales. Un ejemplo de AT que administra de igual manera las contribuciones de este tipo, es la AFIP en **Argentina**, la cual ha logrado tener un censo mucho más depurado que el de muchas otras AT.

En segundo término, los padrones de empresas de gobierno, como pueden ser proveedoras de luz, gas, servicios varios, en su caso, también son excelentes fuentes de información. En tercer lugar, los censos regionales de vehículos, propiedades, registro de comercio, de contribuciones estatales o municipales de igual manera brindan mucha información cierta y sobre todo actualizada sobre los contribuyentes deudores. Por último, se engloba todas las demás fuentes de información de padrones varios de contribuyentes, como pueden ser los que manejan los Ministerios de Economía, de Transporte, de Comunicaciones, etc. los cuales siempre tienen relaciones de contribuyentes que solicitan servicios, concesiones, etc., así como los de los Órganos Electorales, que en general tienen datos actualizados de localización. En el caso de personas físicas, la relación de pasaportes expedidos por la Cancillería del país, es básico para encontrar datos reales sobre este tipo de contribuyentes.

Ahora, existen muchos problemas en el cruzamiento de información con los censos que se mencionaron en este apartado, pues generalmente el modo de identificación de un contribuyente por parte de la AT, se basa en un número fiscal identificador. En el resto de los censos, pueden utilizarse otros medios, o solamente los nombres y por las homonimias, datos diferentes, e incluso protocolos informáticos distintos, se convierte en tarea titánica lograr relaciones entre estos padrones.

Sin embargo, este problema no debe ser impedimento para efectuar los cruces de la información, pues con ayuda de la TI con los avances tecnológicos de hoy día, hay maneras de simplificar y realizar estas comparaciones.

Otro problema, es el gran atraso de catastros y registros en América Latina, sobre todo los Municipales y Estatales, por lo cual, en muchos países, aún no se cuenta sistematizada la información y el cruce de la misma se tiene que efectuar de manera manual. Este es un problema mayor, debido a que es todo un aparato el que se debe de modernizar, sin embargo, debe formar parte en un futuro próximo, en los planes de cualquier gobierno que quiera incrementar su recaudación, el lograr la unificación de un mínimo de tecnología, en todas las dependencias de gobierno en el país, ya que la tendencia internacional, la evolución natural tecnológica y la globalización de la economía lo requiere, esto es, el Gobierno es un programa independiente de la actividad tributaria, pero que forma parte del mismo y debe ser impulsado para lograr simplificar trámites al gobernado en general.

En cuanto a problemas característicos en América Latina por lo que no se logra la integración y el compartir la información de diversos padrones, entra el factor político, esto es, ciertas dependencias o municipios, niegan la información a sabiendas que irá a parar a la entidad fiscalizadora, lo que puede ser una pérdida de imagen pública. En este tenor, habrá que explicar la ventaja que a mediano plazo darán los incrementos de contribuciones, a cualquier nivel de la Nación y habrá que incrementar la conciencia del esfuerzo recaudador.

El cruzamiento de información **Extra Gubernamental**, se refiere a comparar cualquier padrón de Organismos privados que cuenten con información

sobre los contribuyentes deudores. Los más importantes son los de las Instituciones Bancarias sin duda. Estos son los que registran las cuentas de cualquier tipo que mantiene el contribuyente en general, con cualquier clase de Institución Financiera. Quienes provén la mejor arma embargable y que causará efecto inmediato sobre el deudor, por un lado, al quedarle congelado su dinero y por el otro al sentirse vigilado y localizado. Por supuesto hay otras fuentes como sociedades o asociaciones, de las cuales puede obtenerse información sobre acciones propiedad del deudor, las compañías telefónicas y de servicios varios como recolección de basura, o energía eléctrica en su caso.

La obtención de datos, sobre todo de bancos, no se encuentra exenta de problemas. Primeramente, si la legislación no los fuerza a brindar información expedita y cierta a la AT, así como de efectuar congelamiento de fondos y transferencia a petición de la autoridad, de nada valdrá contar con cruzamiento de información. Toda AT moderna, cuenta con convenios y apoyo de la legislación para hacer que los bancos efectúen las acciones dictaminadas por la mencionada AT, por supuesto, debidamente fundada, motivada y apegada a la norma. Otro aspecto es el de anteponer los intereses de los clientes mucho muy por arriba que los de la Nación. Nuevamente, no hay otra manera que reforzar la Legislación de la materia y establecer medios coercitivos para las instituciones que no brinden lo normado por ley, recordando que sus funciones, son concesiones proporcionadas por el estado.

Estos cruzamientos, como se mencionaba en un principio, son básicos en la realización coactiva de créditos fiscales, pues brindan información de localización, de bienes, de vehículos, de cuentas, concesiones, permisos, licitaciones, cuentas por cobrar, contratos gubernamentales y en general, muchos valores embargables y realizables por la vía del remate.

Además las relaciones tanto con entes gubernamentales como los privados, deben tender a estar conectadas de manera electrónica, esto es, desde la Terminal de un ordenador de un agente fiscal, dependiendo del rango y función, debe tener acceso a estas bases de datos de forma inmediata, ya que en la cobranza coactiva, el factor tiempo es determinante del éxito en la exacción.

Todo esto nos lleva a plantear en un futuro próximo, la modernización de leyes y sistemas, a efecto de que la interrelación con fuentes de información y proveedoras de activos embargables, se efectúe de manera sistematizada y expedita. El costo que esto puede acarrear, queda plenamente justificado con el beneficio que genera y como muestra, tenemos los resultados de los países desarrollados, los cuales logran embargos casi inmediatos sobre cuentas bancarias y propiedades principalmente, logrando crear un verdadero sentir de riesgo por parte del contribuyente incumplido. En el caso de América latina, la AFIP de **Argentina**, ha logrado incrementar su recupero de deuda del 10 al 20% en un año, gracias a los embargos inmediatos de cuentas bancarias, llevados a cabo gracias a la conectividad con el Banco Central que de inmediato gira instrucciones a través de Cámara de Compensación a las Instituciones Bancarias.

Creación de Modelos de Riesgo, Segmentación de Cartera, Valuación

Hemos hablado varias veces, de la necesidad de optimizar los esfuerzos de las áreas de cobro. Distinguir clases de adeudos entre los que son fáciles de cobrar de los que no, de los que son incosteables contra los que se espera un alto recupero, permitirá enfocar los esfuerzos más agresivos y los mejores recursos hacia los adeudos que generen recuperación y riesgo. Estos esfuerzos pueden ordenarse gracias a los modelos de riesgo o en otras palabras, segmentar la cartera.

