



Grupo de Trabajo sobre Cobranza y Recaudación. Ciudad de México, 2015.

MANUAL

Recaudación y cobranza



4º Taller CeATS

“Situación Fiscal en Materia Subnacional”

Ciudad de Buenos Aires
Argentina
7-8 de abril de 2016



Conferencia Técnica sobre “La Cobranza Administrativa como Mecanismo Efectivo de Incremento del Recaudo”. Lisboa, Portugal (2011)
CIAT

“LA COBRANZA COACTIVA
EN LA ADMINISTRACIÓN
TRIBUTARIA
FACULTAD, OPORTUNIDAD
Y EFICIENCIA”
FLORA MA. CASTILLO
CONTRERAS
MÉXICO D.F., FEBRERO
2009



Seminario sobre Sistemas de Recaudación Tributaria – Periodos Voluntario y Ejecutivo. Quito, Ecuador (2011)
CIAT -SRI



Seminario sobre Procedimientos de cobranza tributaria en los ámbitos administrativo y judicial. Antigua, Guatemala (2012)
CIAT - CAPTAC-DR

RECOMENDACIONES DE QUITO

ECUADOR, BOLIVIA, BRASIL, COLOMBIA, EL SALVADOR, ESPAÑA, FRANCIA, PARAGUAY, PERÚ, REPÚBLICA DOMINICANA, ARGENTINA

SEPTIEMBRE DE 2011

1. *Que las AT **administren el proceso de cobro** en su totalidad, tanto la vía persuasiva como la coactiva.*
2. *Que incorporen **tecnología**.*
3. *Que desarrollen **estudios**.*
4. *Que **definan y estandaricen indicadores** para evaluar la gestión de los recaudos en diferentes países.*
5. *Que implementen prácticas de **asistencia mutua** entre Estados.*
6. *Que fortalezcan el **intercambio de información** entre instituciones.*

Necesidad de países miembros y apoyo de GIZ de Alemania

CIAT + expertos
1er Versión del Manual + cuestionario

Grupo de Trabajo en México

2da versión del Manual

BID traduce al Inglés
SAT México edita e imprime

2013

Dic
2014

Jun
2015

Sept
2015

Abr
2016



Manual de Recaudación y Cobranza

Centro Interamericano de
Administraciones Tributarias

Coordinación CIAT
Raúl C. Arias Esteban
riaes@ciat.org
Experta en Recaudación
María Eugenia Torres
meta06@gmail.com
Experto en Cobranza
Carlos A. Raimondi
carboneras@ajp.gov.ar



EL FUTURO...

ALGUNOS DATOS SOBRE EL MANUAL

**11 AT de países
latinoamericanos**

3 organizaciones

**2 AT de países
europeos**



**2 Secciones + 1
Glosario + Anexo**

266 Páginas

140 preguntas

**2 expertos
Latinoamericanos**

OBJETIVOS

- Ser una guía de **referencia**
- Ser una fuente de **buenas prácticas**
- Ser una fuente de prácticas **no tan buenas**
- Brindar líneas generales sobre la **estructura** y elementos de estos procesos
- Constituir una herramienta útil para justificar **reformas**
- Brindar ideas sobre **alternativas** para encarar procesos
- Ser una herramienta útil para **propósitos académicos**

GRAN OBJETIVO



*HAY TRES CAMINOS QUE LLEVAN
A LA SABIDURÍA: LA **IMITACIÓN**, EL
MAS SENCILLO; LA **REFLEXIÓN**,
EL MÁS NOBLE; Y LA
EXPERIENCIA, EL MÁS AMARGO.
(Confucio)*

ALGUNOS DESAFIOS

- No todos hablamos el mismo “**idioma**”, ni aunque hablemos el mismo “idioma”.
- No es lo mismo una **tendencia** que una **buena práctica**
- No es fácil compartir **malas experiencias**
- Lograr **consensos** siempre es complicado
- Las **estructuras normativas y administrativas** no siempre son comparables
- Las **prioridades** no siempre son las mismas
- Los **contextos** condicionan

CONCEPTOS CLAVE

El proceso de **RECAUDACIÓN** es aquel que permite a los contribuyentes cumplir con sus obligaciones tributarias formales y materiales de manera voluntaria.



El proceso de **COBRANZA** es aquel a través del cual se llevan a cabo reclamos o medidas coactivas para lograr el pago de los tributos.

