

**Beca Investigación
CIAT-AEAT
I Edición**

Gestión del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas

Informe Final

Patricio Barra

Esta versión: 18 de diciembre 2006

Gestión del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas¹

Patricio Barra²

R e s u m e n

Este trabajo aborda la gestión del IRPF en los países iberoamericanos. Se intenta identificar las tendencias, las mejores prácticas, y los desafíos más relevantes que la administración tributaria debe enfrentar en los distintos aspectos que involucra dicha gestión. La metodología de trabajo considera una revisión de las experiencias de las administraciones tributarias, formalizada a través de una encuesta. Los resultados revelan avances muy significativos en algunos aspectos como la aplicación de las nuevas tecnologías para la provisión de servicios a los contribuyentes y la gestión de las declaraciones del IRPF por medios electrónicos. Otros aspectos investigados resultan menos aventajados, tales como la gestión del registro de contribuyentes, el uso eficaz del número de identificación fiscal en toda la sociedad, y la provisión de asistencia hacia grupos de personas más vulnerables al incumplimiento. Con todo, cabe esperar buenas perspectivas para las administraciones de la región, en la medida que éstas sean capaces de aprovechar las oportunidades de mejoramiento que se vislumbran en la gestión del IRPF.

¹ Esta investigación ha sido patrocinada bajo el Acuerdo de Cooperación Técnica suscrito en Buenos Aires, Argentina, el 19 de abril de 2005, por la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) de España y el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.

² El autor es funcionario del Servicio de Impuestos Internos (SII) de Chile, pero las opiniones expresadas en este documento son absolutamente a título personal y no representan, en modo alguno, posición oficial de esa institución, de la AEAT, o del CIAT.

A g r a d e c i m i e n t o s

Se agradecen las valiosas correcciones y sugerencias que Marcio Verdi (CIAT) y José María Guillén (AEAT) hicieron sobre versiones preliminares de este documento. La dirección brindada por ellos ha sido crucial para poder llevar a cabo esta investigación. Asimismo, se agradece la ayuda prestada por Auristela Rosas (CIAT), quien gestionó magníficamente las encuestas de captura de información entre los países. A los corresponsales del CIAT de Argentina; Brasil; Chile; Colombia; R. Dominicana; España; México; Paraguay; y Perú, se les agradece las informaciones entregadas por su celeridad y completitud. En su nombre también se desea reconocer a los funcionarios de estas administraciones, que aportaron con gran detalle cada uno de los datos solicitados en las encuestas. Se deja constancia que, en todo caso, los errores de interpretación o de análisis en la información entregada por cada país, son de exclusiva responsabilidad del autor de la investigación. Por último, un agradecimiento especial para Marcela Tapia, Adrián Barra y Octavia Barra, quienes con una paciencia a toda prueba permitieron que el autor restara parte del escaso tiempo familiar para entregárselo a la elaboración de este trabajo.

Tabla de Contenidos

I	Introducción.....	6
II	Enfoque del estudio	7
III	Gestión de la difusión, educación y asistencia en el IRPF	9
	3.1 Difusión del IRPF.....	9
	3.1.1 Elementos básicos a difundir.....	10
	3.1.2 Gestión de medios de difusión del IRPF	12
	3.1.3 Estrategia de mensajes en el IRPF.....	13
	3.2 Educación	15
	3.2.1 Educación de niños y jóvenes en el IRPF	15
	3.2.2 Educación de contribuyentes en el IRPF.....	16
	3.2.3 Educación hacia los empleadores, contadores y asesores tributarios.....	18
	3.3 Asistencia	19
	3.3.1 Programas informáticos de asistencia.....	19
	3.3.2 Oferta de asistencia a través del sitio Web.....	20
	3.3.3 Asistencia vía “call centers”	20
	3.3.4 Oferta de asistencia a grupos vulnerables	21
IV	Gestión del ciclo de vida del contribuyente IRPF	23
	4.1 Gestión del registro.....	23
	4.2 El número de identificación tributaria (NIF).....	29
	4.2.1 Características del NIF	29
	4.2.2 Uso del NIF para fines de identificación de operaciones	33
	4.3 Obligaciones para terceros (agentes de retención y entes informantes).....	34
	4.4 Obligaciones y operaciones complementarias.....	35
V	Gestión de declaraciones y cruces informáticos masivos (“Operación Renta”)	38
	5.1 Auto-determinación versus determinación administrativa.....	39
	5.2 Lineamientos en la obligación de presentar declaraciones.....	40
	5.3 Volumen de declaraciones gestionadas	44
	5.4 Características básicas del formulario (modelo) de declaración	46
	5.5 Declaraciones electrónicas	47
	5.5.1 Declaraciones electrónicas del contribuyente por Internet.....	49
	5.5.2 Declaraciones electrónicas del contribuyente por otros medios.....	49
	5.5.3 Presentación intermediada: asesores tributarios y terceros	51
	5.6 Estrategias de estímulo de las declaraciones electrónicas	52
	5.7 Oferta de declaraciones prehechas	54
	5.8 Medios electrónicos de pago y devolución	56
	5.9 Plazos en la gestión de la declaración	57
	5.10 Verificación y cruce masivo de información.....	58
	5.11 Addendum: Satisfacción de los contribuyentes en la Campaña de Renta.....	61
VI	Controles selectivos y auditorías tributarias.....	62
	6.1 Control de partidas específicas de la declaración IRPF	62
	6.2 Consistencia con gastos e inversiones	62
	6.3 Algunas facultades legales para auditar exhaustivamente el IRPF	63
	6.4 Fuentes de casos para auditorías exhaustivas al IRPF.....	64

6.5	Addendum: Estimaciones de evasión en el IRPF.....	64
VII	Síntesis y conclusiones	66
R e f e r e n c i a s	70

A n e x o s

Anexo 1: Tabulación de la Encuesta IRPF

Anexo 2: Encuesta IRPF

I Introducción

El Impuesto a la Renta de las Personas Naturales o Físicas (IRPF, en adelante) es objeto de intenso debate en la mayoría de los sistemas tributarios. Históricamente, la política tributaria depositó en el IRPF no sólo la responsabilidad de aportar con recursos al Estado, sino también el anhelo de muchos países por lograr una distribución más justa de los ingresos entre los individuos (Véase Pita(1993)). En la mayoría de los países latinoamericanos, sin embargo, el IRPF no ha cobrado un peso recaudatorio significativo ni tampoco ha ejercido un protagonismo central en los aspectos redistributivos (Véase Barra y Chandía (2003)). Las razones que recogen los estudios son variadas, involucrando tanto debilidades de diseño en la política tributaria del IRPF, como también limitaciones en la capacidad de administración y control de su cumplimiento.

Frente a ese panorama poco alentador que parece mostrar la tributación personal en América Latina, la irrupción de nuevas tecnologías y la disponibilidad de estrategias modernas de administración para sus organismos tributarios, parecen abrir una luz de esperanza. Para tomar eficientemente estas oportunidades, sin embargo, será clave que las administraciones adapten apropiadamente las soluciones tecnológicas, y pongan especial atención en evaluar su desempeño en cuánto a resultados concretos en la gestión del IRPF.

Este trabajo tiene por objetivo precisamente analizar la gestión del IRPF en diferentes países de la región, y ofrecer un planteamiento en relación con las **tendencias observadas**, las **mejores prácticas a tener en vista**, y los **desafíos más relevantes** que la administración tributaria debe enfrentar en los distintos aspectos que involucra dicha gestión.

El análisis abarca la gestión del IRPF en países iberoamericanos, pero se incluyen comparaciones con otras regiones, cuyas prácticas de administración tributaria son de particular relevancia para los objetivos de la investigación. El estudio se enfoca netamente en la *gestión* del impuesto, no obstante, da alcance también a algunos elementos de su *política tributaria*, en tanto son condicionantes de dicha gestión. Por su parte, el análisis evolutivo está concentrado principalmente en los últimos años.

II Enfoque del estudio

El enfoque metodológico seguido es el de un estudio comparado de las prácticas y estrategias en materia de gestión del IRPF para un conjunto de países. El examen y la valoración de las experiencias se realiza desde la perspectiva de su aportación relativa a los principios clásicos de eficiencia y efectividad en la administración de la tributación personal, incluyendo tanto los aspectos de control del cumplimiento como los de buena atención a los contribuyentes.

Por motivos de mejor desarrollo, esta investigación acotó el examen a un conjunto de nueve países iberoamericanos: (1) Argentina; (2) Brasil; (3) Chile; (4) Colombia; (5) Dominicana, República; (6) España; (7) México; (8) Paraguay; y (9) Perú. La selección de los nueve países es arbitraria y no responde a una selección de estadística representativa. Sin embargo, al escoger estos países se trató de reflejar en ellos características que pudieran ser comunes a los otros países de la región que aplican un IRPF.

Sobre la muestra mencionada de países se aplicó un análisis comparado exhaustivo, mientras que sobre otros, de América Latina y de otras regiones, se hicieron referencias en algunos aspectos particulares. La observación se respaldó en indicadores cualitativos y cuantitativos que dieran cuenta de los principales insumos, procesos y productos asociados con la administración del IRPF. Cabe hacer presente que las comparaciones empleadas sólo son un método para sistematizar el análisis, y por ende, las interpretaciones que deriven de tales comparaciones no son absolutas. Estas sólo tienen sentido en la medida que se hace abstracción de otras variables no incluidas (entorno político, cultural, económico, etc.) y que pueden condicionar también la elección de estrategias por parte de las administraciones en cada país.

Para desarrollar la investigación se emplearon dos fuentes de información:

- (i) *Revisión de bases de datos fiscales.* Información recopilada por organismos internacionales (CIAT, OCDE, y FMI) como también información proveída por los propios países en publicaciones, y sitios Web de sus ministerios de finanzas o hacienda y de sus administraciones tributarias. Como asimismo en una revisión bibliográfica de estudios disponibles en el tema.
- (ii) *Una encuesta.* Se diseñó una encuesta específica para recuperar la información de cada uno de los nueve países seleccionados. Este instrumento fue canalizado a través del CIAT y su red de corresponsales en esos países.

Los contenidos de la investigación fueron organizados bajo una perspectiva “piramidal”. Esto es, abordando desde los aspectos de la gestión que son más amplios en cuanto a cobertura de contribuyentes y que, por lo mismo, representan una revisión de menor especificidad; hasta aquéllos más particulares, cuya profundidad de control llega a ser máxima y que suponen una cobertura de contribuyentes mucho más reducida. Por las limitaciones propias de una investigación de este tipo, hay una serie de aspectos que no han

sido abordados y que pueden ser de gran trascendencia para la buena gestión del IRPF. Hay dos que conviene señalar en este sentido. El primero es el que dice relación con la gestión de la recaudación y cobranza del IRPF. El segundo, con la persecución judicial de los delitos de defraudación en el IRPF. Ambos aspectos requerirían, por sí solos, de investigaciones específicas. En esta oportunidad, sólo se los abordó de manera tangencial en los tópicos incluidos.

El análisis de la información capturada a través de la encuesta se presenta íntegramente en el Anexo 1. A lo largo del documento, sin embargo, se hace mención a los resultados específicos en análisis indicando la respectiva tabla de resultados. Asimismo, la información asociada a una práctica, estrategia o resultado particular de un país en la gestión del IRPF se ha organizado a través de una serie de recuadros.

Cada uno de los siguientes capítulos recoge la investigación bajo la forma de trabajo descrita. El capítulo III aborda la difusión, educación, y asistencia. El capítulo IV se refiere al ciclo de vida del contribuyente. La gestión de declaraciones y los cruces informáticos masivos están contenidos en el capítulo V. El capítulo VI atañe a los controles selectivos y las auditorías tributarias. Finalmente, el capítulo VII presenta una síntesis y las conclusiones.

III Gestión de la difusión, educación y asistencia en el IRPF

Hay varias razones para que la administración tributaria³ asuma las funciones de difusión, educación y asistencia en el IRPF. En primer término, la ley del IRPF, a diferencia de otras leyes, incumbe a un altísimo número de personas. Potencialmente, todos los habitantes de un país pueden llegar a ser perceptores de algún tipo de renta. Ante un número tan amplio de agentes involucrados, sería poco realista pensar que con solo publicar la ley se hará efectivo su conocimiento⁴. Esto puede ser particularmente relevante en países latinoamericanos donde un número importante de personas opera en la informalidad o en el trabajo precario.

En segundo lugar, las leyes de IRPF rara vez son leyes simples. El cambio constante y acumulado es un elemento que a menudo contribuye a hacerlas más complejas. Tanzi (2004) señala que “*sin consultar las leyes pasadas y, gastar un montón de tiempo haciéndolo, sería imposible para una persona ‘normal’ entender el contenido de las leyes [de impuesto a la renta]*”. Bajo esta consideración, las tareas de difundir, educar y asistir a los agentes forman la primera línea para acometer contra la complejidad tributaria.

Una tercera razón está en los beneficios de contar con un contribuyente bien informado. El costo de cumplimiento puede ser aminorado, lo que agrega justicia en la aplicación del IRPF, especialmente sobre las personas físicas de menores recursos, de menor nivel educacional, o marginados de los sistemas fiscales. Además, el cumplimiento voluntario del IRPF sólo puede ser efectivo si se está al tanto de cómo llevarlo a cabo⁵.

3.1 Difusión del IRPF

En esta investigación, se entenderá que *difundir* los impuestos significa propagar o divulgar su conocimiento entre los agentes económicos, en el interés de que estén al corriente de cuáles son sus obligaciones y, a su vez, sepan cuáles son los derechos establecidos por las disposiciones tributarias.

Las estrategias generales de *difusión* del IRPF dependerán del estadio de desarrollo del gravamen personal en el sistema tributario. En los países que han adoptado recientemente el IRPF en sus sistemas fiscales, seguramente los esfuerzos se concentrarán en que los contribuyentes reconozcan, primero que todo, la existencia del impuesto y se habitúen a sus

³ En lo que se sigue se hablará de “administraciones” o “administraciones tributarias”, indistintamente, para referirse a las entidades responsables de la tributación en los diferentes países.

⁴ Incluso si el IRPF contempla amplios tramos de exención o umbrales de exclusión, los agentes eximidos o liberados deben estar atentos a si califican en esa condición o si, eventualmente, la pierden.

⁵ Más aún, si los contribuyentes conocen la aplicación del IRPF pueden ser aliados de la administración tributaria observando el correcto cumplimiento de los demás agentes con los que interactúan. Un ejemplo claro de esto se halla en el trabajador sujeto a retención por parte de su empleador, pero que ignora que éste debe enterar el impuesto retenido a la administración tributaria cuando lo dispone así la ley.

obligaciones básicas. Los países que acumulan más historia aplicando el IRPF, deben combinar esfuerzos por difundir acciones en pro del cumplimiento y por entregar más y mejores servicios, frente a una demanda cada vez exigente de la ciudadanía. La mayoría de países latinoamericanos está en este segundo panorama respecto a sus estrategias globales de difusión.