Las AT más desarrolladas cuentan en la actualidad con ciertos modelos de riesgo, que dividen a los contribuyentes deudores por grupos. Se mencionó el ejemplo de **Dinamarca**, cuya AT distingue grupos para enfocar diversas medidas para el recupero de adeudos, destinando los medios coactivos para el sector de más alto riesgo, lo que les ha significado que no decaiga el nivel de cumplimiento del contribuyente en general. En América Latina, países como **Perú** y **México** comienzan a desarrollar valuaciones de los adeudos controlados, utilizando métodos diversos. En **México** el SAT se encuentra desarrollando un modelo de valuación de cartera que utilizando minería de datos, toma la historia de los adeudos dados de baja de la base de datos de cobranza, para asignarle probabilidad de cobro, de acuerdo a los resultados históricos a la cartera activa. Es decir, relaciona la

historia de los registros, clasificando los caminos de los adeudos actuales por su probabilidad de recupero y por ende, se pueden clasificar las acciones ad hoc para cada grupo, que realmente den resultado y generen riesgo.

Así como en el área de inspección, las redes neuronales han revolucionado los esquemas de programación de inspecciones, dándoles certeza, transparencia e imparcialidad a los actos de auditoría, en el caso del recupero, estos modelos por supuesto tendrán efecto en un mejor recupero y distingo de esfuerzos, evitando la imparcialidad y la falta de organización, al establecer mismos caminos de acción para mismos sectores.

Nuevo Manejo de Personal, Perfiles, Capacidades, Capacitación e Incentivos

Todas estas acciones que deben contar en un futuro cercano toda área de cobranza moderna, serán estériles sin un adecuado aparato de implementación. Un cuerpo de agentes fiscales con el puesto y el perfil adecuado, es la fuerza básica del éxito de cualquier área de cobro.

El personal debe contar con un perfil adecuado en materia de legislación tributaria y de litigio mercantil a nivel universitario, análisis financiero, mente sistémica y por supuesto la actitud que requiere el puesto y criterio. El agente fiscal que embarga, debe saber cómo tratar a cada tipo de contribuyentes y prever las acciones legales que puede tomar, dependiendo de su historial en controversias. Tener actitud firme sin llegar a la prepotencia, y por supuesto honestidad en su proceder.

Independientemente que en el párrafo anterior se mezclaron valores con características técnicas y emocionales, que bien pueden ser desarrolladas, es evidente que al menos para poder ser desplegadas, debe haber la actitud positiva, el amor a la función y honestidad como base de todo el actuar.

Una nueva y moderna AT, debe contar con servidores públicos en vez de empleados, con líderes de proyecto en vez de jefes y con colaboradores en vez de subordinados. Cambiar los esquemas tradicionales de la imposición por el de la cooperación y contar con una cultura de confianza hacia las decisiones que tome el personal, mismas que deben ser mejores a través del tiempo, la preparación y la experiencia.

Las nuevas teorías de capital humano de certificación de competencias, de alta capacitación y desarrollo de habilidades, deben ser efectuadas en los agentes fiscales que conformen el cuerpo de cobro.

Por otro lado, a tales responsabilidades, debe haber una remuneración honorable y adecuada, por un lado para evitar conductas indeseadas, independientemente que la honestidad es un valor, y por otro, para que sientan orgullo de pertenecer a su institución. Tradicionalmente en América Latina, las brechas de sueldos entre el personal de mando y el operativo son inmensas, creando corrupción, desconfianza y malos resultados. Para una función que genera altos beneficios, debe invertirse en la misma, pues mientras se siga considerando en los bajos esquemas salariales que cuentan en general los agentes fiscales operativos en América Latina (Bolivia 200 USD promedio al mes, **México** 350 dólares promedio al mes), tampoco pueden conseguirse perfiles adecuados a las funciones del puesto. Por lo tanto, urge un replanteamiento de la política de selección, definición del puesto y niveles salariales, si se quiere obtener mejores resultados.

El aspecto de capacitación continua, actualización y mejoras en la forma de trabajar, es y debe ser una obligación de cualquier área tributaria que quiera obtener buenos resultados. Para la mayoría de los países de América Latina la capacitación fiscal tradicionalmente se ha considerado una pérdida de tiempo en vez de una inversión, debido al exceso de cargas de trabajo, que conllevan a que dedicarle horas al estudio signifique restarle horas a la labor, lo que traerá como consecuencia trabajar periodos extraordinarios. Nuevamente se reitera en cambiar esta mentalidad por la de considerar este tiempo como una inversión de aprendizaje y que se reflejará en alto rendimiento, y considerar este tiempo, en las metas individuales de cada colaborador, es decir, establecer cargas de trabajo que sean realizables en el lapso laborable que excluya las horas de preparación y actualización.

Finalmente un aspecto muy poco considerado, es el del aspecto de incentivar al trabajador. Si bien el implantar ingresos extraordinarios por rendimiento, pudiera generar un exceso en las atribuciones de los agentes, también es cierto que hoy día se cuentan con herramientas mucho más controlables de parámetros de rendimiento. Esto lleva a que sean comparables los resultados y puedan implementarse incentivos por logros y calidad.

En el **Reino Unido**, se otorgan incentivos económicos topados a grupos de trabajo que logran los mejores resultados, no de manera individual para provocar la labor de equipo. En **Argentina**, los agentes fiscales reciben honorarios en base a los litigios cobrados. Es decir, hay varios métodos de incentivar al personal y no necesariamente económicos. Becas, cursos, premios, reconocimientos y por supuesto incentivos económicos, son medios que deben ser normados y generalizados en las áreas de cobro modernas. Siempre el reconocimiento será parte integrante de la autoestima que provoca mejores resultados en nuestro trabajo.

Nueva Organización

Dentro del paquete de modernización a futuro, la organización de cobro debe contar con descripciones de que hacer para todo tipo de situación, es decir, no dejar a la discrecionalidad el actuar de los agentes fiscales, esto provocará mayor certeza jurídica al contribuyente y uniformidad en el actuar de los cobradores que redundará en una mejor supervisión de desviaciones en el comportamiento.

Toda área de cobro debe contar con Manuales de Organización completos que definan a detalle las funciones de cada parte de la Organización. Manuales de Procedimientos claros, asequibles y completos, que signifiquen la guía en el actuar del agente en cualquier situación. Garantizar que como servidor público será tratado con dignidad y respeto a través de Códigos de Conducta y Ética y que el a su vez deberá hacer lo mismo, asegurar la equidad de género y la no discriminación a través de estos mismos medios, son básicos para contar con un área agradable de trabajo que haga sentir al agente, orgulloso de pertenecer a la institución y además aumente su sentido de pertenencia.

Criterios únicos para su aplicación, establecimiento de canales de actuar claros, compartir la responsabilidad y delegar la autoridad de manera responsable, regla básica de la administración de personal, debe ser la regla de oro en las organizaciones a futuro.