LA RECAUDACIÓN

SUBPROCESOS ABORDADOS EN EL MANUAL

- **Registro de contribuyentes y obligados**
- **Presentación de declaraciones y pago de las obligaciones**
- **Cuenta Corriente de los Contribuyentes**
- **Contabilidad de los ingresos Tributarios**
- **Devolución o Restitución de Créditos Fiscales**
- **Control de Cumplimiento**

OBJETIVOS PROCESO DE RECAUDACION

- **Proveer al contribuyente los mecanismos para el adecuado cumplimiento de las obligaciones tributarias**
- **Controlar sistemáticamente el cumplimiento voluntario de las obligaciones de los contribuyentes**
- **Garantizar la trazabilidad y confiabilidad de los registros de ingresos tributarios y de los saldos deudores**

REGISTRO DE CONTRIBUYENTES Y OBLIGADOS

Medidas que ayudan a mantener un Registro Actualizado

- Obligaciones legales claras incluyendo régimen sancionatorio
- Procedimientos sencillos y accesibles para la actualización
- Enlaces apropiados a otras bases de datos externas pertinentes
- Controles aleatorios y directos en el domicilio de los contribuyentes
- Programas periódicos de medición de calidad de la información
- Aplicación de sanciones
- Depuración e inactivación periódica de los contribuyentes registrados

Otros temas referentes al Registro

- **Altas automáticas y de oficio**
- **Actualización de oficio**
- **Inactivación del Registro**
- **Bloqueo del Registro**
- **Suspensión de Oficio**
- **Cancelación o Revocación del Registro**
- **Georreferenciación**
- **Domicilios especiales**
- **Domicilio Fiscal Electrónico**

DECLARACION Y PAGO

- **Convenios detallados que regulen la recaudación**
- **Declaración 100% internet**
- **Múltiples canales de pago**
- **Parametrización y unificación de formularios**
- **Disponibilidad de la información que la AT tiene de los contribuyentes antes de presentar sus declaraciones.**
- **Intercambio entre autoridades nacionales y locales -bases impositivas-**
- **Incluir la contraprestación pagada a las entidades recaudadoras como parte del costo de recaudación.**
- **Cuentas de recaudación auditadas, sistematización de los controles y cobro efectivo de sanciones.**

Modalidades de Declaración

Auto declaración asistida.

- **Presentación a través de internet**

Programas de ayuda

Información previa a la declaración

Declaraciones Pre-elaboradas

- Confirmación por internet
- Confirmación por teléfono
- Descargar, confirmar y enviar,
- Descargar, modificar y enviar

Plataformas APP

Declaraciones determinadas por la Administración Tributaria

- Disponibles en internet
- Envío al domicilio del contribuyente

Modalidad sin Formulario de declaración

- Escrituración Digital
- Libros Electrónicos

Mecanismos para asegurar el recaudo

- **Retención** (Retiene y paga a la AT porcentaje del valor a pagar)
Agentes determinados por la AT Comprador del bien o servicio
- **Percepción** (Percibe y paga a la AT porcentaje adicional al valor a pagar)
Agentes determinados por la AT Vendedor del bien o servicio.
- **Detracciones** (Detrae porcentaje del valor a pagar y lo deposita en una cuenta a favor del comprador habilitada solo para pago de impuestos)
Agentes determinados por la AT vendedor del bien o servicio
- **Pagos Anticipados**

Cuenta Corriente

- **Transacciones en tiempo real**
- **Control de calidad en los datos de entrada**
- **Inclusión de todos los actos administrativos y operaciones que afectan los saldos**
- **Control automático de arrastres de saldos, pagos de anticipos, sanciones, intereses**
- **Estadísticas de transacciones y saldos**
- **Interfaces con otros sistemas usuarios de la información**
- **Integralidad de la información**
- **Auto- Gestión de inconsistencias detectadas**

Devolución y Compensación

- **Herramientas automáticas que detecten inconsistencias, previo a la devolución.**
- **Procedimientos de revisión y detección de riesgos**
- **Revisiones conjuntas AT nacional y AT local**
- **Sanciones por fraude fiscal**
- **Sanciones por inconsistencias**
- **Por favorecer fraudulentamente la reclamación de créditos fiscales**