3.1.1 Elementos básicos a difundir

La ley, los reglamentos y las normas del impuesto

Una etapa tan tradicional como necesaria es la “publicación” de la ley del IRPF. En muchos sistemas jurídicos, una vez que la etapa de “publicación” de la ley ha sido satisfecha, ésta pasa a ser considerada conocida por todos. De esta manera, si la ley del IRPF (o una reforma a ella) ha sido notificada en una gaceta oficial, entonces se da por descontado que los contribuyentes tomarán conocimiento de ella. El adagio jurídico “*la ignorancia de la ley no es excusa para su incumplimiento*” parecería manifestarse plenamente.

Pero la publicación ha experimentado una transformación total de la mano de la tecnología. Hace dos o más décadas, el medio principal con que contaba la administración tributaria para divulgar la ley y demás normas del IRPF era una publicación en papel. Un número de ediciones de la ley del IRPF iba a parar a las bibliotecas gubernamentales y a las facultades universitarias, y otro tanto quedaba en los escritorios de los contadores o especialistas tributarios. Sólo una fracción muy reducida de las personas físicas compraba o conseguía una edición para intentar entender, de primera mano, sus disposiciones.

Hoy, en cambio, cualquier persona puede obtener el texto de la ley, las normas y los reglamentos, simplemente “descargándolo” desde el sitio Web de la administración tributaria⁶. En la experiencia de los 9 países iberoamericanos seleccionados en la muestra de esta investigación (los países muestreados, en adelante), 8 reportan que ofrecen ese servicio a los contribuyentes (Anexo 1, Tabla 5). Con toda seguridad, las “descargas” de la ley del IRPF que hoy se realizan, superan largamente el acumulado de publicaciones en papel de varios años.

Formularios o Modelos de declaración

Pero a las administraciones modernas no les basta con difundir sólo las normas. Siendo el formulario o modelo de declaración del IRPF la expresión más concreta de su cumplimiento, también es esencial hacerlo llegar a las personas. Años atrás, este esfuerzo podía medirse por el número de ejemplares impresos que la administración ponía a disposición. Un punto era si se cobraba por los formularios, para evitar excesos de tirajes; o bien, si se los entregaba gratuitamente, para garantizar un reparto masivo. En la actualidad, el tema del cobro ha derivado en una nueva estrategia: disuadir a las personas de declarar en

⁶ Para ser más preciso, cualquier persona con acceso, directo o indirecto, a Internet. Esto traslada en parte el debate hacia otro más general relacionado con la propagación de medios digitales en los países latinoamericanos, cuestión que está más allá de los objetivos de esta investigación.

papel a fin de que se trasladen a declarar por vías electrónicas. Este objetivo causa hoy una acalorada discusión en algunos países de América Latina (Ver Recuadro 1). En capítulos posteriores se volverá sobre éste y otros mecanismos para aumentar las declaraciones electrónicas. Al revisar la experiencia de los países muestreados, 8 ellos están ofreciendo la posibilidad de acceder a los formularios a través del sitio Web a los contribuyentes (Anexo 1, Tabla 5).

Recuadro 1:

Chile: Estrategias para la entrega de los formularios (modelos) de declaración del IRPF

Fuente: www.sii.cl y artículos de prensa local

La administración tributaria chilena ofrece una evolución interesante en las políticas de difusión de los formularios de declaración del IRPF. Hasta mediados de los años 90, los formularios eran comprables en locales del comercio, o bien, gratuitos si eran retirados en las oficinas de la administración tributaria. La distribución gratuita inducía ineficiencias y sobrecostos, ya que muchas personas retiraban más ejemplares de los que necesitaban. Desde el año 2000, se limitó el retiro del formulario gratuito a sólo una unidad por persona. En los siguientes años, también se restringió de manera drástica el número de formularios para la venta, al punto de *no* vender ninguno en el año 2005. En el año 2006, la administración tributaria revisó su estrategia y determinó colocar nuevamente los formularios en papel a la venta. Para algunos, las restricciones de acceso a los formularios en papel explican la exitosa masificación de los medios electrónicos de declaración (con un porcentaje superior al 97% de las declaraciones de renta entregadas por esa vía). Para otros, tales restricciones han representado una presión indebida sobre la libertad de elección de los contribuyentes.

Información de apoyo: Guías, valores útiles, etc.

Además de poner a disposición los formularios o modelos de IRPF, las administraciones están suministrando gratuitamente guías, manuales, e instructivos, y valores útiles para calcular la obligación del IRPF.

En ese contexto, se ha consolidado como un instrumento de gran utilidad la oferta de un servicio de “Preguntas Frecuentes” (“Frequently Asked Questions”). Esta parece ser una muy buena práctica, que muchas organizaciones y empresas privadas han venido desarrollando con gran éxito a través de sus sitios en Internet. La principal ventaja de esta herramienta es que permite aliviar enormemente la presión de muchas consultas simultáneas sobre un mismo tema. Por ejemplo, la administración tributaria de **Chile** señala que de todas las consultas de IRPF que recibe vía email, un 94% pueden ser respondidas refiriendo la respuesta a una “Pregunta Frecuente” que ya fue publicada en su sitio Web y, por ende, sólo un 6% de las consultas ameritan elaborar una respuesta nueva (Anexo 1, Tabla 5).

De los 8 países que reportan este dato, todos salvo **R. Dominicana** que no dispone del servicio de “preguntas frecuentes”, cuentan con servicios para proveer con información de apoyo a los declarantes del IRPF (Anexo 1, Tabla 5). Dadas las ventajas de estas herramientas parece recomendable que las administraciones persistan en ellas y avancen en su perfeccionamiento.

3.1.2 Gestión de medios de difusión del IRPF

En la difusión del IRPF también es muy relevante la estrategia de medios. Para focalizar el análisis en esta dimensión, se aprovechó el que la mayoría de los sistemas operase sobre la base de un proceso de declaración anual asociado a uno o dos meses del año, denominado comúnmente “Campaña de Renta” u “Operación Renta”. Antes y durante este proceso, se gestiona una gran parte de los esfuerzos de difusión en el IRPF por parte de las autoridades tributarias. Los medios de difusión usados en la Campaña del IRPF comprenden avisos por televisión, radio o periódicos; entrevistas a funcionarios; cartas, emails, o llamadas telefónicas a los contribuyentes; volantes o folletos a repartir, etc.

A nivel de las estrategias por países, se observa que algunos se concentran en un número más bien reducido de medios, mientras que otros se despliegan en un abanico mucho más amplio (Anexo 1, Tabla 1). **Argentina, Brasil y R. Dominicana** perfilan estrategias del primer tipo, usando no más de tres o cuatro medios. Los restantes países, en cambio, exhiben un uso más amplio de medios de difusión. Entre estos últimos, los casos más llamativos son los de **Colombia y España** que emplean toda la gama de instrumentos consultados en esta investigación, desde los avisos por televisión, hasta los seminarios y charlas a grupos específicos de personas.

Por otra parte, es interesante observar el caso de **Brasil** porque tiene el número más elevado de habitantes que serían potenciales receptores del mensaje y una gran extensión geográfica a la cual dar cobertura. **Brasil** opta por difundir su Campaña de Renta a través de entrevistas a los funcionarios de la administración tributaria en medios masivos; avisos en medios Internet; afiches, volantes, folletos, letreros; y entrega de seminarios y charlas a grupos específicos. Llama la atención que, atendidas las condiciones de población y dispersión geográfica, la administración tributaria brasileña no emplee avisos directos en televisión o radio. En esto coincide con otras administraciones, probablemente porque resulta mucho más eficiente desde la perspectiva de los costos, atraer a estos medios masivos hacia entrevistas a los funcionarios, antes que desembolsar ella misma en avisaje pagado.

En efecto, como muestra la Tabla A, entre los medios *menos* comunes en la muestra para difundir el IRPF en el marco de la Campaña de Renta están precisamente los avisos por televisión y por radio. Por el contrario, los medios *más* comúnmente aplicados por los países son las entrevistas a los funcionarios y los avisos por medios Internet. Ambos son, con toda seguridad, los menos onerosos.

Tabla A
Medios de difusión usados antes y durante la Campaña de Renta del IRPF
Año 2006

	Los <i>más</i> comunes		Los <i>menos</i> comunes	
	Funcionarios entrevistados por medios masivos	Avisos en medios Internet	Avisos por televisión	Avisos por radio
Argentina	✓	✓	x	x
Brasil	✓	✓	x	x
Chile	✓	✓	✓	x(a)
Colombia	✓	✓	✓	✓
Dominicana, R.	x	✓	x	x
España	✓	✓	✓	✓
México	✓	✓	✓	✓
Paraguay	✓	✓	✓	✓
Perú	✓	✓	x	✓

Fuente: Anexo 1, Tabla 1.

Notas:

- (a) Chile: Hubo avisos por radio pero correspondieron a spots publicitarios de privados (Ej.: Bancos promocionando sus facilidades de pago electrónico del IRPF)

Si bien se reconoce como una buena práctica el atraer a los medios masivos por la vía de entrevistas a funcionarios, el riesgo de esta estrategia podría estar en que los mensajes a ofrecer no alcancen a ser lo suficientemente llamativos para que a los medios masivos les interese cubrirlos. Un nuevo mecanismo de declaración o una nueva franquicia en el IRPF pueden ser buenos ganchos. Pero si el mensaje que se quiere difundir es menos “noticioso” como, por ejemplo, cuando se trata de las estrategias habituales que año a año se dirigen hacia el sector informal, entonces a muchos medios les puede parecer demasiado trillado el mensaje. En este contexto, la inversión en un aviso pagado de medios masivos podría resultar ineludible.

Un caso especial al que le puede resultar forzoso incurrir en avisos masivos en televisión y radio, es el de **Paraguay**. Acá hay una razón aún más fuerte: la administración tributaria está en plena implantación del IRPF en su sistema fiscal. Por ende, debe lograr que las personas reconozcan la existencia del impuesto y se habitúen a sus obligaciones básicas. De esa forma, puede entenderse que el avisaje en medios masivos forme parte de una estrategia de adopción de un IRPF.

3.1.3 Estrategia de mensajes en el IRPF

En relación con los mensajes contenidos en la difusión de la Campaña de Renta, las administraciones tributarias toman distintas opciones. Aunque esas opciones dependen de las estrategias más globales de las autoridades tributarias, todas ellas siempre tienen como orientación el poder transmitirle a los contribuyentes el compromiso con el cumplimiento del gravamen.

En esta investigación, se identificaron previamente siete mensajes generales de difusión en la Campaña de Renta. Un primer mensaje que podría denominarse de apelación a la conciencia tributaria al resaltar el beneficio social de la recaudación del IRPF. Luego, un grupo de cuatro mensajes expresados “en positivo” que llaman a las personas a cumplir con los plazos de declaración, a usar Internet para declarar, a emplear algún nuevo servicio o franquicia ofrecida, y a formalizarse como contribuyentes. Y otro grupo de dos mensajes “en negativo”, que advierten a los contribuyentes de no ocultar ingresos en la declaración y de no verse expuestos a sanciones o multas (Anexo 1, Tabla 2).

En los países muestreados se observa una clara preferencia hacia el grupo de mensajes “en positivo” ya descritos. En concreto, hay dos mensajes que son mencionados por todos los países y que se repiten en las prioridades más altas de difusión. El primero es el llamado a usar Internet para declarar. Este mensaje toma la primera o segunda prioridad en la estrategia de difusión de la Campaña de Renta de **Argentina, Brasil, Chile, Colombia, R. Dominicana, España y México**. El segundo mensaje recurrente es el llamado a cumplir con los plazos de declaración. Este mensaje toma la primera o segunda prioridad en la Campaña de Renta de **Argentina, Brasil, Colombia, R. Dominicana, Perú, y México**.

Vale la pena explorar porqué estos dos mensajes están siendo identificados como prioritarios. La supremacía del mensaje de declarar por Internet resulta enteramente esperable en los países muestreados. Las 9 administraciones tributarias están ofreciendo servicios de presentación de declaraciones de IRPF por la vía de su sitio Web (Anexo 1, Tabla 5). Pero no sólo eso. En los 9 países hay encumbradas expectativas (ya consolidadas, en algunos casos) para canalizar sus declaraciones mayoritariamente a través de Internet (Anexo 1, Tabla 12). Por ello, no resulta extraño que sea el llamado principal en la difusión de la Campaña de Renta.

El otro mensaje prioritario emplazando a presentar las declaraciones dentro de los plazos preestablecidos, es menos evidente en cuanto a la gran relevancia que le han asignado las administraciones. Ello puede estar reflejando una nueva perspectiva de trabajo. El cumplir con fechas y plazos prefijados en la declaración del IRPF puede estar siendo visto como una señal general de la robustez de la Campaña de Renta. Es obvio también que, si la administración pretende comprometerse con reembolsos o devoluciones rápidas a los contribuyentes, debe procurar que las declaraciones sean ingresadas dentro de las fechas-límite.

De todas formas, llama la atención que el mensaje alusivo a cumplir con los plazos de declaración sea incluso más recurrente que el del beneficio social de la recaudación. En casi todos los países, el mensaje del beneficio social *no* tuvo alta prioridad. Más aún, en 4 de los 9 países ni siquiera formó parte de la estrategia de difusión de sus Campañas de Renta. A contramano de esa mayoría, en **España** este mensaje ocupó el primer lugar en las prioridades de difusión de su Campaña de Renta.

Los mensajes recordando sanciones o multas tampoco aparecen con alta prioridad. En 4 de los 9 países, el mensaje de las sanciones fue omitido en la difusión en sus Campañas de Renta. Esto puede ilustrar que las organizaciones están asignando más énfasis al

cumplimiento voluntario que a las señales coercitivas, a diferencia de lo que podía ocurrir en el pasado.

Cabe hacer la excepción con el caso de **Paraguay**, cuya estrategia de mensajes comprensiblemente difiere de la estrategia de los otros países. En este caso, la primera prioridad del mensaje de la Campaña de Renta está en el llamado a formalizarse como contribuyente y la segunda, en resaltar el beneficio social de su recaudación (Anexo 1, Tabla 2).

3.2 Educación

El concepto de *educación tributaria* es complementario con el de difusión, pero tiene una dimensión un poco más ambiciosa. Las estrategias de educación en el IRPF suponen la realización de acciones concretas de instrucción o de docencia en el gravamen. La educación tributaria no sólo trata de hacer llegar información o mensajes tributarios, sino que además busca crear conciencia, valores, actitudes, y conductas en pro del cumplimiento.

En el caso de los países latinoamericanos, el compromiso de las administraciones tributarias con la educación tributaria se ha manifestado en referencias explícitas en sus declaraciones de planes o lineamientos estratégicos, o en sus declaraciones de derechos del contribuyente. Reconociendo lo positivo de este paso, la experiencia documentada parece indicar que todavía existe un amplio camino por recorrer para lograr una educación tributaria efectiva, en el IRPF como en los otros impuestos. Díaz Yubero (2005), por ejemplo, enlaza el “*fuerte rechazo a la fiscalidad*” que se constata hoy en día en varios países de la región, con “*la necesidad de preparar a los jóvenes para el ejercicio de una ciudadanía activa, crítica y responsable*”. Esta necesidad debería ser cubierta con estrategias adecuadas de educación tributaria.