Finalmente considerar procedimientos que sean perfectibles y que se retroalimenten a tiempo de los cambios, garantizará uniformidad al actuar. Contemplar todo tipo de situaciones, distinguiendo al contribuyente y capacitando al personal en trato. En

el **Reino Unido**, en su página Web de la Agencia Tributaria, la HMRS, dentro del Manual de Cobranza se puede encontrar definiciones de cómo actuar en un embargo, distinguiendo al contribuyente hasta por su edad. Esto es, no será lo mismo un embargo a una gente agresiva, que a una persona mayor que pudiera causarle daño de salud, definir hasta el último nivel posible el actuar, garantizará mejores resultados y unidad de procesos en cualquier parte del país en la misma función.

Planeación de Acciones de Cobro

Contando con todo lo aquí expuesto, es obvio que se requiere de una herramienta de coordinación de los recursos. El desarrollo de la Planeación en las Actividades Tributarias, ha sido una actividad poco explorada en América Latina. Comenzó en el área de inspección, posteriormente en Inteligencia Tributaria y Lavado de Dinero, siempre conectadas a inspección; después en la de Asistencia al Contribuyente y en la actualidad se comienza a desarrollar en la de Cobro. Determinar la estrategia general de manejo de la cartera fiscal es el primer paso. Enseguida, determinar las acciones que se requieren aplicar para dicha estrategia y plantearlas como procesos a los cuales darles seguimiento. Contar con fechas específicas y resultados medibles, debe ser la nueva forma de trabajo en Cobranza Tributaria.

La planeación de los procesos debe ser realizable, esto es, no plantear demasiados proyectos o que estén fuera del alcance de los recursos con que se cuenta. Deben estar alineados a los objetivos de la Organización y por supuesto deben estar valorando, corrigiendo en su caso o retroalimentando. En general, la cobranza, al igual que cualquier otra función de la Administración Tributaria, debe ser sujeto de una planeación objetiva y con resultados.

Nuevos Indicadores

Relacionándose directamente con el punto anterior, no hay proceso derivado de un ejercicio de Planeación, que no sea medible. Se ha mencionado en varias ocasiones a través de este estudio, que los métodos tradicionales para medir los resultados de cobro, han sido los montos recaudados en relación a la masa por cobrar. Muchos países en América Latina, no tienen ni siquiera controlado este aspecto, derivado de la falta de relación con el área cobradora, sistemas de contabilidad obsoletos y principalmente por la gran

cantidad de adeudos a cobrar, que generalmente no están valuados de primera instancia.

Adicionalmente existen otros indicadores como número de adeudos cobrados, cantidad de liquidaciones impugnadas y mediciones de la cartera poco fiables, relativas a los montos cobrables o cancelables. Toda esta problemática se viene arrastrando de años de incremento en la cartera de cobro fiscal y la poca implementación de técnicas de planeación para poder tomar una estrategia general de cobro. Hasta la fecha, las metas que se han establecido en los diversos países latinoamericanos, han sido calculadas en base a proyecciones de lo que desea recuperar, en vez de lo que se puede recuperar. No pueden establecerse metas sobre adeudos con una gran antigüedad por la poca probabilidad de ser recuperados, ni tampoco se pueden calcular con exactitud sobre los adeudos nuevos, por carecer de información sobre el probable comportamiento del contribuyente. Tampoco se puede prever en la actualidad, cuánto de lo que se cuenta en la cartera de adeudos fiscales, es o será controvertido y cuánto se resolverá a favor del Estado ya que con la ausencia de medidas cautelares en casi todos los países de AL, ni siquiera se puede proyectar de lo ganado a favor del fisco, si será posible la recuperación. En conclusión, a la fecha no existen herramientas eficientes de planeación, ni indicadores que nos muestren verdaderos resultados de esfuerzo. Solamente se cuenta con cifras alcanzadas en un cierto período.

Como ya mencionamos, el factor disparador de una nueva administración de cartera, debe ser la depuración real y expedita, y no permitir que se vuelva a acumular una masa de adeudos fiscales inmanejables. Posteriormente, a través de la valuación y segregación, se podrán establecer mediciones mucho más apegadas a la realidad de los adeudos, establecer acciones concretas de cobro segmentadas, en tiempos reales y exactamente en los tiempos que deben ser realizadas, es decir, apenas se controle el adeudo y respetando los tiempos de ley. Entonces sí, tendrá que implementarse un sistema de medición real sobre los esfuerzos que realice el área de cobro. Los nuevos indicadores deberán versar sobre la eficiencia del control de toda la cartera, y el principal señalador, es el más utilizado por la OCDE, el porcentaje de cartera en relación a la recaudación total. Esta guía nos muestra si se sigue manejando adecuadamente la masa de adeudos o si es necesaria

una depuración emergente. Asimismo, dará luz sobre la situación económica, si ciertos sectores tienen problemas de liquidez, si la AT en su área de inspección está trabajando correctamente o si falta coordinación entre áreas para evitar que se disparen los montos de adeudos posibles a controlar. En general, es un indicador básico de eficiencia del manejo de la estrategia de cobranza.

Contando con una cartera depurada, podrá establecerse indicadores de eficacia, ya que todos los adeudos no impugnados deberán ser considerados como cobrables y enfocar las acciones hacia los mismos. El no lograr la recuperación de ciertos montos y llevarlos a cancelación, tendrá que ser sumamente justificado y será el principal indicador a medir y disminuir. En cuanto a los créditos que se recursan ante la autoridad emisora o ante los tribunales, a pesar que la teoría del derecho implica que estas medidas se utilizan para que la autoridad administrativa pueda reconsiderar su actuación, la experiencia nos ha demostrado que el litigio se ha utilizado en exceso, siendo uno de los principales obstáculos en la recuperación de los montos en discusión, por el exceso de tiempo en que se litigan. Por este motivo, valdrá la pena contemplar, en los casos en que es posible la desaparición del deudor, en que se efectúen pagos a cuenta o se cuente con una garantía real y realizable por parte de la autoridad exactora. Deberá medirse la eficiencia del área en este rubro, con el porcentaje de créditos a favor de la autoridad, recuperados después de litigio.

Es así como contando con un nuevo y moderno esquema de recuperación fiscal, deben readecuarse todos los aspectos de medición alrededor del mismo.

Aspectos Diversos

Hay otros aspectos a considerar a futuro que coadyuvarán a tener un aparato más eficiente de cobro de adeudos fiscales.