Control de cumplimiento

Detección temprana, control masivo y periódico sobre situaciones concretas

- Inconsistencias en Datos del Registro
- No presentación de declaraciones
- Declaración de ingresos exentos
- Cómputos improcedentes
- Determinación de la renta por debajo de la renta de la media de la misma actividad económica
- Ventas con tarjeta de crédito, ventas informadas
- Control de rectificaciones
- Multas automáticas
- No pago de impuestos declarados

Mecanismos complementarios de Control

- **Uso de paz y salvo**
- **Bloqueos internos y externos**
- **Restricciones a la autorización o emisión de facturas**
- **Determinación presunta**
- **Declaración paralela**
- **Multas automáticas**

Efectividad de los controles

La efectividad está dada por:

- Planificación de las acciones y logística de soporte (tiempos y recursos)
- Medios electrónicos para hacer los requerimientos
- Incorporar como factor de riesgo para acciones de fiscalización las incidencias detectadas
- Intercambio de información entre los distintos niveles de gobierno para restringir acciones de los incumplidos
- Normatividad para determinación presunta, corrección automática de inconsistencias, determinación automática de multas.

LA COBRANZA

- Cobranza Administrativa
- Cobranza Coactiva
- El proceso de Ejecución
- Control de los ejecutores
- Otras cuestiones

Cobranza administrativa

Actualización de los registros

- Depuración de cartera.

Contacto con el contribuyente

- Correo postal – electrónico.
- Llamados telefónicos.

Inteligencia prejudicial

- Fuentes de información: Convenios con otros organismos.

Diversos aportes para mejorar la gestión de la cobranza administrativa

- Importancia de depurar la cartera (Hn).
- Contar con información oportuna que permita la contactar al contribuyente (Ch).
- Actuar con rapidez utilizando herramientas informáticas de apoyo (Es).
- Especialización y organización de equipos en función de tipos de deudores (Es).

Algunos logros de las herramientas para contactar al contribuyente

- Ubicación, acercamiento y comunicación con el contribuyente (Ec, Es, Hn, Ni y Ur)
- Generación de riesgo (Pe, Pt y Bo)
- Recupero de deuda (Ch y Mx)

Algunas prácticas a tener en cuenta

- Aprovechamiento de la tecnología de las telecomunicaciones (Mx).
- Utilización de la “Plataforma Multicanal” para campañas especiales de difusión de algún incentivo al pago (Ch).
- Servicio de alertas para contribuyentes omisos al pago (Pe).
- Publicación de deudores en la web (Ec).

Cobranza coactiva

- Administración de Cartera
- Asignación de la deuda
- Tratamiento de la deuda
- Medidas cautelares
- Publicación
- Cobranza Electrónica

Aportes

Clasificación de la cartera de créditos:

- Por la naturaleza, antigüedad y monto de la deuda (Hn, Br , Ec , Pe , Pt, Bo, Mx, Ch y Ni)
- Por perfil del deudor (Br, Pe, Pt, CR, Mx y Ch)
- Por etapa de gestión de cobro (Hn, Uy, Pt y Ch)

Asignación de la deuda

- Tratamiento especial de los juicios millonarios o complejos (Hn)
- Deudas separadas del mismo deudor se adjudican al mismo gestor (CR)
- Importancia del monto de la deuda en relación al costo de su recaudación (Ni)

Medidas para aumentar la percepción de riesgo

- Medidas cautelares (Hn, Bo, CR y Mx)
- Publicación de los deudores (CR, Mx y Ni)
- Difusión de remates (Ch)

Algunas prácticas a tener en cuenta

- Difusión en los medios de comunicación de los casos denunciados, los planes y acciones de la AT (Pe)
- Instrumentación de la notificación electrónica y la aplicación de medidas cautelares (Br, Ec, Es, Pe, Pt, Bo y Mx)
- Logro: Facilita y agiliza las actuaciones

El proceso de ejecución o apremio

- . Demanda e intimación.
- . Excepciones (defensa del contribuyente) y prueba.
- . Sentencia y ejecución.
- . Remate de bienes.
- . Inhibición general de bienes.

Aportes

Cobranza coactiva con procedimiento extrajudicial

(Ec, Es, Pe, Bo, Mx)

- .Por lo general, junto con la demanda se aplican las medidas cautelares.
- .La oposición del deudor puede dar lugar a intervención judicial en algunos casos, del mismo modo que la impugnación de acto administrativo.