3.2.1 Educación de niños y jóvenes en el IRPF

En cuanto a los esfuerzos de educación dirigidos a niños o jóvenes, nuestra investigación indica que en 7 de los 9 países muestreados, se ha realizado o se planea realizar un programa específico de difusión o educación en el IRPF hacia ese segmento. El análisis anterior, sin embargo, se realiza desde la perspectiva de que los niños o jóvenes destinatarios de la educación tributaria son estudiantes y no trabajadores. En América Latina, el panorama es complejo en este campo. Las estadísticas de niños que trabajan y que lo hacen en trabajos peligrosos o ilegales no son para nada halagüeñas⁷.

Por otra parte, las administraciones tributarias parecen estar reconociendo que no pueden cargar solas con la tarea de la educación cívica y tributaria, especialmente las dirigidas

⁷ Según estimaciones de la UNICEF, en la región de América Latina y el Caribe un 17% de los niños (es decir, el equivalente a unos 17 millones de niños) debe trabajar para sobrevivir (www.unicef.org).

hacia los niños o jóvenes estudiantes. Para algunas administraciones, el déficit de recursos es una limitante obvia. El camino más eficiente pareciera estar en aprovechar las capacidades instaladas y el “*saber hacer*” de otras entidades, públicas o privadas, en el campo de la educación. Los países latinoamericanos en esto parecen estar operando con pragmatismo. Varios han optado por desarrollar proyectos conjuntos de educación en el IRPF y demás gravámenes, con los Ministerios y Agencias de Educación. Eso, sin embargo, no resuelve el problema ya que en la región, las entidades educativas cargan con sus propias dificultades y limitaciones presupuestarias. Así todo, estas iniciativas deben reconocerse como un paso muy auspicioso. En el caso de **Perú**, por ejemplo, el programa denominado “Tributación en la Escuela” representa probablemente uno de los esfuerzos de mayor envergadura en los países de la región. En efecto, dicho programa involucró a más de 800.000 alumnos y casi 3.000 docentes en el ámbito nacional peruano con el objetivo de que “*la creación de conciencia tributaria tiene que enmarcarse en el horizonte de la formación de actitudes ciudadanas orientadas hacia la tributación*”⁸.

Otra tendencia relevante de observar está en el cambio de enfoque que varias administraciones están dando al tratamiento de la educación tributaria. En el caso de **Brasil**, el enfoque inicial apuntaba a incluir en los programas educacionales de los estudiantes una materia específica e independiente de civismo y tributación. El enfoque actual de la administración brasileña apunta a reconocer más efectividad en la *integración* del tema tributario en las materias tradicionales del currículo, en matemáticas, idiomas, ciencias, etc.⁹.

También debe anotarse como una práctica destacable el reemplazar el material de apoyo a la educación en papel por medios electrónicos. En algunos países, por ejemplo, se han desarrollado portales tributarios educativos disponibles para los profesores y también para los propios estudiantes. Varios países han empleado como enganche en esta tarea la presentación de una “mascota” para atraer la atención infantil¹⁰.

3.2.2 Educación de contribuyentes en el IRPF

La educación tributaria de adultos debería identificar segmentos específicos de contribuyentes hacia quienes dirigir los esfuerzos educativos. En los países de América Latina podría suponerse que la informalidad, el trabajo precario, el analfabetismo y la baja habilidad en el idioma oficial de ciertos grupos¹¹, los haría más vulnerables al incumplimiento por inexperiencia o ignorancia de sus obligaciones¹². Por esta razón, sería

⁸ Fuente: www.sunat.gov.pe

⁹ Exposición sobre las estrategias de educación a niños seguidas por la Receita Federal de Brasil, en el marco del Seminario “Gestión Estratégica de la Administración Tributaria”, auspiciado por el FMI (ESAF, Brasilia, 2005).

¹⁰ Un pequeño león en el caso de Brasil, unas hormigas en el caso de Perú, y una chinchilla en el caso de Chile, son algunos ejemplos.

¹¹ Aunque no se investigó en esta oportunidad, habría que agregar como obstáculos el analfabetismo “digital” y la baja habilidad “digital”.

¹² Aunque no es posible atribuir una merma en recaudación (es probable que muchos estén bajo los tramos de exención del IRPF), sí las cotizaciones sociales y seguros laborales. A lo que se agrega que

esperable que las administraciones exhibieran algunos esfuerzos de instrucción en el IRPF hacia esos grupos. Sin embargo, como muestra la Tabla B, las iniciativas hacia segmentos de trabajadores vulnerables en esta dimensión, *no* son muy abundantes.

Tabla B
Esfuerzos de educación en el IRPF hacia segmentos vulnerables de *trabajadores*^(a)
Año 2006

	Trabajadores					
	Disca- pacitados	Analfabetos en idioma oficial	Informales	Temporeros sectores primarios	Servicio doméstico	Etnias originarias
Argentina	x	x	x	x	✓	x
Brasil	x	x	x	x	x	x
Chile	x	x	x	x	x	x
Colombia	x	x	✓	x	x	x
Dominicana, R.	x	x	x	x	x	x
España	✓	x	x	x	x	x
México	x	x	✓	✓	x	x
Paraguay	x	x	x	x	x	x
Perú	x	x	x	x	x	x

Fuente: Anexo 1, Tabla 4.

Nota:

- (a) Contabiliza programas de difusión/educación hacia segmentos específicos que la administración realice (o planee realizar) en el IRPF.

A nivel de segmentos, hay dos sobre los que *no* se realiza ningún tipo de esfuerzo de educación tributaria. Se trata de los trabajadores analfabetos en el idioma oficial y los trabajadores pertenecientes a etnias originarias. A nivel de países, sólo 4 de los 9 países muestreados realizan o esperan realizar iniciativas hacia alguno de los grupos identificados. **Argentina**, hacia los trabajadores del servicio doméstico; **Colombia** hacia los trabajadores informales; **México** hacia los trabajadores informales y los trabajadores temporeros de sectores primarios. **España**, cuyas prioridades de educación son diferentes a las de América Latina, registra un esfuerzo de educación hacia los trabajadores discapacitados.

La escasez de esfuerzos de educación en el IRPF para segmentos de trabajadores más vulnerables puede explicarse por dos causas, al menos. Por una parte, está el hecho de que algunas administraciones se ven inhibidas de aplicar a plenitud las normas tributarias sobre alguno de los segmentos vulnerables antes descritos. La conflictividad política en sectores sociales como las etnias, ha llevado a que los gobiernos inhiban o atenúen su accionar en el plano de las disposiciones tributarias y en otros aspectos también. En consecuencia, no es tan extraña la ausencia de iniciativas en estos casos. Segundo, las administraciones parecen estar prefiriendo abordar a estos segmentos por la vía de los agentes que intermedian en su IRPF. La educación del IRPF se realiza de esta forma sobre los empleadores, contadores y asesores tributarios. La sección siguiente analiza este tipo de estrategia.

los grupos marginados (o automarginados) del IRPF suelen también hacerse “invisibles” a los programas y subsidios gubernamentales.

3.2.3 Educación hacia los empleadores, contadores y asesores tributarios

El correcto cumplimiento del IRPF depende en buena medida de que los agentes intermediarios cumplan con los procedimientos fijados. A los empleadores, por ejemplo, interesará instruirlos en la contratación formal de trabajadores y en la debida aplicación de las retenciones. A los contadores y asesores tributarios, interesará convocarlos para que sus asesorías se apeguen a la normativa del IRPF y para que empleen los nuevos mecanismos que la administración disponga para cumplir. En la experiencia de los países muestreados, se reconoce una clara estrategia de este tipo. En 7 de los 9 países se reporta un esfuerzo de educación en el IRPF hacia el segmento de empresarios (en su calidad de empleadores) y en 6 de los 9, un esfuerzo hacia contadores y asesores tributarios.

Tabla C
Esfuerzos de educación en el IRPF hacia *empleadores y terceros agentes*^(a)
Año 2006

	Empleadores de sectores primarios	Micro y pequeños empresarios	Medianos y grandes empresarios	Familias con servicio doméstico	Contadores y asesores tributarios
Argentina	x	x	x	✓	x
Brasil	x	x	x	x	✓
Chile	x	✓	✓	x	x
Colombia	x	✓	✓	x	x
Dominicana, R.	✓	✓	✓	x	✓
España	x	✓	x	x	✓
México	✓	✓	✓	x	✓
Paraguay	x	✓	✓	-	✓
Perú	x	✓	✓	x	✓

Fuente: Anexo 1, Tabla 4.

Nota:

(a) Contabiliza programas de difusión/educación hacia segmentos específicos que la administración realice o planee realizar en el IRPF.

Es importante hacer notar que la estrategia de educación tributaria intermediada tiene ventajas y también riesgos. La ventaja principal está en el número de destinatarios. El conjunto de intermediarios del IRPF es significativamente más reducido que el de los contribuyentes. Así, abordando a un sector más acotado se pueden propagar actitudes y valores en pro del cumplimiento hacia todos los contribuyentes, a un menor costo.

El riesgo está en que la propagación anterior puede fallar cuando los contribuyentes del IRPF no están en condiciones o en conocimiento de hacer una validación mínima respecto a

sus obligaciones y las de sus intermediarios. Un trabajador sujeto a retención por parte de su empleador puede desconocer que éste debe enterar el impuesto retenido, cuando lo dispone así la ley. Por esta razón, se debería consignar como una buena práctica de educación en el IRPF, el combinar un esfuerzo en el segmento de trabajadores con uno en el de sus correspondientes empleadores. Hay dos buenos ejemplos en esta línea. En **México**, se está combinando instrucción en los temporeros de sectores primarios con instrucción equivalente en los empleadores de esos sectores. Algo similar se constata en **Argentina**, con los trabajadores del servicio doméstico y las familias que son empleadoras de dicho servicio (Ver Recuadro 4, más adelante).

3.3 Asistencia

Otra tarea de la administración tributaria encadenada con el cumplimiento voluntario es la asistencia tributaria. Como asevera Cosulich (2000) *“la asistencia, como concepto, generalmente se relaciona con la ayuda ofrecida a los contribuyentes que les permite cumplir con sus obligaciones tributarias, particularmente en lo que respecta llenar las declaraciones de impuestos”*¹³. La necesidad de ayudar o socorrer al contribuyente surge básicamente de la complejidad tributaria, la cual puede derivarse del diseño de la política tributaria en general, de la propia Ley del IRPF, y de las exigencias administrativas que la autoridad tributaria cargue sobre los contribuyentes.

Las administraciones han experimentado cambios radicales en sus estrategias de asistencia al contribuyente del IRPF, evidenciando una transición desde oficinas “físicas” hacia oficinas “virtuales”. Los medios más tradicionales de ayuda como la consulta presencial ante la administración y la provisión de material en papel (manuales, dictámenes, etc.) están siendo reemplazados por medios de ayuda no presenciales, tales como programas informáticos especializados, servicios de asistencia telefónica, y servicios vía Internet ofertados en el sitio Web de las administraciones. Un contribuyente que antes podía sumar varias visitas (y días) a la administración hasta obtener asistencia satisfactoria¹⁴, hoy teóricamente podría hacerlo muy rápidamente en Internet, en cualquier parte en que se encuentre y con disponibilidades 24 horas y 7 días a la semana.

En esta parte, la investigación se concentró en los canales de asistencia no presencial ofrecida a las personas físicas en los países muestreados.

3.3.1 Programas informáticos de asistencia

Respecto a la asistencia con base informática, prácticamente todos los países muestreados están ofreciendo programas de apoyo y servicios de asistencia en línea, al menos para los contribuyentes que realizan sus declaraciones en medios electrónicos (Anexo 1, Tabla 13).

¹³ En algunas administraciones tributarias el concepto también se emplea para referirse a la prestación de servicios jurídicos de defensa de los derechos de los contribuyentes. Para los efectos de este trabajo, sin embargo, sólo será abordada la primera dimensión descrita.

¹⁴ Por ejemplo, la administración tributaria de Chile a comienzos de los años noventa, se había puesto como meta de gestión lograr que todos los trámites de asistencia fueran satisfechos con “una sola venida” del contribuyente a las oficinas.

En este sentido, no puede dejar de mencionarse el programa “PADRE” que hace varios años impulsó la administración española, para asistir el proceso de declaración del impuesto a la renta. Este programa constituyó un referente para varias administraciones en cuanto a la oferta de apoyo al llenado de los formularios de declaración.

3.3.2 Oferta de asistencia a través del sitio Web

En relación con la asistencia en la oficina Web de la administración, ya se mencionó en secciones anteriores, un primer nivel de entrega de información tributaria básica con elementos como las leyes, guías, formularios, preguntas frecuentes, etc. Un segundo nivel de asistencia electrónica incluye la oferta de servicios de carácter transaccional. De los 9 países muestreados, todos ellos ofrecen hoy la posibilidad de presentar sus declaraciones a través del sitio Web. Este servicio permite hacer validaciones de distinto nivel sobre las declaraciones y, por ende, origina un gran potencial para la ayuda directa y masiva en su correcta cumplimentación (Anexo 1, Tabla 5). Además de ese servicio, en 6 países se ofrece la posibilidad de registrarse electrónicamente a las personas físicas; en 6, el pago electrónico del IRPF; y en 6, la posibilidad de presentar las declaraciones rectificatorias del gravamen.

En otro aspecto relevante, debe mencionarse que 6 de los 9 países investigados hoy están ofreciendo respuestas a consultas realizadas por los contribuyentes a través de correo electrónico. En esto, sin embargo, las características de la asistencia pueden variar en cada caso. En el caso de **Chile**, por ejemplo, el sistema de respuestas por email descansa mayoritariamente en las respuestas preelaboradas contenidas en la base del servicio de “preguntas frecuentes”. Ello requirió previamente de una fuerte inversión en la preparación y validación de una base amplia de respuestas a “preguntas frecuentes” y un esfuerzo constante de actualización de contenidos.

3.3.3 Asistencia vía “call centers”

En esta investigación se identificó como “call centers” a unidades organizacionales basadas en servicios telefónicos especializados, y dedicados a responder consultas de los contribuyentes. Este tipo de asistencia en el caso de personas físicas está presente hoy en todos los países muestreados (Anexo 1, Tabla 6). Aunque es una tendencia relativamente reciente puesto que sólo 3 de los 9 países tenían disponible el servicio antes del año 2000, siendo **España** el que disponía de este servicio desde hace más tiempo (desde el año 1993). Una característica evaluada en este caso fue la gratuidad del servicio brindado, considerando como tal el que el contribuyente llamante pagara como máximo el precio de una llamada regular. De los 9 países, sólo 2 están optando por un sistema no-gratuito, **Brasil** y **Colombia**.