El primero de ellos es la interacción con los grandes despachos de asesoría fiscal y firmas de litigio. Tradicionalmente en América Latina, el trabajo conjunto entre estos asesores externos del contribuyente y la autoridad fiscal, ha sido poco productiva. Esto en función de la poca flexibilidad de la autoridad y la tendencia de los asesores a orientar hacia el menor pago, en vez del justo pago. Sin embargo, no hay que perder de vista que este tipo de

despachos, cada día son más importantes y globalizados. A la vez, cuentan con mucho más recursos para contratación y capacitación que nuestras áreas exactoras. Entonces, porque no considerarlos una fuente de conocimiento y control auxiliar de los contribuyentes que recurren a ellos. En la actualidad, solo los despachos contables para autodeterminación de contribuciones y los auxiliares en comercio exterior, son reconocidos por la autoridad hacendaría como agentes coadyuvantes en la recaudación, existiendo pocas legislaciones que los consideran corresponsables. Las grandes firmas por lo general, cobran por sus asesorías y por supuesto el mercado es fuerte y competido, factor en contra para provocar unidad con la AT. Sin embargo, el trabajo cada día se vuelve mayormente especializado y complejo, lo que implica también incremento de gastos. Con este motivo, resulta conveniente y aconsejable, que las áreas que norman la actividad de cobro en una AT, se acerquen a estos asesores y medien condiciones que sean ventajosas tanto para sus clientes, como para la autoridad sin violar la legislación establecida. La labor de convencimiento, la apertura y cooperación son atributos necesarios para los servidores que realicen esta tarea, pero también es imprescindible el disminuir las diferencias de criterio y los incrementos de litigios, que acarrearán la pérdida de cartera de cobro.

La capacitación técnica, que ya se ha tocado en otro punto, debe referirse a la comprensión de la inviolabilidad de las garantías del contribuyente y no solo debe ser dirigida al personal de cobro sino al inspector al mismo tiempo y por igual. En este aspecto también ha sido tradicional distinguir a estas áreas (inspección y cobro) no solo por sus funciones y atribuciones, sino por el método de trabajo. Esta situación genera conflictos en interpretaciones, incomprendiones al momento de efectuar el cobro y lo más peligroso, que los actos determinativos y lo de cobro tengan diferentes criterios de actuación. El que el personal sepa fundamentar y motivar perfectamente cualquier acto de la autoridad, en cualquier momento del ciclo tributario y que sean los mismos criterios, dará al gobernado certeza jurídica y forzará a la imparcialidad a los juzgadores y deberá en consecuencia, provocar menor litigiosidad.

Ante el antiguo dilema de las AT en cuanto a ser proveedoras de Servicio al Contribuyente o ser Controladoras de Obligaciones Fiscales netamente. También sabemos que en la actualidad, cualquier AT moderna incluye estos dos aspectos por igual en sus

funciones, sobre todo en países donde hay poca conciencia fiscal y menor educación cívica como son los países en vías de desarrollo. Si bien en el área de cobro existe la posibilidad, de acuerdo a los antecedentes del adeudo, de utilizar la cobranza persuasiva para el recupero de adeudos y esta función se encuentra íntimamente relacionada con acciones de servicio, también se debe incrementar esta actividad en el cobro coactivo aunque no con la misma dimensión. Históricamente han existido los contribuyentes deudores que deben porque no pueden pagar pero si quieren hacerlo, los que pueden pagar pero no quieren hacerlo y los que no pueden ni quieren. En América Latina existe otro grupo igual de importante que deriva de las condiciones culturales de la región y que son los contribuyentes que deben porque nunca supieron que hacer, muchas veces provocado por la misma AT que no se les acercó ni escuchó, o por fraudes de sus gestores contables o legales, independientemente que puedan, quieran o no quieran pagar.

Las acciones de cobro deben diferenciarse de acuerdo a los grupos de deudores ya mencionados, tomando en cuenta sistemas de riesgo y por supuesto el historial del contribuyente. Por supuesto habrá casos que de inmediato deberá enfocarse el esfuerzo de cobro coactivo para evitar la evasión del pago, pero esto no implica que a la acción coactiva, no pueda brindarse servicio, en función de que aun en ese momento, habrá casos que no puedan determinarse si fue por franca evasión o por desconocimiento, que surgió el crédito. Entonces, el escuchar al deudor inclusive en la etapa coactiva, considerar sus posibilidades, darle atención personalizada o la ayuda que no recibió en ocasiones anteriores, podrá y deberá en muchas ocasiones, provocar reacciones positivas al pago que finalmente es la intención de la autoridad exactora. En muchas ocasiones, el apoyo al contribuyente no solo dependerá del personal actuante de cobro, sino de las áreas especializadas en el asunto que se trate, por lo cual, en este aspecto, el del servicio, necesariamente se tendrá que instaurar un método eficaz y expedito de resolución de problemas en apoyo al personal cobrador. Esta acción de igual manera, redundará en mucha mejor imagen de la propia Agencia Tributaria por un lado, y por el otro en proyectar el perfil de conocimiento integral del contribuyente por parte de toda la Administración Tributaria.

Esta imagen de servicio puede lograrse a través de un grupo de atención o recomendablemente, a través de un solo agente fiscal tipo ejecutivo de cuenta bancario, que sea su enlace hacia cualquier departamento tributario, agente resolutor de problemas y por supuesto cobrador.

Otro aspecto básico a cuidar en un nuevo esquema de cobranza a futuro y muy ligado con el punto expuesto en el párrafo anterior, es la integridad de los componentes del área de cobro. Un aspecto es el cuidar, verificar, auxiliar en la actuación y otra el perseguir o sacrificar al personal por la simple obtención de cifras. El aspecto anticorrupción en todos los países de América Latina, salvo contadas excepciones, es básico. Descuidarlo está totalmente fuera de la agenda y de discusión pero el método debe ser imparcial, por sistemas, investigaciones ciertas y no derivado de percepciones. El investigar el modo de vida del personal actuante debe ser verificado, pero no publicado en países con alta criminalidad, a pesar de todas las teorías de transparencia que se apliquen. Habrá que tener cuidado en vigilar, pero a la vez cuidar la integridad del personal exactor. El nivel de transparencia del gasto, es un aspecto fundamental de las democracias, pero jamás debe poner en riesgo al servidor público. Por lo cual, es importante desarrollar técnicas de supervisión o vigilancia aleatorias de la conducta del personal, a la manera de América Latina.

Finalmente, y aunque ya se ha tratado en varias ocasiones, reiterar el aspecto de la garantía del adeudo en América Latina, resulta básica.

El facilitar estas medidas cautelares sin normatividad interna que solo multiplique las dificultades para el ofrecimiento y aceptación, creación de cuentas ante los bancos centrales u ofrecer líneas crediticias en coordinación con instituciones bancarias, son opciones que deben explorarse en un futuro, para garantizar el correcto cobro de adeudos fiscales, cuando procede el mismo.

4.3. Cooperación Internacional

La globalización de la economía es la forma de capitalismo existente. El libre comercio ha implicado abrir fronteras y brindar apoyos nunca contemplados ni imaginados para provocar agilidad en la movilidad de las mercancías y servicios en importación y exportación. Los aranceles han disminuido y salvo contadas excepciones, más que nada derivadas de la actual crisis económica, la apertura al libre comercio con el exterior es un camino que ya no se puede echar para atrás.