Cobranza coactiva mediante procedimiento judicial

(Hn, Uy, Br, Pt, CR y Ni):

- .La demanda debe contener el título ejecutivo con la firma de funcionario autorizado.
- .En la demanda se solicita la aplicación de medida cautelar
- .El deudor cuenta con un plazo para el pago y otro para oponer excepciones, entre ellas: inhabilidad de título, prescripción, extinción de la deuda.

Aportes

Prescripción

.La mayoría (10/12) de los países tiene facultad para declarar prescripta la deuda.

Sentencias, dificultades

.Insolvencia del deudor (Mecanismos para obtener información sobre los bienes del deudor)

Remates de bienes

- .Orden de bienes a rematar: mayor facilidad de enajenación, menor onerosidad para el obligado (Es)
- .Remate por internet en el caso de Aduanas (Pe)

Inhibición General de Bienes

.No tiene carácter subsidiario en algunos casos (Uy)

Algunas prácticas a tener en cuenta

- Requisito para garantizar el crédito por parte del deudor para oponer excepciones (Br).
- Obligatoriedad de presentar “Declaración Jurada de Bienes” para el deudor al contestar la demanda (Hn).

Control de los ejecutores

- Manual de procedimiento
- Auditorías y otras formas de control

Aportes

.3/12 países cuentan con Manual de Procedimientos

.Los demás cuentan con reglamentación dispersa, por medio de circulares y otro tipo de reglamento.

.Todos los países han reportado la realización de auditorías internas, las cuales pueden ser llevadas a cabo por la superioridad inmediata o áreas específicos de control o supervisión.

.7/12 países reportaron auditorías externas.

Algunas prácticas a tener en cuenta

- Indicadores de gestión para la evaluación de desempeño de los ejecutores (Ec, Ch y Ni). Resulta indispensable contar con estadísticas de evolución de las ejecuciones.
- Contar con un “Manual de Procedimientos de Cobranzas” a fin de transparentar y unificar los circuitos administrativos.
- Contemplar dentro de la reglamentación las consecuencias para los casos de caducidad y otras impericias (Ej.: negligencia probatoria)