3.3.4 Oferta de asistencia a grupos vulnerables

Como se señaló en secciones precedentes, existen varios segmentos de trabajadores considerados más “vulnerables” al incumplimiento por cuestiones de ignorancia y exclusión social. La evidencia sugiere que en los países de América Latina estos segmentos *no* están siendo asistidos directamente¹⁵. Hasta ahora, como hemos visto, sus administraciones se han inclinado por encauzar los esfuerzos de asistencia en quienes operan como intermediarios de su IRPF. Sin embargo, otros países ya han comenzado a ocuparse desde algún tiempo de esos segmentos de manera directa. La experiencia de **Estados Unidos** es muy ilustrativa (Ver Recuadro 2), al impulsar varias iniciativas para grupos de contribuyentes que enfrentan barreras importantes al cumplimiento de carácter cultural, médico, social, etc.

Recuadro 2:

EE.UU.: IRS ofrece asistencia en el IRPF para grupos vulnerables
(Fuente: Cosulich (2000) e IRS(2004) “IRS Strategic Plan 2005-2009”)

Programa VITA (Volunteer Income Tax Assistance Program): diseñado para asistir a los contribuyentes en la preparación de las declaraciones del impuesto sobre la renta. 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. Conjuntamente con el programa VITA, el IRS ofrece asistencia especial a personas con dificultades de audición y visión (publicaciones en Braille).

Asesoría Tributaria para Ancianos TCE (Tax Counseling for the Elderly): diseñado para personas de 60 años o más, específicamente los que están confinados en sus hogares o comunidades de retiro. Para los que no pueden visitar personalmente los centros TCE, estos son visitados en sus hogares por voluntarios.

Página de contenidos en español (Spanish Free-File page): Con el objetivo de remover impedimentos a la participación de grupos con barreras de idioma, culturales u otras, el IRS ha desarrollado y expandido servicios en idioma español en su sitio Web. El IRS ha determinado como grupo vulnerable a las personas físicas de baja habilidad en el idioma inglés.

En el caso de los países muestreados, la oferta multilingüe de material de educación o difusión del IRPF está prácticamente ausente (Anexo 1, Tabla 6). La excepción es **España** que ofrece además del español, material en otros tres idiomas: Catalán, Gallego y Vasco. **Chile** es el único país latinoamericano que registra material de IRPF en un idioma adicional, el inglés. Sin embargo, su objetivo está en potenciales contribuyentes

¹⁵ Tal vez una práctica en la que se pueda avanzar en esta dirección sea la utilización de oficinas o puestos móviles para llegar a los sectores más alejados o aislados. Aunque no fue considerada en esta investigación, existe evidencia que esta herramienta está siendo usada por algunos países de la región, pero no de manera sistemática.

angloparlantes del IRPF y no en personas físicas de los segmentos vulnerables en cuestión. De hecho, en ninguno de los países latinoamericanos se ofrece material tributario en idiomas o lenguas de etnias originarias¹⁶, aunque un porcentaje importante de la población podría acceder de manera más expedita a información en esos idiomas¹⁷. Respecto a contribuyentes con desventajas físicas, como por ejemplo las personas con impedimentos visuales, tampoco parece haber iniciativas específicas en cuanto a su asistencia. En efecto, en ninguno de los países muestreados existe actualmente material de difusión o educación del IRPF en sistema Braille.

¹⁶ Según datos de Naciones Unidas, en Latinoamérica existen entre 400 y 500 idiomas amerindios y un número aún mayor de dialectos. En México, por ejemplo, sobreviven unas 64 lenguas amerindias habladas por 12 millones de personas. En Perú se hablan 42 idiomas originarios y hay entre 8 y 9 millones de personas que las hablan (<http://www.unicef.org/spanish/media/files>).

¹⁷ En Chile, varias otras instituciones y servicios públicos han avanzado en la atención bilingüe español/mapudungún (idioma de la etnia mapuche) como los Servicios de Salud y el Servicio de Registro Civil, en las regiones del país con mayor presencia de dichas etnias.

IV Gestión del ciclo de vida del contribuyente IRPF

El concepto “ciclo de vida del contribuyente” hace referencia a todas las interacciones regulares que un contribuyente debe efectuar con la administración, a lo largo de su “vida tributaria”. El ciclo se inicia con la inscripción en el registro y el alta como contribuyente. A ese hito se suceden otros como las autorizaciones de determinadas operaciones o documentos; la presentación de la declaración del gravamen; el reporte de modificaciones a los datos de inscripción, el curso de solicitudes administrativas, entre varios otros. El final del ciclo queda determinado por el cese o la baja del contribuyente.

La gestión del ciclo de vida del contribuyente del IRPF debería tratar de aprovechar al máximo las oportunidades que ofrece cada interacción administración-contribuyente. Aunque las estrategias en este terreno no son fáciles de abordar. El carácter rutinario de algunas tareas del ciclo de vida sumado al elevado volumen de atenciones que día a día apremian a las administraciones, puede limitarlas de ser especialmente innovadoras en estas instancias. No obstante, la clave está en el hecho de que cada interacción sea vista como una oportunidad para asistir al contribuyente en sus obligaciones, y a la vez, para controlar su correcto cumplimiento.

En la presente investigación, el análisis se ha limitado solamente a algunos de los procesos involucrados en la gestión del ciclo de vida. Ellos son la gestión del registro de contribuyentes del IRPF, la administración del número de identificación tributaria, las obligaciones de terceros, y otras obligaciones complementarias.

4.1 Gestión del registro

En este trabajo se entenderá por “registro de contribuyentes del IRPF” a aquél que reúne al conjunto de personas físicas que son identificadas como sujetos tributarios directos o indirectos por parte de la administración tributaria.

La enorme relevancia del registro de contribuyentes parece haber sido comprendida por las administraciones con el devenir de los adelantos en las comunicaciones, en especial, de la Internet. Como había previsto Owens (1998) para las administraciones “*el desafío del siglo XXI será maximizar los incrementos potenciales de eficiencia que proporciona Internet y, al mismo tiempo, proteger su base recaudatoria*”. Hoy, las administraciones cuentan con un gran volumen de datos y con herramientas tecnológicas capaces de manejarla. Sin embargo, tener mucha información sin poder organizarla en un registro no ofrece ningún beneficio a la gestión tributaria. Gutiérrez (2005a) enfatiza aún más esta idea al señalar que “*un sistema de control [fiscal] vale tanto como el registro en el que se basa*”.

El registro de contribuyentes es un factor crítico de funcionamiento en toda la “pirámide” de procesos de la gestión tributaria del IRPF. En los procesos masivos permite manipular grandes volúmenes de información para un conjunto extenso de individuos. En los procesos más selectivos, permite dar seguimiento a operaciones específicas de un contribuyente y de

otros agentes con los cuales ha establecido alguna relación con implicancias tributarias. En cuanto a los países investigados en este trabajo, se observa que todos ellos disponen de un sistema oficial de registro de contribuyentes del IRPF, lo que da cuenta del reconocimiento de la relevancia de este factor (Anexo 1, Tabla 8).

Documentación a exigir en la inscripción

Los trabajadores dependientes, en varios de los países muestreados, se ven liberados del proceso de inscripción. Sin embargo, cuando se trata de individuos que pretenden realizar actividades empresariales, todos los países investigados les exigen algún tipo de documentación (Anexo 1, Tabla 8). En este caso, los títulos más comúnmente requeridos son el documento de identidad y algún certificado que acredite el domicilio del individuo o de su actividad empresarial. En la mayoría de los casos, el trámite se debe acompañar de un formulario, modelo o declaración jurada aportando un conjunto de datos básicos del contribuyente en inscripción.

Amplitud del registro

Las estrategias varían en cuanto a qué tan amplio es el registro conformado. En 4 de los 9 países, se evidencia una práctica de registros más bien reducidos: **R. Dominicana, México, Perú y Paraguay**. En efecto, la razón entre el número de individuos que conforman el registro IRPF y el número de habitantes está por debajo del 25% en esos cuatro casos, tal como se muestra en la última columna de la Tabla D. En contraste, en **Argentina, Brasil, Chile y España**, el mismo indicador se sitúa por encima del 80%, lo que da cuenta de una práctica orientada, en estos países, hacia los registros extensivos.

Tabla D
Indicadores de Amplitud del Registro IRPF^(a)
Año 2005

	Población (millones)	Fuerza Laboral (millones)	Registros Pers. Físicas (millones)	Registros P.F. F. Laboral (%)	Registros P.F. Población (%)
Argentina	39	18	37,6	208,9	96,4
Brasil	186	91	156	171,4	83,9
Chile	16	7	19	271,4	118,8
Colombia	46	22	n.d.	n.d.	n.d.
Dominicana, R.	9	4	0,156	3,9	1,7
España	43	21	44,2	210,3	102,7
México	103	43	22,6	52,6	21,9
Paraguay	6	3	0 ^(b)	0,0	0,0
Perú	28	13	2,9	22,3	10,4

Fuente: Anexo 1, Tabla 8 y reporte del Banco Mundial para datos de población y fuerza laboral del año 2005.

Notas:

- (a) Considera el total aproximado de individuos registrados, es decir, se ha incluido a personas físicas extranjeras, fallecidas, desempleadas, menores de edad, etc., siempre y cuando ellas hagan parte del registro IRPF.
- (b) Paraguay: Dispone de un registro general por tipo de impuesto a ser afectado, no es un registro distinto al resto. En la medida que aplique el IRPF irá llenando su registro.

Los factores que determinan un registro amplio son variados. Desde luego, está la política de obligación versus liberación de registro. Es esperable un gran volumen de registros si se obliga a todos los trabajadores dependientes a dicho trámite como en el caso de **Brasil** (Anexo 1, Tabla 8). Lo mismo que si se exige a los empleadores detallar uno a uno a cada empleado como ocurre en el caso de **Chile**.

Si la administración cuenta con información de registro proporcionada por otros organismos de gobierno como los servicios de estadística censal, registro civil, de seguridad social, etc. también se puede tender a un registro muy extenso. En el caso de **Argentina**, su alto volumen registral se puede explicar principalmente por un dinámico sistema de inscripción de los trabajadores en la seguridad social. Efectivamente, de los 37,6 millones de registros que se reportan en **Argentina**, unos 31 millones corresponden a inscripciones en el Código Unico de Identificación Laboral (CUIL) bajo el sistema previsional y en la Clave de Identificación (CDI) que entrega la administración tributaria.

En algunos casos, también incide la inclusión de contribuyentes que no necesariamente están activos en el IRPF tales como personas que se registraron sólo por una actividad ocasional, personas extranjeras y personas fallecidas. **España** y **Chile**, siguiendo esta práctica, llegan a contar con más registros que habitantes, como se puede constatar en la Tabla D.

Para los países que ofrecen declaraciones prehechas, tener un registro de alta cobertura es una necesidad. Resultaría imposible ofrecer una declaración prehecha a un contribuyente si ni siquiera se lo tiene registrado. Países como Suecia, Noruega, Finlandia y Dinamarca muestran una gran amplitud relativa en sus registros de contribuyentes activos del IRPF (OCDE(2004)¹⁸). Esos países son precisamente los precursores del servicio de declaraciones prehechas a las personas físicas. Teniendo en cuenta que de los 9 países muestreados en esta investigación, 8 proveen o esperan proveer tal servicio, parecería altamente recomendable avanzar hacia la máxima completitud posible del registro.

Calidad del registro

Tan importante como la completitud del registro es la calidad de la información contenida en él. Una razón menos benigna por la cual un registro puede ser muy amplio es por la calidad de su información. Por ejemplo, si el registro ha multiplicado la contabilización de un mismo contribuyente o ha incorporado como contribuyentes válidos a entidades que no se corresponden con ninguna persona real. En ambos casos, el registro agrega extensión pero con información incorrecta¹⁹.

¹⁸ En OCDE (2004) se calculó un indicador de “amplitud” de registro para 30 países miembros. Aunque ese indicador sirvió de referencia para esta investigación, no es estrictamente comparable con el realizado en este trabajo. La razón es que acá contabilizamos todos los registros de personas físicas y no sólo los registros activos o con operaciones.

¹⁹ A estos problemas se pueden sumar otros asociados con la gestión informática, por ejemplo, cuando se mantienen bases de información paralelas, por tipo impuestos, por tipo de rentas, etc. Si no es posible la fusión de las bases de información, las administraciones pueden preferir mantener un registro con datos múltiples para no arriesgarse a perder información.

Por otro lado, un registro puede estar correctamente conformado en cuanto a los contribuyentes incluidos, pero su información de baja calidad. Por ejemplo, pueden presentarse errores en los datos básicos de los registrados como sus nombres, códigos o números de identificación fiscal, domicilios fiscales, códigos de la administración territorial correspondiente, etc. Además la información de los registrados es susceptible de cambios, de manera que si no se hacen esfuerzos de corrección, los datos se irán deteriorando progresivamente. En **España**, por ejemplo, anualmente se producen entre un 25% y un 30% de variaciones por altas, bajas o modificación en la situación censal de los contribuyentes (AEAT(2000)), lo cual revela la enorme relevancia de hacerse cargo de la buena mantención de los datos.

Para subsanar los problemas registrales, las administraciones exhiben distintas prácticas asociadas a la completación, validación y actualización del registro de personas físicas. En el caso de los países investigados, la práctica más común es la de obligar a las personas a declarar altas, bajas, o modificaciones en su situación de inscripción. Dicha práctica está presente en todos los países muestreados. Otra práctica común es la aplicación de cruces de información con diferentes bases de datos que sirvan de contraste. Esta herramienta de mejoramiento del registro se observa en 6 de los 9 países muestreados (Anexo 1, Tabla 9).

Dos prácticas que a nuestro juicio son de altísima eficacia para mejorar el registro, son el contacto o visita de contribuyentes mal registrados y la aplicación de empadronamientos de zonas geográficas. La primera está siendo empleada por 4 de los 9 países y la segunda sólo por 3 de ellos: **España, R. Dominicana, y Paraguay** (Anexo 1, Tabla 9). En el caso de **España**, la medida implica un esfuerzo importante y sistemático por incorporar a los contribuyentes no registrados (Ver Recuadro 3).

Recuadro 3

España: Actuaciones de investigación censal para completar el censo de obligados
Fuente: AEAT (2000)

Entre las diversas tareas de depuración censal que aplica la AEAT están las actuaciones de investigación censal para completar el censo de obligados. La afloración de contribuyentes desconocidos para la Agencia Tributaria es una tarea prioritaria para los órganos de gestión, que deben completar el Censo de Obligados a partir de la información obtenida de terceros, en particular de los tributos locales, y mediante el desarrollo de actuaciones de investigación censal. Todas estas actuaciones se completan, además, con planes de ejecución plurianual, otro tipo de actuaciones encaminadas a un correcto mantenimiento del censo. Por una parte se han efectuado *visitas sistemáticas por zonas* para verificar la situación censal de los obligados ubicados en las mismas, comprobando datos, verificando errores y, en su caso, *incorporando a los contribuyentes no censados*.

En un contexto de alta informalidad y precariedad del trabajo, la utilización de un sistema de barrido por zonas geográficas podría ser un mecanismo muy efectivo para hacer “visibles” a unidades productivas y trabajadores no registrados. Esta herramienta ciertamente presenta más dificultades en América Latina. Primero, es muy intensiva en

personal y en recursos de logística para la cobertura, lo que lo hace una política de muy alto costo. Segundo, la existencia de zonas o localidades con conflictos sociales, étnicos, delictivos, etc. puede tornarla inviable en esas zonas.