En este contexto, existen contribuyentes que se mueven fácilmente de país en país dentro de la misma región y por supuesto con el resto del mundo. En cuanto a los contribuyentes deudores, no son la excepción. A efecto de deslocalizarse, muchos

contribuyentes ya detectados y que evaden sus obligaciones de pago determinadas, utilizan las fronteras de fácil tránsito. Se destacan las fronteras en Sudamérica, la frontera Norte y Sur de México, entre otras, y deudores que ya habían sido localizados incluyendo para casos penales, aparecen en otros países de la región con otros negocios e incluso con diferente personalidad.

Por supuesto este fenómeno sucede con y en todo el mundo, pero en América Latina ha sido lenta la integración como región en base a Tratados Internacionales. A continuación se incluye un cuadro con algunos ejemplos de Tratados para Evitar la Doble Tributación, que han sido efectuados por varios países de la región.

PAÍS	TRATADOS PARA EVITAR LA DOBLE TRIBUTACIÓN	¿EXISTE AUXILIO EN MATERIA DE COBRO?
Argentina	Ha celebrado tratados con: Chile, Austria, Australia, Bélgica, Bolivia, Brasil, Canadá, Dinamarca, Alemania, Finlandia, Francia, Italia, México, Holanda, Noruega, España, Suecia, Suiza y Reino Unido.	No, Sin embargo tratándose del caso de Chile ambos países intercambiarán información y establecerán controles administrativos con el fin de evitar el fraude y la evasión. En relación con México, realizarán intercambio de información tendiente a cumplir el convenio. Respecto a Brasil, proveerá y recibirá información de éste para evitar la doble tributación y prevenir la evasión fiscal.
Brasil	Tiene tratados con las siguientes naciones: Chile, Suecia, México, Ecuador, Perú, Japón, Argentina, Colombia, Sudáfrica, Ucrania, Francia, Portugal, Bélgica, España, Dinamarca, Alemania, Suecia, Australia, Luxemburgo, Italia, Noruega, Filipinas, Canadá, Hungría, Checoslovaquia, Corea, India, Holanda, China y Finlandia.	No, Pero para el caso del tratado que evita la doble tributación con la República de Chile realizará intercambio de información para el efecto de que se cumpla eficazmente dicho convenio. En el caso de Perú, tendrán el intercambio de información con la finalidad de cumplir con lo establecido en el tratado, así como también determinarán los casos y procedimientos para la fiscalización simultanea de impuestos determinando la situación tributaria de las personas. Tratándose de México, realizarán intercambio de información tendiente a cumplir el convenio.

PAÍS	TRATADOS PARA EVITAR LA DOBLE TRIBUTACIÓN	¿EXISTE AUXILIO EN MATERIA DE COBRO?
Brasil (cont.)		Respecto a Argentina, proveerá y recibirá información de éste para evitar la doble tributación y prevenir la evasión fiscal.
Colombia	Es parte contratante con: Canadá, España, Chile, Alemania, Perú, Ecuador, Bolivia y Brasil,	No, Cabe mencionar que tratándose de Chile, Perú y Ecuador, realizarán entre ellos las consultas y el intercambio de información necesario para dar cumplimiento al tratado, así como también establecerán los controles administrativos encaminados a evitar el fraude y la evasión fiscal.
Chile	Se encuentran vigentes los tratados con: Argentina, Brasil, Canadá, Corea del Sur, Croacia, Dinamarca, Ecuador, España, Francia, Irlanda, Malasia, México, Noruega, Nueva Zelanda, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, Suecia, Panamá y Colombia,	No, Sin embargo con respecto a Argentina los impuestos o ganancias son gravables dependiendo el país en que se generen, sin embargo intercambiarán información y establecer controles administrativos para evitar la evasión y el fraude. Para el caso de Brasil ambas naciones se intercambiarán información necesaria para cumplir con el tratado que evita la doble tributación. Chile y Ecuador realizarán el intercambio de información con la finalidad de cumplir el tratado que evita la doble tributación. Tratándose de México, enviará información necesaria para cumplir con el tratado. En cuanto a Perú enviará y recibirá de éste información necesaria para el cumplimiento del tratado. En el caso de Panamá, intercambiarán la información y realizarán las consultas necesarias para dar cumplimiento a dicho tratado. En relación con Colombia, realizará las consultas y el intercambio de información necesario para dar cumplimiento al tratado, así como también establecerán los controles administrativos encaminados a evitar el fraude y la evasión fiscal

PAÍS	TRATADOS PARA EVITAR LA DOBLE TRIBUTACIÓN	¿EXISTE AUXILIO EN MATERIA DE COBRO?
Ecuador	<p>Es contratante con:</p> <p>Chile, México, Brasil, Francia, Alemania, Rumania, Suiza y Colombia.</p>	<p>No,</p> <p>Pero en el caso del tratado que evita la doble tributación con la República de Chile realizará intercambio de información para el efecto de que se cumpla eficazmente dicho convenio.</p> <p>En relación con Colombia, realizará las consultas y el intercambio de información necesario para dar cumplimiento al tratado, así como también establecerán los controles administrativos encaminados a evitar el fraude y la evasión fiscal</p>
Guatemala	<p>No tiene aún ningún tratado firmado con ningún país, ni siquiera con los países centroamericanos</p>	<p>No cuenta con tratado alguno en América Latina.</p>
México	<p>Forma parte en los tratados con:</p> <p>Chile, España, China, Alemania, Australia, Argentina, Bélgica, Brasil, Canadá, Corea, Dinamarca, Ecuador, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Indonesia, Irlanda, Israel, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania, Singapur, Suecia y Suiza.</p>	<p>No,</p> <p>Pero con respecto a la República de Chile realizará intercambio de información para el efecto de que se cumpla eficazmente dicho convenio.</p> <p>Tratándose de Argentina, realizarán intercambio de información tendiente a cumplir el convenio.</p> <p>En el caso de Brasil, realizarán intercambio de información tendiente a cumplir el convenio.</p>
Panamá	<p>Cuenta con un tratado firmado con La República de Chile.</p>	<p>No,</p> <p>Sin embargo estos dos países intercambiarán la información y realizarán las consultas necesarias para dar cumplimiento a dicho tratado,</p>
Perú	<p>Tiene tratados con las siguientes naciones:</p> <p>Chile, Suecia, Canadá, Brasil, España y Colombia.</p>	<p>No,</p> <p>Pero tratándose de Chile realizará intercambio de información para el efecto de que se cumpla eficazmente dicho convenio.</p> <p>En el caso de Brasil, tendrán el intercambio de información con la finalidad de cumplir con lo establecido en el tratado, así como también determinarán los casos y procedimientos para la fiscalización simultanea de impuestos determinando la situación tributaria de las personas.</p>

PAÍS	TRATADOS PARA EVITAR LA DOBLE TRIBUTACIÓN	¿EXISTE AUXILIO EN MATERIA DE COBRO?
Perú (cont.)		En relación con Colombia, realizará las consultas y el intercambio de información necesario para dar cumplimiento al tratado, así como también establecerán los controles administrativos encaminados a evitar el fraude y la evasión fiscal.
Uruguay	No tiene aún ningún tratado firmado con ningún país, ni siquiera con los países centroamericanos.	No cuenta con tratado alguno en América Latina.
Venezuela	Es parte contratante con: Alemania, Barbados, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Francia, Indonesia, Italia, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suecia, Suiza, Trinidad y Tobago, China.	No cuenta con tratado alguno en América Latina.
Republica Dominicana	Forma parte en los tratados con: Canadá y España	No cuenta con tratado alguno en América Latina.