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL TRIBUTARIA



ESTADO A



SITUACIÓN

ESTADO B



Intercambio de información de interés fiscal



Asistencia en
notificación



**AT
ESTADO "A"**

**AT
ESTADO "B"**



PERSONAS CUBIERTAS

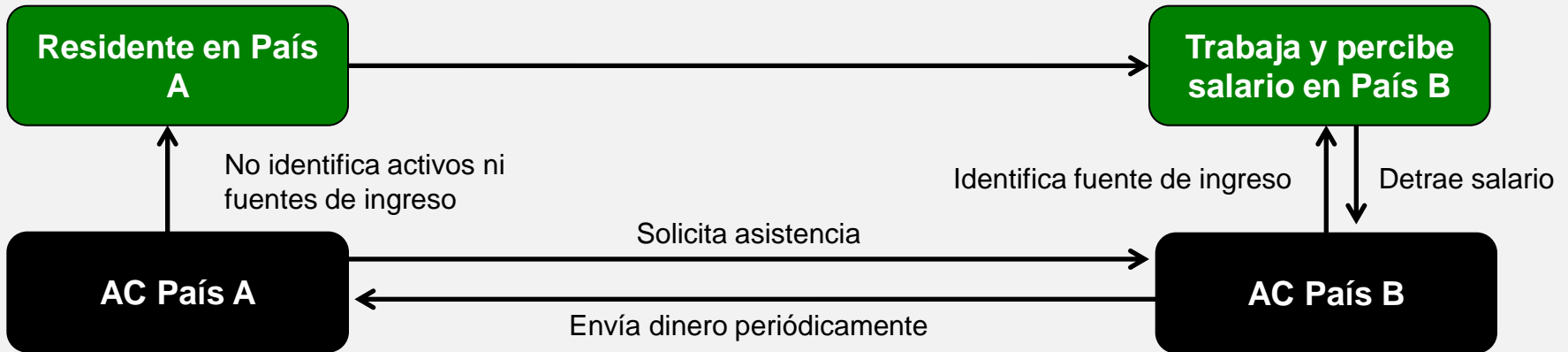
RESIDENTES

NACIONALES

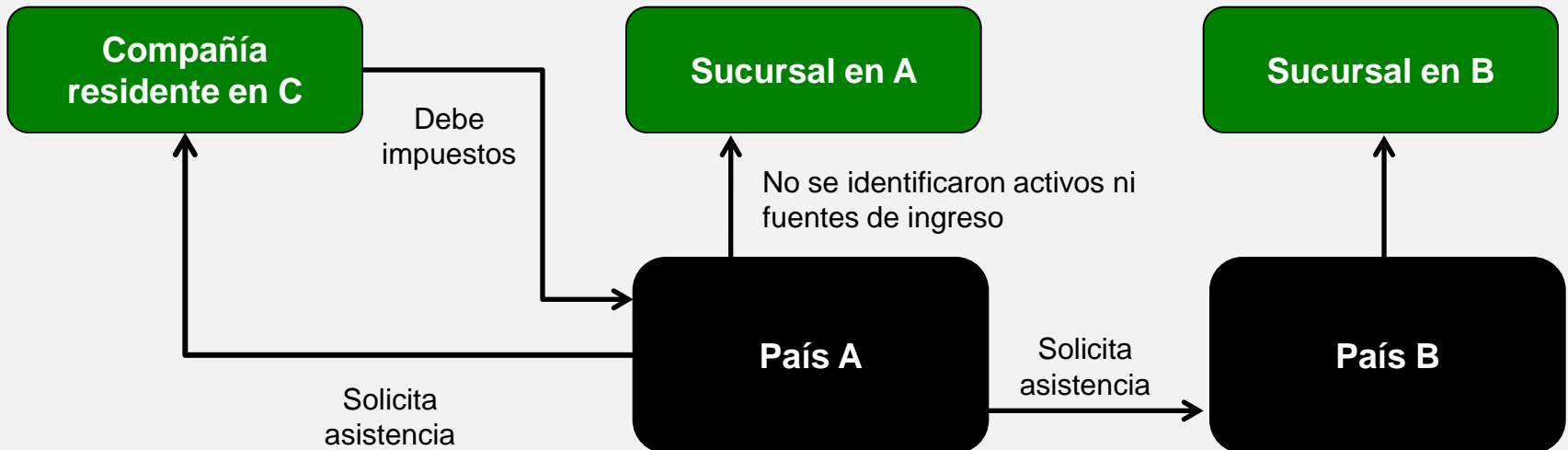
OTRAS PERSONAS

Deudor y terceras partes con responsabilidad solidaria o sustituta

1



2



CONCEPTOS ALCANZADOS

Impuesto determinado

+

Intereses por mora

+

Multas y penalidades

+

Costos de recaudación

=

TOTAL

Intereses devengados en período de recaudación

NO admite penas de naturaleza criminal

(1) Solicitante calcula y actualiza luego de la aceptación de la solicitud

(2) Nueva solicitud sobre los intereses adicionales

(3) Parte requerida calcula los intereses, aplicando su tasa

(4) Parte requerida calcula los intereses, aplicando la tasa de la parte solicitante

MoU

Estos conceptos juntos o aislados podrían ser objeto de una solicitud

NORMAS QUE PREVALECEN



Leyes y procedimientos del Estado requerido

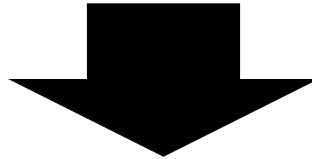
Ante dudas sobre la EXISTENCIA DEL RECLAMO y el instrumento que permite su EXIGIBILIDAD, se aplicará la ley del Estado solicitante

Excepciones a la regla:

- a) Prescripción del crédito.
- b) El crédito no disfruta de prioridades en el Estado requerido, que dicho Estado establece para sus propios reclamos.

REGLA DE LA PRIORIDAD

El reclamo debe ser atendido como si fuera propio



No se beneficiará de ninguna prioridad que establezca la ley del Estado Requerido (Art. 27 CDI-OCDE y Art. 15 CoE/OCDE)

EJEMPLO: el reclamo tributario suele ser privilegiado en procesos de quiebra



No sería justo privilegiar créditos originados en el exterior

Evitar competencia entre la prioridad que tiene el pago de tributos en ambos Estados.

Complicación de crear normas especiales para determinar cual sería el tratamiento de ambos créditos privilegiados.