No obstante lo anterior, es posible pensar que una gama amplia de sectores actualmente “invisibles” al registro, podrían ser empadronados sin arriesgar a los funcionarios de la administración. Podrían ser cubiertos, por ejemplo, los empleados de pequeñas unidades productivas, los trabajadores temporeros, los trabajadores domésticos, los trabajadores por cuenta propia, etc. En nuestra opinión, éste es un tema pendiente de esclarecer en la política tributaria de la región, ya que algunas administraciones parecen inhibirse de aplicar a plenitud las obligaciones de registro en segmentos como los mencionados. Es más, como asevera Gutiérrez (2005) *“es muy común la falta de interés en el mantenimiento y actualización del Registro, debido a que es una función sin proyección o resultados directos aparentes”*. Una forma de evaluar la relevancia que le asignan las administraciones al mantenimiento del registro es si disponen de una unidad especializada en su orgánica administrativa. Entre los países muestreados, todos disponen de un área o división responsable del registro IRPF. En **España** y **R. Dominicana** la orgánica de esta responsabilidad está instituida a nivel territorial en la administración. Coincidentemente en estos dos países se aplica como política el empadronamiento de zonas geográficas con fines registrales. En los demás países, el área o división de registro adopta una orgánica a nivel central (Anexo 1, Tabla 9).

Otra medida alternativa a mirar con atención es la oferta de estímulos a la formalización tributaria. En países como EE.UU., éste surge como un subproducto de un objetivo mayor que tiene que ver con la propia política tributaria hacia las personas físicas. Por ejemplo, en el IRPF estadounidense se permite un crédito asociado al gasto en el cuidado de niños y dependientes. La administración ha dispuesto la obligación para el contribuyente de declarar el número de seguro social del prestador del servicio de cuidado (la “babysitter”) y del número de seguro social de los niños o dependientes por los que se invoca el crédito²⁰.

A nivel de los países investigados, un caso llamativo lo está mostrando **Argentina**, que ha realizado una campaña para “blanquear” a los empleados domésticos con un incentivo económico para las familias empleadoras, consistente en una deducción en su IRPF (Ver Recuadro 4). Este programa considera a trabajadores como amas de llave, niñeras, mayordomos, etc. y está motivado, principalmente, para asegurar las cotizaciones médicas y provisionales en un segmento que muestra alta informalidad. **Brasil** ha impulsado una iniciativa similar a partir del año 2006, con el objetivo de formalizar a los empleados domésticos, mediante la oferta de una deducción de gasto en el IRPF del empleador.

Un cuestionamiento a este tipo de mecanismos (cuando no son parte de la política tributaria) es si es equitativo premiar a algunos sectores por cumplir con una obligación y a otros no. Pero también si son eficaces para el costo recaudatorio que tienen. Es decir, si el número de individuos que se logrará “capturar” con la medida es significativo en relación con el gasto tributario de la deducción IRPF durante los años de vigencia de la medida.

²⁰ Antecedente obtenido de <http://www.irs.gov/faqs/faq-kw175.html>

Según cifras de la administración tributaria argentina, de las 150 mil empleadas domésticas trabajando formalmente a junio de 2006, un 50% de ellas había regularizado su situación en el primer semestre de 2006, lo que puede considerarse un resultado alentador de esta herramienta.

Recuadro 4:

Argentina - Deducción del IRPF, de las remuneraciones y contribuciones del personal doméstico
Fuente: AFIP y diversos artículos de la prensa local

Justificación. Establecida en el Art. 16 de la Ley 26.063 – publicada el 9 de Diciembre de 2005 - esta franquicia busca regularizar la situación del personal doméstico (amas de llave, niñeras, mayordomos, etc.) que trabajan en casas de familia, para que así tengan derecho a cobertura médica y jubilación, pues según las estadísticas oficiales, el 95% de las 900 mil personas en actividad en el servicio doméstico, trabajaba de manera informal.

Descripción. Los contribuyentes del IRPF pueden descontar de su base imponible las contribuciones sociales obligatorias y sueldos que pagan al servicio doméstico, hasta un máximo de AR\$ 4.020 por año (6.000 AR\$ a partir del año fiscal 2006) del cálculo del Impuesto a las Ganancias. Esto representa un beneficio fiscal para el empleador que puede alcanzar hasta los AR\$ 1.407 por año.

Requisitos para optar al beneficio. Para poder deducir de su IRPF los conceptos mencionados, el contribuyente debe ser una persona física, sucesión indivisa, empleado u otro sujeto que obtenga rentas del trabajo personal, a los cuales se les practiquen retenciones por el Impuesto a las Ganancias. Además debe conservar y tener a disposición de la AFIP los tickets que respaldan el pago mensual, por cada trabajador del servicio doméstico, de los aportes y contribuciones obligatorios que corresponden ingresar según la ley. Asimismo, se debe mantener el comprobante que acredita el pago abonado al trabajador del servicio doméstico como contraprestación por el servicio prestado, es decir, la remuneración. Para lo anterior, el contribuyente debe llenar mensualmente el Formulario 102 - “Volante de Pago Trabajador Servicio Doméstico” - disponible en las agencias de la AFIP y por Internet, en el cual se indican las horas trabajadas semanalmente por el trabajador doméstico, y el aporte patronal a la seguridad social del empleado; además, en este documento se coloca la remuneración entregada a éste, así como el número del comprobante de pago de las contribuciones sociales (estas se pueden pagar en bancos, cajeros automáticos y a través de Internet), quedando una copia para el trabajador. Por otro lado, el trabajador debe laborar para un mismo dador de trabajo, como mínimo 6 horas semanales, y además estar en posesión de su CUIL (código único de identificación laboral).

Acciones tendientes a promover su utilización. A principios del 2006, la AFIP envió cartas a 150.000 contribuyentes -dadores o no de trabajo a personal doméstico- con ingresos superiores a AR\$ 80.000, instándolos a regularizar la situación de su personal doméstico. En una etapa posterior, la AFIP envió estas misivas a contribuyentes con ingresos superiores a AR\$ 40.000 (la administración tributaria argentina presumió que los contribuyentes con ganancias por sobre este monto tendrían servicio doméstico en sus hogares). A mediados de año se enviaron otras 650.000 cartas para continuar con la campaña. También se ha efectuado promoción directa en las principales ciudades de Argentina, contabilizándose 350.000 contactos en el segundo trimestre del 2006.

Resultados. Según la AFIP, a Junio de 2006 existían 150 mil empleadas domésticas trabajando formalmente, la mitad de las cuales consiguieron regularizar su situación en el primer semestre de 2006.

4.2 El número de identificación tributaria (NIF)

Hay dos requisitos básicos que debería satisfacer un buen registro. Primero, debería disponer de un mecanismo inequívoco de identificación de los contribuyentes. Usualmente ese mecanismo toma la forma de un número identificador fiscal (NIF, en adelante). Y, segundo, el registro y el NIF deberían ser de aplicación generalizada, en el sentido de que debería poder emplearse con independencia del tipo de contribuyente, del tipo de impuestos, o del tipo de rentas obtenidas. El contar con un sistema único y generalizado de NIF facilita los cruces de información, permite detectar diferencias e inconsistencias, y permite intercambiar información con otras bases de datos. Es muy difícil pensar que las funciones anteriores se pudieran realizar sin contar con un NIF de buenas prestaciones.

A continuación revisamos las prácticas que muestran las administraciones en este ámbito de la gestión del IRPF.

4.2.1 Características del NIF

Utilización

Tal como se muestra en la tabla D, el NIF es aplicado en forma generalizada por los países muestreados para las personas físicas. En efecto, todos ellos emplean este mecanismo, bajo distintas denominaciones y acrónimos. A nivel internacional, esta tendencia también es mayoritaria. En el estudio OCDE (2004), se constató que de 30 países de la OCDE, solamente 5 *no* aplicaban un NIF para personas físicas hasta el año 2004: Francia, Alemania, Japón, Suiza, y Reino Unido²¹. Los restantes 25 países consignados sí aplican este mecanismo, incluyendo a EE.UU. que se vale del número de la seguridad social como identificador para propósitos tributarios.

La utilización del NIF, o de un número de registro nacional, va incluso más allá de los aspectos tributarios. En varios países, por ejemplo, el NIF es necesario para acceder a beneficios y subsidios estatales. Esto tiene una fuerte componente de equidad en las políticas públicas, ya que los individuos que por lo general carecen de NIF son precisamente los que están más excluidos de las redes de prestaciones sociales. En países en desarrollo, los individuos marginados, en extrema pobreza, en indigencia, etc. ni siquiera pueden ser “visualizados” por las entidades gubernamentales. Por lo mismo, estrategias efectivas para generalizar el NIF serán ampliamente beneficiosas en estos otros ámbitos. En el caso de **Chile**, por ejemplo, una barrera para la obtención del número nacional de identidad (Rol Unico Tributario, RUT) es el cobro que hace la entidad gubernamental por la cédula de identificación. Por esta razón, se viene impulsando desde hace varios años un programa de subsidio para solventar ese costo hacia los individuos más pobres (Ver Recuadro 5).

²¹ Alemania: El mismo estudio OCDE (2004) consigna que en una legislación más reciente se estaría adhiriendo al mecanismo de número identificador fiscal. Reino Unido: se indica que sólo aplica NIF para las compañías.

Recuadro 5:

Chile: Subsidio para la entrega de NIF a individuos más pobres

Fuente: www.mideplan.cl

Desde el año 2004, la identificación de las personas se fijó como una de las condiciones mínimas del programa gubernamental para salir de la indigencia denominado “Chile Solidario”. El subsidio estatal establecido equivale a un 80% del costo de las cédulas de identidad. Dicho convenio fue firmado por el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN) y el Registro Civil, y favorece al menos a 60 mil personas del sistema de protección “Chile Solidario”. Estas personas están obteniendo por primera vez su Cédula de Identidad (y su correspondiente NIF denominado “Rol Unico Tributario”), documento indispensable para acceder a una serie de beneficios sociales y oportunidades laborales. El convenio en términos prácticos implica que del costo total de aproximadamente US\$6 que tiene cada Cédula de Identidad, el Estado subsidia US\$5 a cada persona, mientras ésta solo tiene que aportar US\$1 para completar los gastos del trámite. A partir de 2006, este programa se ha hecho extensivo también a las personas “*en situación de calle*”, esto es, personas que viven, residen o pernoctan en la calle y que por lo mismo ni siquiera estaban incorporadas a los sistemas oficiales del programa de ayuda “Chile Solidario”. Se estima que las personas “*en situación de calle*” podrían llegar a unas 10 mil a 15 mil personas.

Dígito de verificación

En la investigación se obtuvo información en 8 de los 9 países investigados, tal como se muestra a continuación en la Tabla E. El NIF es numérico o alfa-numérico en todos los casos informados. Además, en todos ellos se conforma con un número o código de control, lo cual es una muy buena disposición para asegurar un uso certero del NIF, puesto que permite ahorrarse errores de ingreso y egreso de la información.

Unicidad del NIF

Otra característica de gran utilidad radica en contar con un NIF conciliado con el número de identificación nacional. Esto puede facilitar enormemente el enlace con la información de los registros gubernamentales que usan el registro de identidad y además simplificar el accionar del contribuyente. En el caso de los países informados, esto *no* es una práctica generalizada. En sólo 4 de los 8 países que reportaron, el NIF es exactamente igual al número de identificación nacional. Ellos son **Argentina, Chile, R. Dominicana, y España**. En el caso de **Perú**, el NIF es una composición del número de identidad, sobre el que se agrega un prefijo y un dígito verificador. En los demás países, el NIF y el número de identidad nacional son números diferentes.

Desde la perspectiva del contribuyente, tener que operar con dos números distintos, uno para la identidad tributaria y otro para la identidad nacional es probablemente un nivel mayor de complejidad. Si a eso se agrega que el contribuyente deba emplear distintos números de identificación para diferentes gravámenes, niveles de gobierno, o reparticiones de la administración tributaria; la situación puede ser menos favorable en cuanto a facilitación del cumplimiento. Por otra parte, la existencia de numeración múltiple puede

dificultar las acciones de control, por ejemplo, prevenir que un contribuyente incumplido en un sistema obtenga devoluciones en otro. En el caso de los países investigados, la mayoría de ellos sigue una estrategia de NIF único. La excepción se halla en el caso de **Argentina**, en el que algunas administraciones tributarias provinciales emplean un registro propio y distinto al que emplea la administración tributaria del gobierno central.

Tabla E
Características del *Número de Identificación Fiscal* para efectos del IRPF
Año 2006

País	Se aplica NIF para IRPF	Contiene dígito de control o verificación	Igual a número nacional de identidad	Unico, para todos los impuestos o niveles fiscales	Obligatorio menores de edad	Obligatorio extranjeros con intereses en el país
Argentina	✓	✓	✓	x(a)	x(b)	✓
Brasil	✓	✓	x	✓	n.d.	✓
Chile	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Colombia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Dominicana, R.	✓	✓	✓	✓	x	✓
España	✓	✓	✓	✓	x	✓
México	✓	✓	x	✓	✓	x
Paraguay	✓	✓	x	✓	x	✓
Perú	✓	✓	x(c)	✓	x	x(d)

Fuente: Anexo 1, Tabla 7.

Notas:

- (a) Argentina: En el ámbito nacional el número es único (se denomina CUIT, CUIL o CDI, según el caso), pero existen determinadas administraciones tributarias provinciales que utilizan un registro propio distinto a la CUIT/CUIL/CDI.
- (b) Argentina: La obligación se da cuando los menores participan en actos registrales de transmisión patrimonial o son destinatarios de ingresos. En el resto de los casos no están obligados.
- (c) Perú: El documento nacional de identidad (DNI) sirve de base para la generación del número de identificación: Prefijo+DNI+dígito verificador
- (d) Perú: Generalmente la norma dispone que tributen a través de retención en la fuente

NIF para menores de edad

Otro elemento relevante de gestión registral corresponde a la aplicación del NIF en los menores de edad. La práctica de liberar de NIF a los menores de edad puede entenderse en la perspectiva de que estos individuos no son receptores usuales de rentas u obligaciones en el IRPF. La ventaja de la liberación está en que se exime de un trámite a un número importante de individuos y se evita abultar con información las bases de trabajo.

Sin embargo, bajo ciertos diseños de la política tributaria, el IRPF puede beneficiarse de un NIF a menores de edad. Por ejemplo, si el IRPF establece descuentos por número de hijos, por sus gastos médicos, educacionales, etc., entonces la efectividad de un cruce masivo será menor si no se dispone de NIF para los menores de edad. Aún sin esta obligación, las administraciones podrían valerse de algún otro mecanismo de identificación numérica para

los menores de edad que son invocados para una franquicia. Esta es una práctica usada en algunos países que se valen del número de seguridad social como EE.UU., mencionado en secciones anteriores. Otro ejemplo se da en los países que cuentan con un sistema de inscripción temprana y extensiva de los menores de edad. Ese número puede ser usado para cruzar las franquicias invocadas, y con mayor razón si el número de identidad es al mismo tiempo el NIF. Pero el panorama de varios países de América Latina se muestra deficitario en el tema de inscripción temprana de los menores. Ese aspecto, si bien no es propiamente resorte de la gestión tributaria, es un aspecto a ser tenido en cuenta²².