Como podemos observar, hay pocos Tratados ya formalizados en general con la excepción de **México** y **Brasil**. Sin embargo, en ninguno de estos Tratados se incluyen cláusulas de apoyo en las labores de cobro de adeudos fiscales. A excepción de la **Unión Europea** y los **Estados Unidos de América**, en cuyos Tratados apenas se comienza a incluir este tipo de intercambio de apoyo, en AL estamos aún muy lejos de lograr labores contundentes entre países, para lograr apoyo en recuperación de adeudos fiscales.

No solo se requiere un Tratado Multilateral sino que se especifique el tratamiento a efectuare o las medidas que se efectuarán para recuperar la deuda. Por ejemplo, los Estados Unidos de América, tienen firmado un sistema de apoyo en recupero de deudas -Mutual Collection Assistance Requests- con cinco países, **Canadá, Suecia, Dinamarca, Francia y Holanda**. El Tratado aclara que estos países (mutuamente) pueden solicitar ayuda a la Agencia Tributaria del otro país para que a su nombre, recupere la deuda adquirida con el país requirente utilizando

todos los medios coactivos permitidos por ley al país que efectuará el recupero.

Por lo anterior, una visión a futuro medio, deberá ser contemplar a través de los Tratados que sean necesarios, apoyo en el ámbito tributario entre naciones de la región y con el resto del mundo. Con el propósito de cerrar una puerta mas a la evasión del pago de obligaciones determinado en algún país y que pueda caer en riesgo de prescripción por el pasar del tiempo.

El primer paso ya está siendo dado con la elaboración de tratados, pero el segundo deberá ser incluir una cláusula en lo que se refiere al cobro, pues mientras el cierre del riesgo tributario no esté completo, seguirá siendo una puerta falsa de escape para contribuyentes con posibilidades de movilidad.

5. CONCLUSIONES

Hemos presentado a través del presente estudio, una visión rápida de lo que es la cobranza de adeudos fiscales en América Latina, tanto oficialmente como de manera práctica. También hemos analizado de manera somera, las ventajas de contar con un aparato fuerte de cobro, integrado y que cuente con las facultades de ejecutividad en el cobro, a efecto de generar riesgo en el contribuyente incumplido.

No podemos negar que nos falta un largo camino por recorrer en Hispanoamérica para llegar a los niveles de eficiencia en cobro de los países de la OCDE. Pero tampoco podemos ignorar, que se están realizando grandes esfuerzos en todas nuestras naciones para eficientar el recupero de obligaciones infringidas, que generen un mejor cumplimiento de deberes tributarios y dote de mayores recursos sanos para el gasto público de los Estados.

Este proyecto conjunta sugerencias y mejores prácticas que puedan servir a las AT Latinoamericanas en su planeación de cobro y pretende servir de direccionador en esta ardua tarea, sin negar que por supuesto, exista mucho más material que puede ser utilizado.

También se pretende que sirva como invitación a convidar mejores prácticas, experiencias y resultados de cobranza gubernamental, entre países hermanos que comparten muchas características de comportamiento; así como proveer de una guía a proponer para reformar normas legales y procedimientos internos, que tradicionalmente han

impedido la depuración de las carteras y el logro de niveles óptimos de recupero.

Para la fecha que se termina esta investigación, el mundo pasa por una crisis económica tan fuerte, que ha provocado niveles de desempleo, pérdida de poder adquisitivo y decrementos en los PIB mundiales nunca vistos en conjunto. Esta situación ha provocado que los estados salgan en rescate de la economía de sus países y en muchos casos, no podría hacerse esto, si no se cuenta con recursos suficientes para hacer frente a estas emergencias. Dichos recursos han sido en su mayoría, producto de disciplina en el gasto público, en conjunto con ingresos sanos provenientes de la recaudación tributaria. Estos tiempos nos advierten de la necesidad de contar con ahorros, de no tener una deuda impagable y de que los gobiernos sean mucho mas eficientes en sus labores, y la labor tributaria es la base de ingresos con que se cuenta para esta tarea.

Finalmente, no debemos olvidar que la única manera de lograr una mejor distribución de riqueza y llegar a niveles de alto desarrollo en nuestros países, es con recursos suficientes, y que éstos si pueden ser generados por la riqueza interna. Hay que lograr que como ciudadanos, los aportemos de manera justa y en la proporción debida, y para tal efecto, las AT tendrán que ser más eficientes y efectivas; y que como servidores de estas organizaciones, lo lograremos con esfuerzo y aplicación, porque queremos mejores naciones y las tendremos mejorando nuestros procesos de manera continua.