La “Regla de la Prioridad” no impide la utilización de poderes especiales

CONDICIONAS PARA FORMULAR SOLICITUD

El reclamo es exigible de acuerdo a la Ley del Estado Solicitante

No sea posible apelar o impugnar la deuda

Es posible introducir requerimientos adicionales para brindar protección al contribuyente

Es posible cuando exista derecho de apelación, aunque el estado Requerido no admita la recaudación en estos casos

Es posible si no ha sido impugnado o apelado (independientemente que exista la posibilidad)

MEDIDAS CAUTELARES

**ESTADO
A**

Es posible solicitar la aplicación de
medidas precautorias

**ESTADO
B**

Inclusive;
1-antes de que el reclamo sea EXIGIBLE.
2-Haya sido APELADO
3-existan posibilidades de APELAR

Respetar el principio de RECIPROCIDAD

**Gestiona
autorización de
la corte antes de
enviar solicitud**

De no ser posible el Estado
Solicitante podría ofrecer una
garantía donde se mencionen que
todos los requerimientos internos
fueron cumplidos

**Solicita
autorización de
la corte antes de
aplicar medidas**

Podrían ser apeladas por el contribuyente

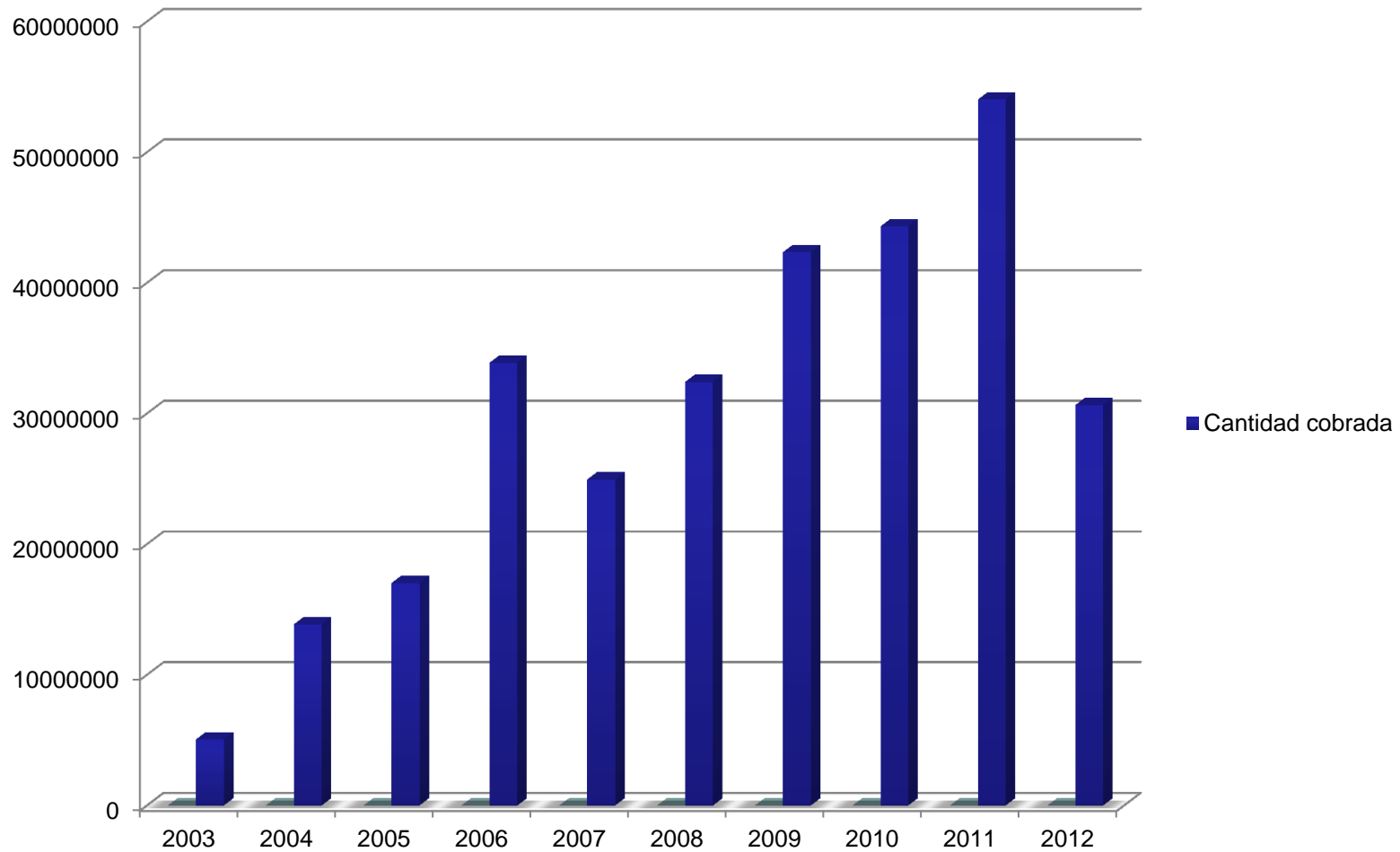
MoU

Distribución de
costos

Umbral

Procedimientos
especiales

ALGUNOS RESULTADOS DE LA UE



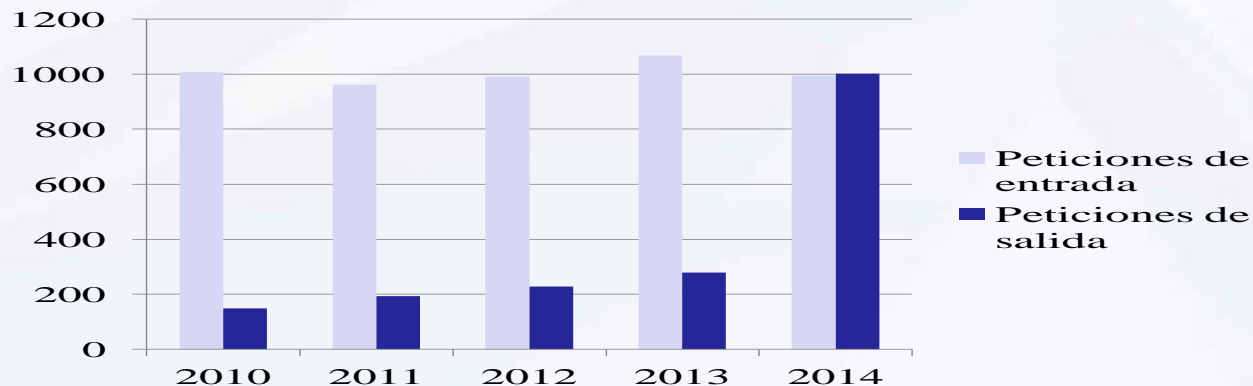
RESULTADOS DE ESPAÑA



Agencia Tributaria

www.agenciatributaria.es

Estadísticas



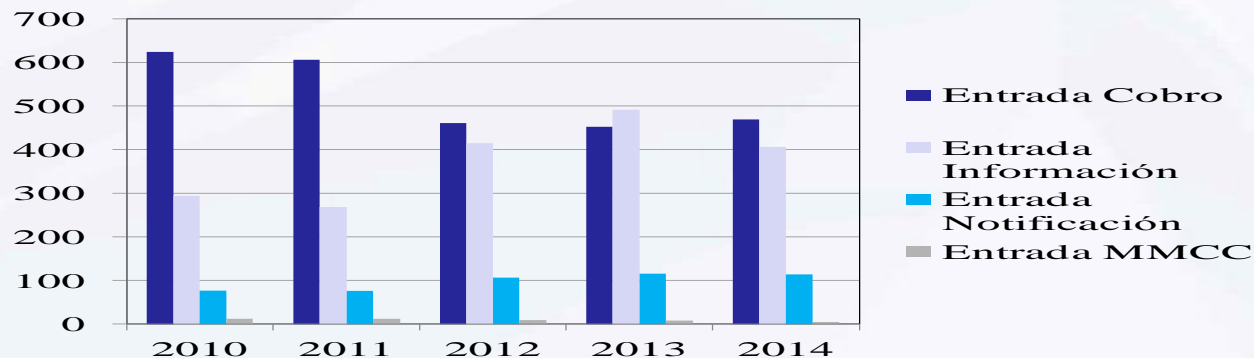
Departamento de Recaudación. Subdirección General de Coordinación y Gestión



Agencia Tributaria

www.agenciatributaria.es

Estadísticas



Departamento de Recaudación. Subdirección General de Coordinación y Gestión