Como se aprecia en la Tabla E, no es frecuente la obligación de NIF para menores de edad. Sólo **Chile** y **México** aplican esta obligación. En los restantes países no es obligatorio y como en el caso de **Argentina**, sólo se hace exigible cuando el menor de edad es sujeto de alguna situación con trascendencia fiscal.

NIF para extranjeros

En cuanto a los extranjeros, las prácticas para la obligación de contar con un NIF aparecen más generalizadas en la muestra de países informados. En efecto, 6 de los 8 países que reportan este antecedente indican para los extranjeros con intereses económicos en calidad de individuos en el país, deben tener un NIF (Tabla E). Sólo **México** y **Perú** no aplican obligatoriedad a la obtención de NIF en este caso.

Evasión y fraude usando el NIF

Un buen sistema de NIF puede ser una herramienta poderosa para prevenir incumplimientos en el IRPF, al esclarecer de manera cierta la identidad de los contribuyentes. Pero también la administración debe estar atenta a que un NIF de buen desempeño, y en el que se ha depositado mucha confianza, pueda prestarse para defraudaciones fiscales. Un ejemplo que en algunos países se ha constatado, es la utilización de individuos de extrema pobreza para registrarlos como contribuyentes y luego realizar operaciones de fraude con su identidad²³. La entrega gratuita o subsidiada de cédulas de identidad (y el NIF correspondiente) a estos segmentos debería ir acompañada de difusión y educación tributaria, con el objetivo de advertirlos del riesgo de faltas y delitos en que pueden verse involucrados si no salvaguardan su documento de identificación fiscal. Otra práctica muy recomendable en

²² Según datos de UNICEF (www.unicef.org), de los 11 millones de nacimientos que tienen lugar anualmente en América Latina y el Caribe, por lo menos 2 millones nunca son inscritos en el registro civil. Diversas investigaciones demuestran que las tasas más bajas de inscripción de los nacimientos se registran entre los pobladores pobres, y en las comunidades rurales e indígenas. Por esta razón, en agosto de 2006, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización de Estados Americanos (OEA) anunciaron una nueva alianza que trabajará para garantizar el registro civil de nacimiento gratuito, oportuno y universal en América Latina y el Caribe para el año 2015, con un avance del 50 por ciento hacia esa meta para el año 2010.

²³ En Chile, han sido detectados defraudadores que contactan a indigentes para registrarlos como contribuyentes, obtener su Rol Unico Tributario (RUT) y proceder a timbrar facturas de IVA a su nombre. Estas luego son utilizadas en cadenas de defraudación del IVA, de muy difícil y costosa persecución. Los indigentes “vendían” su NIF a los defraudadores en unos US\$10 a US\$20.

esta línea, es la oferta por parte de la administración tributaria de un servicio expedito de bloqueo del NIF para efectos fiscales, ya sea por su robo o extravío. En el caso de **Chile**, por ejemplo, este trámite puede realizarse por el sitio web de la administración y se realiza de manera independiente a otros trámites de anulación o bloqueo ante autoridades policiales o económicas.

4.2.2 Uso del NIF para fines de identificación de operaciones

Un indicador de buena salud en la gestión del NIF es su grado de utilización por parte de otras entidades gubernamentales o incluso privadas. Es esperable que los sistemas de NIF que generan más confianza sean utilizados más generalizadamente por otras entidades, incluso en operaciones que no tengan trascendencia tributaria. En los países investigados, se testearon 6 operaciones en cuanto a si una persona física necesitaba o requería contar con un NIF para su cumplimiento cabal. Ellas fueron comprar una vivienda; abrir una cuenta bancaria; contraer matrimonio; viajar fuera del país; recibir un subsidio estatal; y comprar y vender acciones.

Desde la perspectiva de los 9 países muestreados, se constata que en dos de ellos, **España** y **Chile**, existe una utilización muy arraigada del NIF. En estos dos países, se observó que las 6 operaciones requirieron del NIF del individuo para ser consumadas legalmente (Anexo 1, Tabla 7). Es interesante tener en cuenta que estos dos países son también los que muestran el registro más extenso de personas físicas. En efecto, como se mostró en la Tabla D, en esos dos países el indicador de personas físicas del registro como porcentaje de la población del país, está superando el 100%.

A continuación aparecen **Brasil**, **Argentina**, y **México**. En estos países, para 4 de las 6 operaciones se requirió contar con el NIF (Anexo 1, Tabla 7). En el caso de los dos primeros, las operaciones para las que *no* se necesita NIF son contraer matrimonio y viajar fuera del país. En el caso de **México**, las operaciones para las que *no* se necesita NIF son abrir una cuenta corriente y comprar o vender acciones. En los demás países muestreados con información, el NIF *no* se necesita para ninguna de las operaciones consideradas. Probablemente, esto revele una falta de confianza de los agentes y organizaciones en este sistema de identificación.

Es posible pensar que una estrategia para gestionar de mejor forma cruces o intercambios de información en el IRPF sea promover el uso del NIF como identificador en las operaciones económicas, comerciales, y legales del país. A las entidades públicas y privadas que manejan información masiva de personas físicas se las debería tratar de convencer de las ventajas que tiene también para ellas organizar sus datos en torno a un identificador común, el NIF.

4.3 Obligaciones para terceros (agentes de retención y entes informantes)

En muchos países, la gestión del ciclo de vida del IRPF ha involucrado a otros agentes además de los contribuyentes del impuesto. La principal razón para esto es que sus modelos de IRPF han situado la responsabilidad de retención del gravamen en los agentes que operan como pagadores de la renta. Bajo el régimen de retención, las administraciones pueden preferir que los trabajadores dependientes queden liberados de registrarse directamente, cómo se observó en la primera sección de ese capítulo. E incluso, sean liberados de la presentación de la declaración anual de renta, aspecto que se trata en el capítulo siguiente.

Retenedores sobre salarios y sueldos

En el contexto de países de la OCDE, se evidencia una preferencia mayoritaria a emplear esquemas de retención en el IRPF para los trabajadores dependientes. En el estudio OCDE (2004), se constató que de 30 países de la OCDE, sólo 2 países *no* aplicaban un esquema de retenciones hasta el año 2004: Francia y Suiza²⁴. En los 28 países restantes se observaba el esquema característico de retención en fuente para trabajadores dependientes.

En el caso de los países iberoamericanos de la presente investigación se constata una tendencia igualmente mayoritaria hacia los esquemas de retención a los trabajadores dependientes. De los 8 países de los que se obtuvo este antecedente la única excepción es **Paraguay**²⁵ que no contempla el mecanismo de retenciones (Anexo 1, Tabla 10). En cuanto a la naturaleza de la retención, se observa que en algunos países ésta constituye el IRPF final (**Argentina, Chile**). Mientras que en otros países, en cambio, es considerado como un pago provisional a cuenta de una obligación por determinar (**Brasil, España, y Perú**), o bien, se da a los contribuyentes la oportunidad de optar por uno u otro tratamiento (**México, R. Dominicana**).

Retenedores sobre otras rentas

Además de los sueldos o salarios, existen otras rentas que pueden formar parte de una estrategia de retención en fuente para el IRPF. En esta categoría se pueden mencionar los dividendos, los intereses, y las rentas de profesionales independientes. En el caso de los dividendos y los intereses, el estudio de la OCDE (2004) acredita un predominio de los esquemas de retención. De los 30 países consignados en dicho estudio, en 24 se aplica retención a dividendos y en 21 se aplica retención a los intereses. En el caso de las rentas de profesionales independientes la tendencia se revierte, ya que sólo 12 de los 30 países aplica retención en fuente en esta clase de ingresos.

²⁴ Según el estudio OCDE(2004), en Francia sólo está sujeta a retención la contribución a la seguridad social, pero no el IRPF. En Suiza, sólo los extranjeros en posesión de un trabajo pueden ser sujetos de retención.

²⁵ En el caso de Paraguay, procedería un esquema de retención sólo en el caso de personas extranjeras domiciliadas en el exterior del país, teniendo carácter de único y definitivo.

Los países iberoamericanos muestran estrategias similares en cuanto a la predominancia de los esquemas de retención. De los 8 países informados, 6 aplican retención a dividendos; 4 aplican retención a los intereses; y 7 aplican retención a las rentas de los trabajadores independientes (Anexo 1, Tabla 10). En este último aspecto se marca alguna diferencia respecto de los países OCDE, entre los cuales resulta un poco más común liberar esas rentas. En los países iberoamericanos además se observó el tratamiento de las ganancias de capital (o plusvalías) por la venta de acciones. En este tipo de rentas, 4 de los 8 países informantes aplican retención en fuente.

Terceros en calidad de informantes

En paralelo a las obligaciones de retención, las administraciones pueden establecer deberes de información sobre terceros agentes con los que un contribuyente del IRPF haya podido interactuar con alcances tributarios. Estas obligaciones de información apuntan principalmente a la alimentación de los procesos de cruce. Pero en el caso de las administraciones que han optado por ofrecer declaraciones prehechas, la información aportada por terceros cobra una importancia crítica. En el capítulo siguiente se abordará el tema de las declaraciones informativas en cuanto a su conformación y el uso que dan a ellas las administraciones.

4.4 Obligaciones y operaciones complementarias

Existe una serie de rutinas complementarias o accesorias que los contribuyentes del IRPF deben realizar a lo largo de su ciclo de vida. Estas comprenden, por ejemplo, las obligaciones de actualizar los antecedentes de registro (actividad declarada, empleo, domicilio, etc.); la solicitud de visado de los documentos tributarios (p.ej., boletas de honorarios); el anticipo de pagos a cuenta del impuesto; o la obtención de certificados de “paz y salvo”, entre muchas otras. A continuación abordamos estas dos últimas.

Anticipos/pagos a cuenta del impuesto

Alguna de las rentas listadas en la sección anterior puede no ser sujeto de retención en fuente, pero la administración puede establecer para ese tipo de rentas una especie de “autoretencción”, es decir, se obliga a la persona física a efectuar un pago fraccionado, provisional o anticipado del IRPF. Esta es una tendencia ampliamente consolidada entre los países de la OCDE, puesto que prácticamente todos han establecido este mecanismo (OCDE(2004)). En cuanto a la frecuencia de los anticipos, se observa que una mayor parte estos países opta por pagos trimestrales y mensuales. De los 30 países considerados en la OCDE, 10 han convenido anticipos trimestrales y 7 mensuales. El resto opera con otras frecuencias o hace alguna distinción por tipo de contribuyente. En los países iberoamericanos investigados el panorama de anticipos no está totalmente generalizado. En efecto, se aplica en 5 de los 8 países que informan este antecedente (Anexo 1, Tabla 10). En los que lo aplican, predomina la frecuencia mensual y trimestral para estos anticipos.

Obtención de certificados de paz y salvo

El concepto de “certificado de paz y salvo” o de “regularidad fiscal” considerado en esta investigación es el de un documento emitido por la administración tributaria para acreditar que el contribuyente se encuentra en regla en sus obligaciones tributarias a una determinada fecha. La emisión de este comprobante puede ser una forma de transmitir una señal de “buena conducta” tributaria de los contribuyentes hacia distintos órganos de la propia administración; hacia otras administraciones tributarias (locales, estatales, de otros países, etc.); hacia otras entidades del Estado (ministerios, agencias, etc.); o hacia entidades privadas (bancos, empresas, etc.).

Como se puede apreciar a continuación en la Tabla F, la práctica de emitir estos certificados está contemplada en 5 de los 8 países reportados. En 2 de estos países, **Brasil** y **España**, el certificado puede ser obtenido en forma electrónica a través del sitio web de sus administraciones.

Tabla F
Certificado de Paz y Salvo en el IRPF
Año 2006

País	Emite certificado de paz y salvo IRPF	Obtenible en sitio web de la AT	Destinatarios o demandantes del certificado			
			La propia Adm. Tributaria	Otras AT (locales, estatales, etc.)	Otras entidades del Estado (ministerios, agencias, etc.)	Entidades privadas (bancos, empresas, etc.)
Argentina	✓	x	✓	✓	✓	x
Brasil	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Chile	x(a)	-	-	-	-	-
Colombia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Dominicana, R.	✓	x	-	-	✓	✓
España	✓	✓	x	✓	✓	✓
México	x(b)	-	-	-	-	-
Paraguay	✓	x	✓	✓	✓	✓
Perú	x	-	-	-	-	-

Fuente: Anexo 1, Tablas 5 y 17

Notas:

- (a) Chile: El SII, hasta ahora, ha decidido no “certificar” la regularidad fiscal o paz y salvo. No obstante, ofrece un servicio denominado “Consulta de Terceros”. Mediante este servicio, la persona hace saber al SII el dato tributario personal que desea comunicar a un tercero y la dirección email de éste, para que se envíe la información. Este sistema se ha empleado principalmente para la documentación a presentar ante las entidades financieras (bancos). Adicionalmente, un contribuyente puede obtener una “Cartola Tributaria”, la que reporta prácticamente todos sus antecedentes impositivos. Esta “Cartola Tributaria”, a diferencia de la opción anterior, debe ser presentada por la propia persona ante la institución interesada.
- (b) México: En el caso de contribuyentes que sean proveedores del gobierno federal, es requisito indispensable que estén al corriente con sus obligaciones, por lo que estos casos el SAT, si emite una constancia del cumplimiento de obligaciones a la unidad de gobierno que lo solicite.

Los países que no exhiben esta práctica son **Chile, México, y Perú**. En el caso chileno, hasta ahora, se ha decidido no “certificar” la regularidad fiscal o paz y salvo. No obstante, se ofrece como alternativa un servicio denominado “Consulta de Terceros” en el cual la persona hace saber a la administración el dato tributario personal que desea comunicar a un tercero y la dirección email de éste, para que se envíe la información. Junto con ello, se ofrece un servicio de “Cartola Tributaria”, en el cual la propia persona entrega el antecedente a la entidad interesada. En el caso mexicano, sólo hay un mecanismo de certificación en el caso de los proveedores del gobierno federal, a quienes se puede exigir una constancia acreditando estar al corriente con sus obligaciones.

Un camino alternativo mediante el cual las administraciones podrían sustituir la emisión de certificados de paz y salvo es la consolidación de plataformas o servicios públicos integrados. Este tipo de iniciativas suele llamarse de “ventanilla única fiscal”. Las potencialidades tecnológicas actuales podrían permitir que una persona física que necesita un certificado de una institución pública para ser presentada en otra, no deban pedirlo ella y llevarlo de una entidad a otra, sino que se haga internamente, por ejemplo, por medios electrónicos. En la presente investigación se ha detectado que en 5 países de 8 países que reportan datos, la administración realiza algún tipo de servicio de consulta, pareo o validación de información de los contribuyentes del IRPF a otras entidades del Estado (p.ej., para aprobar subsidios a contribuyentes al día en sus impuestos, de cierto nivel de ingresos declarados, etc.). A su vez, en 7 de 8 países informantes la administración está (o lo estará en el futuro) participando en una iniciativa de “ventanilla única fiscal” o de servicio gubernamental integrado. Esta es una tendencia que está presente en los países de la investigación, pero que evidentemente es un tema muy complejo de implantar y que difícilmente se realizará de manera rápida, pero que reviste enorme importancia.