BIBLIOGRAFÍA

Documentos

1. Castillo Contreras Flora Maria, **"Propuesta de un Nuevo Esquema de Cobro de Créditos Fiscales en México"**, Proyecto de Investigación para Titulación de la Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública, patrocinada por UNED, IEF, Fundación CEDET, AEAT y CIAT. Madrid, España. Junio 2007.
2. Fernández Sánchez Juan José, **"Manual de Procedimiento de Recaudación y Cobro Coactivo"**, documentación elaborada para la Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública. Propiedad de Fundación CEDET y el IEF, Madrid, España, 2005-2007.
3. Matthijs Alink y Victor Van Kommer, **"Manual para las Administraciones Tributarias, Estructura Organizacional y Gerencia de las Administraciones Tributarias"**, Ministerio de Finanzas, Países Bajos. Julio 2000, Manual de Administración Tributaria del CIAT.
4. Michael D'Ascenzo, **"Sustaining Good Practice Tax Administration"** Conferencia de la Asociación de Profesores de Impuestos, Christchurch, Nueva Zelanda Enero de 2009.
5. Maestría Internacional en Administración Tributaria y Hacienda Pública IV Edición, **"Memorias Sobre la Administración Tributaria y el Sistema Tributario"**, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid España. 2006-2007
6. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). **"Working Paper 5 Risk Management"**, Tax Intermediaries Study, Julio 2007.
7. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). **"Report on the Survey of Country Practices in Debt Collection and Overdue Returns Enforcement"**, Elaborado por el Forum on Tax Administration. Organization for Economic Cooperation and Development, 2006.
8. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), **"Modelo de Código Tributario del CIAT"**, 3ra. Edición, Panamá, Secretaría Ejecutiva del CIAT, 2006.
9. Inland Revenue, New Zealand, **"Key Business Results (Debt portfolio)"**: 2008.
10. Commissioner of Taxation, **"Annual Report 2007-2008"**. Australian Taxation Office.
11. Villela Luiz y Barreix Alberto, **"Tributación en el MERCOSUR y la Necesidad de Coordinación"**, Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Integración y Programas Regionales, Buenos Aires Argentina, Junio 2004.
12. Elvio Gutiérrez Santana, **"El Impuesto Ahorrado (Tax Sparing): Una Vía Para Evitar la Doble Tributación y Fomentar la Inversión"**, Dirección General de Política y Legislación Tributaria, Texto Informativo No. 6, Republica Dominicana, Octubre 2007.
13. Pere J. Brachfield, **"Recobrar Impagados y Negociar con Morosos"**, Editorial Gestión 2000, Barcelona 2003.
14. **Cuestionarios Sobre Cobranza Enviados por Funcionarios de Países Miembros del CIAT, 2008.**
15. **Cuestionarios Sobre Cobranza Enviados por Miembros de la Red de Antiguos Alumnos de la Maestría en Administración Tributaria y Hacienda Pública Internacional (RAAM). 2008**
16. **Reporte de Justicia Tercera Edición (2006-2007)**. Centro de Estudios de Justicia de las Américas, Santiago de Chile.
17. Office of the Auditor General of Canada, **"Canada Revenue Agency-Collection of Tax Debts"**. Report of the Auditor General of Canada 2005.
18. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) **"Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series (2006)"** Forum on Tax Administration, Febrero 2007
19. García Novoa César, **"La Conflictividad Tributaria en España y las Medidas Alternativas para Hacerle Frente. Pros y Contras"** Foro Fiscal Iberoamericano, Revista de la Red de Antiguos Alumnos de la Maestría de Administración Tributaria y Hacienda Pública, Número 5. Diciembre 2007.
20. Golia Amodio Juan Antonio, **"Acuerdos para Evitar la Doble Tributación y la Evasión Fiscal"** Revista DINERO, Grupo Editorial Producto, Caracas, Venezuela, Diciembre 2004.

21. Peñaranda Iglesias Alan, "**Análisis Comparado de la Recuperación de la Deuda Tributaria**", Foro Fiscal Iberoamericano, Revista de la Red de Antiguos Alumnos de la Maestría de Administración Tributaria y Hacienda Pública, Número 6. Junio 2008.
22. HM Revenue & Customs "**Management of Tax Debt**", National Audit Office Noviembre 2008
6. Código de Normas y Procedimientos Tributarios. Costa Rica, vigente.
7. Código Tributario Ecuatoriano, vigente.
8. Código Tributario Guatemalteco, vigente.
9. Código Fiscal de la Federación, México, vigente.
10. Código Tributario Panameño, vigente.
11. Código Tributario Peruano, vigente.
12. Código Tributario. Nicaragua, vigente.
13. Código Tributario Republica Dominicana, vigente.
14. Código Orgánico Tributario Venezolano, vigente.
15. Código Tributario Uruguayo, vigente.

Constituciones

1. Constitución Federal de Brasil.
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
3. Constitución de la República de Uruguay

Leyes

1. Ley 19.880. Gobierno de Chile.
2. Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de Ecuador, vigente
3. Ley de Casación de Ecuador vigente, vigente
4. Ley de Amparo. México, vigente.
5. Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa número 3667. Costa Rica
6. Ley de Amparo. Nicaragua, vigente.
7. Ley 14.306. Uruguay.
8. Ley 10397. Argentina.
9. Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, México, vigente
10. Ley del Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela, vigente.

Códigos Tributarios

1. Código Tributario Argentino vigente.
2. Código Tributario Boliviano, vigente
3. Código Tributario Nacional de Brasil, vigente.
4. Código Tributario de Colombia, vigente.
5. Código Tributario Chileno, vigente.

Códigos Civiles y Comerciales

1. Código Procesal Civil y Comercial de la Nación Argentina, vigente.
2. Código de Procedimiento Civil. Bolivia, vigente.
3. Código Civil Chileno, vigente.
4. Código Procesal Civil y Mercantil Guatemalteco, vigente.
5. Código de Procedimientos Civiles Venezuela, vigente.
6. Código de Procedimiento Civil Chileno, vigente.

Decretos

1. N°. 70.235 del 6 de marzo de 1972. Brasil
2. N° 4.543 de 26 de Diciembre de 2002. Brasil
3. N° 624 del 30 de marzo de 1989. Colombia.
4. N° 2304 de 1989, Colombia.
5. Decreto por el que se aprueba el TLC entre México y Uruguay, vigente.

Otros

1. Normativa Andina, Decisión 40.- Aprobación del Convenio para evitar la doble tributación entre los Países Miembros y del Convenio Tipo para la celebración de acuerdos sobre doble tributación entre los Países Miembros y otros Estados ajenos a la Subregión

Paginas Web Consultadas

Nombre	Web
Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA)	www.cejamericas.org
Doing Business, Banco Mundial	www.doingbusiness.org
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE),	www.oecd.org
Administración Federal de Ingresos Públicos, Argentina	www.afip.gov
Secretaria de Fazenda. Brasil	www.fazenda.gov.br
Tesorería General de la Republica de Chile	www.tesoreria.cl
Servicio de impuestos Internos, Chile	www.sii.cl
Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, Perú	www.sunat.gob.pe
Servicio de Administración Tributaria, México	www.sat.gob.mx
Ministerio de Finanzas de Ecuador	www.mef.gov.ec
Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Nicaragua	www.hacienda.gob.ni
Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Colombia	www.dian.gov.co
Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Costa Rica	www.hacienda.go.cr
Dirección General de Impuestos Internos, Republica Dominicana	www.dgii.gov.do
Servicio de Rentas Internas, Ecuador	www.sri.gov.ec
Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, México	www.tff.gob.mx
Poder Judicial de la Nación de Argentina	www.pjn.gov.ar
Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela	www.tsj.gov.ve
Superintendencia de Administracion Tributaria de Guatemala	www.portal.sat.gob.gt
The New Zealand Inland Revenue	www.ird.govt.nz
Australian Government	www.aut.gov.au
Federación Gremial de la Industria, Chile	www.sofofa.cl
México, integrando la cultura fiscal	www.fiscalistas.net
ProMexico, Inversión y Comercio	www.promexico.gob.mx
Agencia Recaudadora del Canadá	www.craarc.gc.ca

Bibliografía

Bibliografía

ALVES DA FONSECA, JOSÉ. Facultades Legales de la Administración Tributaria para el Ejercicio Efectivo de las Funciones de Recaudación y Cobranza / José Alves da Fonseca. -- p. 53-70. -- En: Asamblea General del CIAT, No. 28. -- Quito, Ecuador, 1994.