V Gestión de declaraciones y cruces informáticos masivos (“Operación Renta”)

El tema de las declaraciones es considerado como el aspecto más trascendente de la gestión del gravamen por parte de las administraciones. Hay muchas (y buenas) razones para que esto sea así. En primer lugar, las declaraciones son el instrumento básico para documentar la determinación del impuesto y la obligación correspondiente de pago. De hecho, en varios países incluso se las denomina declaraciones “juradas”, haciendo referencia al juramento de veracidad comprometido por el contribuyente con los antecedentes aportados.

En segundo lugar, las declaraciones constituyen una fuente vital de datos, tanto para fines estadísticos como de control. En el aspecto estadístico, eso sí, el panorama de América Latina es muy distinto al que muestran los países más desarrollados, donde los antecedentes que aportan las declaraciones son altamente apreciados por las entidades de estadísticas y de cuentas nacionales²⁶.

En tercer lugar, las declaraciones confieren los antecedentes más inmediatos para el control del cumplimiento, sobre todo para el control masivo. Cada dato exigido en una declaración ofrece la oportunidad de verificar que el impuesto esté bien determinado. Por ejemplo, una cuestión central a verificar es quién está declarando. De allí que un buen sistema de registro y de NIF constituyan la plataforma imprescindible para un buen sistema de declaraciones.

Por último, y lo más importante, el proceso de las declaraciones de IRPF es el que ha experimentado, sin lugar a dudas, la mayor revolución en el campo de la gestión tributaria. La posibilidad de aplicar declaraciones electrónicas y usar Internet para canalizarlas, transformó completamente la forma en que las administraciones concebían la gestión del IRPF. En varios casos, la evidencia sugiere que sus consecuencias se han extendido incluso más allá del campo específico de la fiscalidad²⁷.

En vista de todo esto, las administraciones tienden a concentrar muchos esfuerzos en las tareas vinculadas a la presentación y recepción de las declaraciones. Una de las manifestaciones de esos esfuerzos es la concentración del proceso de entrega y revisión masiva de las declaraciones en uno o dos meses del año. Es el denominado proceso de “Operación Renta” o “Campaña de Renta”. A lo largo de este capítulo, abordaremos las

²⁶ Melis Maynar (2006), por ejemplo, consigna que “*en España y en la mayor parte de los países europeos, los ingresos declarados a Hacienda se consideran de buena calidad y las Oficinas de Estadística solicitan y reciben los microdatos de renta declarados de los hogares*”. En los países de América Latina la relación parece ir a la inversa, es decir, son las administraciones las que solicitan los datos de las Encuestas de Ingresos de las entidades estadísticas nacionales, debido a que la cobertura y calidad de sus datos tributarios es mucho más limitada.

²⁷ En Chile, por ejemplo, se sostiene que el grado de compromiso de la administración tributaria con las tecnologías Internet ha conducido a muchos agentes del sector privado a avanzar de manera más rápida en la carrera de la “digitalización”. Al mismo tiempo, ha servido como modelo para que otras entidades del Estado avancen en la misma dirección, en la búsqueda de ofrecer más y mejores servicios hacia la ciudadanía y a un menor costo.

tendencias y estrategias que están siendo seguidas en este proceso y las que, probablemente, se seguirán en los próximos años.

5.1 Auto-determinación versus determinación administrativa

En la gestión de las declaraciones debe hacerse una elección básica entre dos enfoques para el cálculo del IRPF. De un lado, está el enfoque de *determinación administrativa*. En este enfoque, el impuesto que corresponde a un contribuyente es fijado por los funcionarios de la administración. Son ellos quienes interpretan la legislación tributaria y emiten a cada contribuyente una liquidación con el IRPF que le corresponderá pagar.

De otro lado, está el enfoque de *auto-determinación*. En este caso, es el propio contribuyente el responsable de determinar la obligación del IRPF y de presentar la declaración ante la administración tributaria, si corresponde. Estas declaraciones son aceptadas en una primera instancia por las administraciones; y luego, sometidas a los procesos de cruce, verificación o auditorías que se estimen necesarios.

La elección de uno u otro enfoque hace fuerte relación con las demás estrategias seguidas en la gestión de las declaraciones. Es probable que los países que han optado por sistemas de determinación administrativa, valoren más las economías de escala que se pueden aprovechar al centralizar y automatizar la liquidación del impuesto de un conjunto extenso de personas. Además, el sistema permite garantizar, por razones obvias, que la normativa para calcular el impuesto será aplicada conforme a los cánones aceptados por la administración. En el mismo sentido, se puede afirmar que si la administración es la que liquida el impuesto entonces aparece menos necesario disponer de una fuerza fiscalizadora del cumplimiento. Los esfuerzos de recaudación y cobranza, eso sí, no pueden ser ahorrados en ninguna de las modalidades.

Entre los aspectos desfavorables del enfoque de determinación administrativa, se suele señalar que éste tiende a generar recaudaciones más tardías y mayor incidencia de disputas de interpretación con los contribuyentes. Esto explicaría una tendencia observada en algunos países a ir dejando atrás estos sistemas. Por ejemplo, se observa que el “50% de los países de la OCDE está evolucionando en su sistema de gestión de impuestos a la renta, hacia uno basado en el principio de la auto-determinación” (OCDE (2004)).

Los enfoques de auto-determinación establecen una lógica de administración diferente sobre las declaraciones. Por una parte, liberan personal de la administración ya que ahora pasa a ser el contribuyente el responsable de elaborar la declaración. Pero, por otra parte, abren un nuevo frente demandante de esfuerzos de gestión: la administración debe fiscalizar el IRPF determinado por las personas, a fin de que se haga con apego a la normativa vigente. La ventaja relativa de este enfoque radica en que *no* se aplica un análisis detallado a cada contribuyente. Sólo una fracción de las declaraciones es auditada a fondo. Asimismo, el enfoque de auto-determinación produce un cambio en la dirección de las disputas entre administración y contribuyentes. Ahora, son los contribuyentes los que calculan su IRPF y es la administración la que puede recusar esa determinación.

De acuerdo con la experiencia de los países que han transitado hacia sistemas de auto-determinación, una de sus mayores ventajas es lograr recaudaciones más tempranas, sobre todo cuando se complementan con pagos fraccionados anticipados (OCDE(2004)).

En los países del G-7, sólo dos se mantenían hasta ahora en sistemas de determinación administrativa: Francia y Alemania. En Suecia, Finlandia, Noruega y Dinamarca también ha sido tradicional su apego al enfoque de determinación administrativa (OCDE(2004)). Si bien en estos países tal enfoque ha ido de la mano de la oferta de declaraciones prehechas, nuestra opinión es que no hay necesariamente una adhesión irrestricta entre ambos mecanismos. En realidad, creemos que la oferta de declaraciones prehechas puede ser perfectamente compatibilizada también con el principio de auto-determinación. Sobre este punto se volverá más adelante.

Ahora bien, en cuanto a los 9 países iberoamericanos muestreados en esta investigación, 8 aportaron este antecedente. Todos los países informantes reconocen estar operando bajo el enfoque de auto-determinación (Anexo 1, Tabla 11).

5.2 Lineamientos en la obligación de presentar declaraciones

En capítulos precedentes señalamos que, potencialmente, todos los habitantes de un país pueden llegar a ser perceptores de algún tipo de renta. Pero evidentemente no es posible ni deseable obligar a cada individuo a presentar una declaración de renta. De hecho, una cuestión básica a convenir es a qué personas físicas debe aplicárseles tal obligación. Esto es especialmente relevante si el enfoque seguido es el de auto-determinación. Pero, incluso si hay determinación administrativa, también se deben fijar criterios para requerir la aceptación de las mismas de parte de todos los contribuyentes, o bien, sólo de aquéllos a quienes se les ha liquidado un monto de impuesto. De los 4 países nórdicos, por ejemplo, sólo Dinamarca libera de la obligación de responder a la liquidación practicada por la administración (OCDE(2006)).

En la perspectiva de definir a los obligados a declarar, los países exhiben prácticas disímiles. Algunos optan por obligar generalizadamente la presentación de las declaraciones (o la aceptación de las liquidaciones). Otros en cambio, aplican criterios para liberar a ciertos segmentos. Hay dos criterios recurrentes para liberar la presentación de declaraciones. El primero es la aplicación de umbrales de liberación. Estos umbrales pueden ser globales, o bien, condicionarse al tipo u origen de las rentas obtenidas. El segundo criterio es la existencia de un sistema de retención en fuente, especialmente en el caso de los trabajadores en régimen de dependencia.

Aplicar umbrales de liberación

En el marco de los 9 países iberoamericanos muestreados en esta investigación, en 8 se obtuvo este antecedente. Todos ellos contemplan en sus diseños de gestión, un umbral general para liberar a los contribuyentes de presentar una declaración anual de IRPF.

A continuación en la Tabla G, se muestra la información recabada de cada país. Un primer aspecto que destaca es que sólo en 2 países (**Brasil** y **Chile**) los umbrales de liberación se identifican con los tramos de exención del IRPF, lo cual parece tener sentido bajo el criterio de hacer declarar sólo a quienes están efectivamente alcanzados por un gravamen no nulo. En el resto de países informantes, el umbral *no* es coincidente con el tramo de exención de la tabla de tasas impositivas del IRPF.

Tabla G
Umbral para liberar la presentación de una declaración del IRPF
Año 2006^(a)

	Umbral monto aprox. (US\$/año)	Umbral en Nro. de PIBs per cap.	Umbral en Nro. de PIBs per cap. PPC ^(d)	Umbral en Nro. de Ings. Mín. Anuales
Argentina	Variable ^(a)	Variable ^(a)	Variable ^(a)	Variable ^(a)
Brasil	6.440	1,2	0,7	3,3
Chile	9.854 ^(b)	1,1	0,8	3,2
Colombia	nd	nd	nd	nd
Dominicana, R.	8.190	2,5	1,0	6,5
España	28.818	1,0	1,0	3,4
México	27.221 ^(c)	3,6	2,6	17,1
Paraguay	26.805	18,4	5,3	11,2
Perú	10.854	3,4	1,7	5,8

Fuente: Anexo 1, tabla 11. Cifras de PIB per cápita y de Ingresos Mínimos se obtuvieron, respectivamente, de “World Economic Outlook Database” (septiembre de 2006), Fondo Monetario Internacional; y de “Country Reports on Human Rights Practices” (2005), United States Department of State.

Notas:

- (a) Argentina: el monto es variable y depende de las cargas de familia que el contribuyente declare.
- (b) Chile: El umbral corresponde a 13,5 Unidades Tributarias Anuales (UTA). Las UTA son referentes para ajustar los límites automáticamente en función de la evolución de los precios.
- (c) México: No están obligadas las personas físicas que obtengan ingresos acumulables por salarios e intereses, cuya suma no excede de dicha cantidad; siempre que los ingresos por intereses no excedan de 100.000 pesos y se haya efectuado retención.
- (d) PIB per cápita a Paridad de Poder de Compra (PPC).

Para hacer comparable la métrica, en la Tabla G los umbrales se expresaron en relación con el PIB per cápita, el PIB per cápita a paridad de poder de compra, y el ingreso mínimo oficial anualizado. A la luz de la comparación, es posible distinguir dos grupos entre los países muestreados. En un primer grupo están **Brasil**, **Chile** y **España**. En estos tres países se evidencian umbrales de liberación oscilando en torno a 1 vez el PIB per cápita (tanto nominal como corregido por PPC), y a 3 veces el ingreso mínimo oficial. Un panorama distinto se observa en el segundo grupo de países. En **R. Dominicana**, **México**, **Paraguay** y **Perú**, sus niveles de liberación llegan a 2 o más veces el PIB per cápita (aunque **R. Dominicana** lo reduce a 1 vez, considerando PPC), y a 6 o más veces el ingreso mínimo. Hay dos casos extremos en cuanto a liberación: **México** y **Paraguay**. En esos dos países el umbral de liberación se empina por más de una decena de ingresos mínimos.

Retención en fuente a salarios y obligación de presentar declaraciones

El segundo elemento que determina las políticas de liberación es el empleo de esquemas de retenciones en fuente. En especial, para los trabajadores asalariados. Como se observó antes, una amplísima mayoría de países ha optado por aplicar esquemas de retención a los asalariados. De hecho, casi todos los países de la OCDE y casi todos los países muestreados en esta investigación recurren a este mecanismo (Anexo 1, Tabla 10). Al aplicar retenciones, los sistemas se pueden abrir a la posibilidad de eximir de la presentación de declaraciones a los retenidos. A continuación, en la Tabla H se sintetizan las estrategias combinadas de retención y de liberación. Sólo para fines expositivos, en la tabla se incorporaron conjuntamente a los países OCDE y a los países iberoamericanos investigados en este trabajo.

Como se aprecia en la tabla, la mayoría de los sistemas que aplican retenciones a los asalariados establece también su liberación para presentar declaración. Esta liberación se aplica incluso con independencia del umbral descrito arriba. En 4 de los 8 países iberoamericanos muestreados que aportaron este antecedente, se constata la citada combinación: **Argentina, R. Dominicana, Perú y Chile**. Esta práctica es consistente con la naturaleza que tiene la retención en el caso de **Argentina** y en **Chile**, dónde típicamente constituye el IRPF final (Anexo 1, Tabla 10).

En contraposición, **Brasil y España** obligan a declarar a los asalariados si sobrepasan el respectivo umbral, a pesar de que sean sujetos de retención.

Mientras que en **México**, la política reviste un carácter opcional, ya que si el asalariado es retenido en fuente hay liberación de declarar, pero si el asalariado no es retenido en fuente, está obligado a presentar una declaración.

El caso del IRPF de **Paraguay** es excepcional para la región, pues *no* se aplica retención en fuente a los asalariados. Por esta razón, es lógico que aparezca obligando a presentar declaraciones anuales a los asalariados. Igual cosa ocurre con los dos únicos países que no contemplan retención salarial entre los países europeos, Francia y Suiza. En esos países la aplicación del IRPF a los salarios descansa precisamente en la obligación generalizada de entregar una declaración.

Tabla H
Retención salarial y obligación de presentar declaración en el IRPF
Asalariados por encima de umbrales de liberación y sólo con rentas salariales
Año 2004 ^(a)

	IRPF <i>sin</i> declaraciones prehechas		IRPF <i>con</i> declaraciones prehechas	
	Aplica retención a salarios	No aplica retención a salarios	Aplica retención a salarios	No aplica retención a salarios
<i>Obliga</i> a presentar declaración anual a los asalariados	Australia Bélgica Brasil(2006) Canadá EE.UU. Grecia Hungría Portugal	Francia Suiza México(2006)^(c) Paraguay(2006)^(f)	España(2006)^(b)	
<i>Libera</i> de presentar declaración anual a los asalariados	Alemania Argentina(2006)^(d) Austria Corea Checa, R. Dominicana, R.(2006) Eslovaquia Holanda Irlanda Italia Japón Luxemburgo México (2006)^(c) Nueva Zelanda Perú(2006) Polonia Reino Unido Turquía	Chile(2006)^(e) Dinamarca Finlandia Islandia(2006) Noruega Suecia		

Fuente: OCDE(2004); OCDE(2006); y Anexo 1, Tablas 10 y 11.