ARIAS MINAYA, LUIS ALBERTO. Sistemas de Recaudación y Cobranza que Minimicen la Corrupción / Luis Alberto Arias Minaya. -- p. 239-254. -- En: Asamblea General del CIAT, 29ª. -- Lima, Perú, 1995.

AYALADOVAL, María Raquel. Gestión, Organización, Estructura y Recursos: Algunas Consideraciones Generales / María Raquel Ayala Doval. -- 29 p. -- En: Conferencia Técnica del CIAT. -- Cartagena, 2005.

BERMÚDEZ BELTRÁN, Hernán Fructuoso. Mecanismos de Control para Combatir la Corrupción al Interior de la Administración Tributaria / Hernán Fructuoso Bermúdez Beltrán, Dilma Yolanda Gutiérrez Flores. -- p. 51-68. En: Revista de Administración Tributaria CIAT/AEAT/IEF. -- No. 24 (Septiembre, 2005).

CAMUS GRAHAM, Dante. El Procedimiento de Cobranza Coactiva / Dante Camus Graham. - p. 355-420. - En: Manual de los procedimientos y procesos tributarios / Daniel Irwin Yacolca Estares [et. Al]. -- ARA: Editores, 2007.

CENTRANGOLO, Oscar. La Tributación Directa en América Latina y los Desafíos a la Imposición sobre la Renta / Oscar Centrándolo, Juan Carlos Gómez-Sabaini. (Serie Macroeconomía del Desarrollo - CEPAL). -- 118p.

Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT). Manual para las Administraciones Tributarias: Estructura Organizacional y Gerencia de las Administraciones Tributarias (2000) / Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT). -- Países Bajos: Ministerio de Finanzas, 2000. - 285 p.

Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT). Modelo de Código Tributario del CIAT / Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. -- 3ra. ed. -- Panamá: Secretaría Ejecutiva del CIAT, 2006.

Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT). Estudio Comparado del Impuesto Sobre la Renta de los Países Miembros del CIAT / Centro Interamericano de Administraciones Tributarias; Darío González, comp. -- Panamá: Secretaría Ejecutiva del CIAT, 1997.

DEL GIUDICE, MICHELE. La Integración y o Coordinación de las Funciones de Administración Tributaria (Recaudación, Fiscalización y Cobranza) / Michele Del Giudice. -- p. 347-356. -- En: Asamblea General del CIAT, No. 28. -- Quito, Ecuador, 1994.

DÍAZ SAAVEDRA, Néstor. Las Competencias y Organización de la Administración Tributaria en la Cobranza / Néstor Díaz Saavedra. - 209-222. -- En: Conferencia Técnica del CIAT. -- Madrid, España, 2006.

ECUADOR. DIRECCIÓN GENERAL DE RENTAS. Medidas Preventivas y Facultades de la Administración Tributaria para el Cobro de la Deuda Morosa / Dirección General de Rentas del Ecuador. -- 20 p. -- En: Conferencia Técnica del CIAT. -- Buenos Aires, 1985.

GARCÍA RÍOS, José Luis. Apuntes sobre Cobranza Coactiva / José Luis García Ríos, Rosa María Vásquez Hidalgo. -- Perú: Instituto de Administración Tributaria, 1995. - 28 p. -- (Colección: Documentos de Trabajo SUNAT. No.06/95).

GAUTHIER, Maxime. La Cobranza de Impuestos en Francia: Marco Jurídico y Administrativo Política de la Cobranza en Vía de Apremio / Maxime Gauthier. - p. 187-193. -- En: Conferencia Técnica del CIAT. -- Madrid, España, 2006.

- GÓMEZ-SABAINI, Juan Carlos. La Tributación a la Renta en el Istmo Centroamericano: Análisis Comparativo y Agenda de Reformas / CEPAL. -- Santiago de Chile, Chile: CEPAL, Copyright © Naciones Unidas 2005. <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/22447/MD-37-JCG.pdf>
- Illanes, Luis. El Control de los Impuestos: Análisis General del Problema / Luis Illanes. - p. 25-41. - INCAFI: México, 1994.
- INDETEC. Guía Básica del Taller sobre Dirección y Control de Gestión de la Cobranza de Ingresos Coordinados / Cesáreo Larios Contreras, Elías Alfonso Rea Azpeitia. -- México: Indetec, 1998. -- 182 p.
- MAGALHAES MACHADO, ANTÓNIO. La Cooperación Administrativa Internacional / António Magalhaes Machado. -- 17 p. -- En: Asamblea General del CIAT, No. 40ª -- Florianópolis, Brasil, 2006.
- MUÑOZ-NÁJAR BUSTAMANTE, Mauricio R. Facultades Legales de la Administración Tributaria para el Cobro de la Deuda Tributaria / Mauricio R. Muñoz-Nájar Bustamante. p. 53-62. -- En: Asamblea General del CIAT, No.31. -- Buenos Aires, Argentina, 1997.
- PIRES, JOSÉ MARÍA. Herramientas al Servicio de la Cobranza / José María Pires. - 237-241. -- En: Conferencia Técnica del CIAT. -- Madrid, España, 2006.
- SÁNCHEZ BLANCO, ENRIQUE. Evaluación del Desempeño de las Funciones de Recaudación y Cobranza de la Administración Tributaria / Enrique Sánchez Blanco. -- p. 289-297. -- En: Conferencia Técnica del CIAT. -- Viterbo, Italia, 1996.
- SEGARRA, Santiago. Herramientas al Servicio de la Cobranza / Santiago Segarra. - p. 223-236. -- En: Conferencia Técnica del CIAT. -- Madrid, España, 2006.
- SNAAUW, Mike. Las Competencias y Organización de la Administración Tributaria en la Cobranza / Mike Snaauw. - p. 195-207. -- En: Conferencia Técnica del CIAT. -- Madrid, España, 2006.
- TEJERIZO LÓPEZ, José Manuel. Principios Jurídicos-Fiscales de la Reforma del Impuesto sobre la Renta / José Manuel Tejerizo López. (Colección: Documentos IEF). -- 30 p.
- TORO RIVERA, JUAN. Definición de las Atribuciones Legales de la Administración Tributaria / Juan Toro. -- 19 p. -- En: Asamblea General del CIAT, No. 39ª. -- Buenos Aires, Argentina, 2005.
- WISECARVER, Daniel. La Reforma del Impuesto sobre la Renta en Centroamérica en Cumplimiento al Mandato de la OMC / Daniel Wisecarver, Luis Morera, Everardo Rivera. -- El Salvador: Escuela Superior de Economía y Negocios (ESEN), 2005.

Todo el material de esta publicación fue preparado, levantado e impreso en la Secretaría Ejecutiva del CIAT, Apartado 0834-02129, Panamá, Rep. de Panamá. Se terminó la impresión en el mes de junio de 2009.