Notas:

- (a) Cifras corresponden al año 2004, salvo para los países en que se indica expresamente el año 2006. Los países indicados en formato negrilla han sido clasificados con los resultados de la presente investigación.
- (b) España: En el estudio OCDE del año 2004, España no aparecía dentro de los que ofertaban declaraciones prehechas para ese año.
- (c) México: Aparece en dos modalidades. Ello porque si un individuo se empleó en el régimen de dependencia y le solicita al patrón le realice el cálculo anual, no estaría obligado a presentar declaración anual. En caso contrario, si lo estaría.
- (d) Argentina: En régimen de dependencia, estará obligado a presentar declaración si su empleador no le ha efectuado la retención completa.
- (e) Chile: Sólo deberá reliquidar su impuesto de retención si ha tenido más de un empleador y no ha concentrado en uno de ellos dicha reliquidación con carácter mensual. Algo similar ocurre si el contribuyente desea invocar una franquicia con derecho a reembolso (Ej.: por intereses hipotecarios).
- (f) En el caso de Paraguay, procedería un esquema de retención sólo en el caso de personas extranjeras domiciliadas en el exterior del país, teniendo carácter de único y definitivo.

Otro aspecto interesante de notar, a partir de la Tabla H, es que para los países que han entrado en la oferta de declaraciones prehechas es inevitable la aplicación de retenciones a los salarios, o al menos la obligación de un reporte informativo del empleador, puesto que de otra manera resultaría muy difícil, sino imposible preconstruir las declaraciones. En este aspecto, también es muy ilustrativo el caso de **España** que realiza una especie de gestión “triple” en los asalariados: obliga a la retención en fuente, construye una declaración prehecha, y además obliga a validar el IRPF propuesto con una declaración de ratificación final.

Rentas no salariales y obligación de presentar declaraciones

En la investigación también se abordó la obligatoriedad de presentar declaraciones a las personas físicas que obtienen rentas de origen no salarial, por encima de los umbrales de liberación. En este caso, la práctica de obligar la declaración es generalizada entre los países muestreados. Se consultaron tres tipos de personas físicas no-asalariadas: los que obtienen rentas exclusivamente en calidad de profesionales independientes; los que las obtienen exclusivamente ejerciendo actividades empresariales; y los que las obtienen rentas explotando un pequeño terreno agrícola. Sólo en 2 países hay liberación expresa para alguno de estos contribuyentes. En **Brasil**, para las personas físicas explotando un pequeño terreno agrícola y en **Paraguay**, además de la anterior, para las personas en actividades empresariales. En el resto de los países muestreados que reportaron este dato, la obligación a declarar es universal para estas tipologías de contribuyentes.

Cabe mencionar que en algunos países, la sola obtención de una renta adicional de carácter no-salarial puede obligar a un asalariado a una declaración anual. En el caso de **Chile**, por ejemplo, hay umbrales específicos de liberación por tipo de renta adicional para los asalariados (intereses, fondos mutuos, etc.). Pero si el asalariado obtiene \$1 en calidad de honorarios por un trabajo independiente, debe llevar toda su renta a tributación anual de IRPF, perdiendo su prerrogativa de liberación. En **Chile**, aproximadamente un tercio de los asalariados obtiene rentas adicionales tales que se obligan a ir a una declaración anual.

5.3 Volumen de declaraciones gestionadas

Si bien las opciones de obligar y liberar la presentación de declaraciones están directamente ligadas con la política tributaria del IRPF, es aconsejable tenerlas en vista a la hora de evaluar porqué el volumen de declaraciones que gestionan algunas administraciones llega a ser mayor o menor que el de otras. A continuación, en la Tabla I se presenta una estadística con el número de declaraciones anuales del IRPF de los países muestreados.

Tabla I
Declaraciones IRPF durante la campaña de renta del año 2006^(a)

	Nro. de declaraciones	<u>Nro. decls.</u> Población (%)	<u>Nro. decls.</u> F. Laboral (%)
Argentina	656.405	1,7%	3,6%
Brasil	22.000.000	11,8%	24,2%
Chile	1.933.628	12,1%	27,6%
Colombia	nd	nd	nd
Dominicana, R.	35.471 ^(b)	0,4%	0,9%
España	16.700.000	38,8%	79,5%
México	2.072.014 ^(c)	2,0%	4,8%
Paraguay	2.013	0,0%	0,1%
Perú	131.136	0,5%	1,0%

Fuente: Anexo 1, Tablas 8 y 11 y reporte del Banco Mundial para datos de población y fuerza laboral del año 2005.

Notas:

- (a) Total aproximado de declaraciones de IRPF que se recibieron durante la campaña de renta del año 2006. Sólo incluye declaraciones directas y no incluye en la cuenta las declaraciones por vía de terceros o retenedores
- (b) Dominicana, R.: Dato corresponde al año 2005
- (c) México: Incluye las declaraciones anuales presentadas en 2006 al último día de vencimiento.

Como se puede observar en la Tabla I, las administraciones de **Brasil** y **España** son las que soportan un mayor número de declaraciones en términos absolutos, con 22 y 16,7 millones de declaraciones, respectivamente. Sin embargo, la comparación debe tomar en cuenta el tamaño potencial de declarantes en cada caso. Por esta razón, se han expresado las declaraciones como fracción porcentual de la población y de la fuerza laboral.

Bajo tales métricas es evidente que la administración de **España** es, por lejos, la que soporta el mayor volumen relativo de declaraciones. El número de declaraciones de IRPF españolas representa el equivalente a casi el 80% de individuos de su fuerza laboral. Le siguen en este indicador de volumen relativo, **Chile** (28%) y **Brasil** (24%). En este sentido, existe cierta coherencia con las políticas relativas a los umbrales y al tratamiento de los asalariados en retención. **España**, **Chile**, y **Brasil** son justamente los países que muestran los umbrales más reducidos de liberación (en torno a 3 salarios mínimos) y **España** y **Brasil** tienen la política de obligar a los asalariados por encima del umbral a declarar, aunque les hayan sido practicadas retenciones en fuente. Por el contrario, en países como **México** y **Paraguay**, donde el umbral de liberación se empina por más de una decena de ingresos mínimos y no hay retención generalizada a los asalariados, los volúmenes de declaraciones son mucho más reducidos.

5.4 Características básicas del formulario (modelo) de declaración

Simplicidad del formulario

Una de las características esenciales exigibles en el diseño de los formularios o modelos de declaración del IRPF es la simplicidad. Baer (2005), por ejemplo, sostiene que para un buen desempeño en el gravamen, los formularios debieran “*ser cortos y sencillos; acompañados de instrucciones breves y fáciles de entender; ser gratuitos; y estar disponibles en la administración, los bancos y las oficinas de correo*”.

Pero la simplicidad descrita tiene una limitante natural: la legislación del impuesto. Si la ley del IRPF contempla un alto número de exenciones y tratamientos especiales o si los mecanismos de determinación requieren de cálculos sofisticados, resultará imposible operar con un formulario simple. Además, las medidas de control también pueden agregar más complejidad al formulario. Cada recuadro a llenar o cada formulario extra que sea requerido para detallar algún antecedente, demandará de los contribuyentes un esfuerzo más alto para cumplimentar los datos exigidos.

Unicidad del formulario

Por otra parte, la *unicidad* del formulario es un tema que podría estar en el ideal de algunas administraciones. Sin embargo, la evidencia indica que muchos países han recurrido a la oferta de formularios abreviados o simplificados²⁸ para ciertos contribuyentes. El objetivo fundamental de esta práctica es que las declaraciones más simples del IRPF puedan ser cumplimentadas con formularios de esa misma naturaleza. Al mismo tiempo, se trata de reconocer la menor capacidad de reportaje que pueden exhibir algunos contribuyentes.

Entre los 30 países de la OCDE, 17 ofrecen declaraciones simplificadas para contribuyentes con “*asuntos tributarios simples*” (OCDE(2004)). De los 9 países iberoamericanos muestreados en la presente investigación, 8 reportaron este dato. Los resultados revelan que 6 de esos 8 países brindan algún tipo de declaración abreviada o simplificada, o lo harán dentro de los próximos 3 años. Las excepciones a esta política son **México** y **Paraguay** que reportan *no* disponer de esta facilidad hasta ahora y tampoco planean adoptarla dentro de los próximos 3 años (Anexo 1, tabla 14).

²⁸ Declaraciones especiales bajo un modelo con menor número de datos o menor grado de detalle en la información exigida, respecto de modelos de declaración más generales.

Identificación, minimización de errores y estandarización

Otros aspectos del diseño que merecen una mención son los siguientes. El formulario siempre debe requerir el NIF. Las estrategias mínimas de control masivo no pueden realizarse si no se identifica consistentemente al declarante. Después, el diseño de los formularios debiera tomar como criterio la minimización de los errores de declaración, por ejemplo, siguiendo una lógica lineal en la determinación de la renta afecta, indicando con signos ‘+’ o ‘-’ las componentes que se adicionan o se deducen, respectivamente, y entregando el espacio suficiente para expresar las cifras con claridad²⁹. También, de acuerdo a la recomendación de los expertos internacionales, los formularios deben estar estandarizados, así que “*se debería evitar la práctica de formularios ‘auto-diseñados’ o en blanco*” (Baer (2005)). Si bien estas particularidades no fueron consultadas en esta oportunidad, a la luz de lo investigado se puede inferir que, para el contexto de los países iberoamericanos muestreados, no habría grandes debilidades en estos ámbitos de diseño de la declaración.

5.5 Declaraciones electrónicas³⁰

Como ya está dicho, las declaraciones electrónicas han transformado completamente la gestión de las declaraciones del IRPF. Las administraciones tributarias han debido readecuar sus procedimientos e invertir más en tecnología para poder utilizar este tipo de medios. Pero las que lo han podido hacer eficazmente, han constatado de manera muy palpable los beneficios, especialmente al comparar con los procedimientos tradicionales basados en declaraciones en papel. Todos los países investigados en esta oportunidad, sin excepción, han optado por ofrecer declaraciones electrónicas.

A fines de los años 90, Dos Santos (1999) ya vislumbraba las ventajas que las declaraciones electrónicas generalizadas inducirían en el IRPF: asistencia a los contribuyentes en el llenado de la declaración; reducción de costos de cumplimiento y de gestión; inmediatez de carga y de uso de la información declarada; y minimización de los errores de ingreso de los datos. Con el devenir de su utilización, han emergido otros progresos igual o más poderosos. Uno de los más emblemáticos es la oferta de declaraciones prehechas electrónicamente. Este servicio, que algunos países europeos ya aplicaban por medios tradicionales tales como cartas, en los países en desarrollo no habría sido siquiera imaginable si las nuevas tecnologías electrónicas no estuviesen disponibles.

²⁹ Hace décadas atrás, la administración chilena sugería a los contribuyentes completar las declaraciones (en papel) usando máquinas de escribir. Sin embargo, la extrema estrechez de algunos códigos del formulario de declaración producía un evidente desajuste entre los valores y los conceptos correspondientes. Una de las consecuencias inmediatas de esto era una mayor incidencia de errores en la digitación de las declaraciones.

³⁰ Declaraciones que son cumplimentadas en un formato electrónico, ya sea por el contribuyente o por un asesor, contador o tercero. Para los fines de esta investigación, no incluye declaraciones en papel traspasadas a formato electrónico por algún mecanismo (scanner, digitación, etc.)

De esta forma, hoy nadie discute que las administraciones tributarias modernas tiene que ir hacia un uso intensivo de las declaraciones electrónicas. Dos Santos (1999) describió de manera muy preclara las etapas que las administraciones aplicarían en su estrategia de declaraciones electrónicas. Un primer paso correspondería a la oferta de un programa de preparación de declaraciones. Un segundo paso, a la oferta de diferentes medios electrónicos para la entrega de las declaraciones, tales como diskettes, transmisión telefónica, Internet, etc. El tercer paso, y el más complejo de poner en marcha, sería la adopción de un medio electrónico de pago o devolución enlazado con la declaración.

A continuación, en la Tabla J se muestran algunos indicadores ilustrativos de la evolución de las “e-declaraciones” en las campañas de renta. En cuanto a su adopción, **España** y **Brasil** destacan como precursores, no sólo entre los países iberoamericanos investigados, sino que también a nivel mundial. **España** introdujo este servicio en 1989 y **Brasil** lo hizo en 1991. Sólo 5 países, además de ellos, se habían embarcado en e-declaraciones antes de 1995: EE.UU. (1986), Australia (1990), Canadá (1992), Dinamarca (1994), y Nueva Zelanda (1991) (según datos de OCDE(2005)).

Tabla J
Declaraciones electrónicas de IRPF^(a)

	Año de introducción del servicio	e-declaraciones (%)		Principal medio de envío de la e-declaración	
		declaraciones totales		Año 2006	En 3 años más
		Año 2006	Año 2007 proy.		
Argentina	1996	100%	100%	Internet	Internet
Brasil	1991	98,1%	98,4%	Internet ^(c)	Internet ^(c)
Chile	1999	97%	98%	Internet	Internet
Colombia	nd	nd	nd	nd	nd
Dominicana, R.	2006	4,19%	30%	Internet	Internet ^(c)
España	1989	98,29%	Similar año anterior	Programa ^(d)	Internet
México	2003	68% ^(b)	100%	Internet	Internet
Paraguay	2006	nd	nd	Internet	Internet
Perú	2001 ^(a)	99,77%	99,9%	Internet	Internet

Fuente: Anexo 1, Tabla 12.

Notas:

- (a) Perú: Para personas físicas (Declaración Jurada Anual correspondiente al ejercicio 2000) mediante el Programa de Declaración Telemática
- (b) México: El porcentaje incluye las declaraciones anuales presentadas en 2006 hasta el 18 de agosto de 2006.
- (c) Medio principal y único para presentar declaraciones electrónicas
- (d) España: Declaración cumplimentada con un programa informático suministrado por la Agencia Tributaria y que genera un PDF para la grabación mediante lector óptico.

Tal como se indica en la tabla anterior, las tasas de utilización de las e-declaraciones en la muestra de países iberoamericanos investigados son bastante elevadas. En el año 2006, de los 8 países que reportan este antecedente, 5 exponen tasas de e-declaración por encima del

90%. En el caso de **Argentina**, incluso, la tasa llega a ser del 100%. **México**, que está en una tasa cercana al 70% en el 2006, se ha propuesto obtener en el año 2007 la totalidad de las declaraciones con carácter electrónico. En el caso de **R. Dominicana** también la meta es ambiciosa ya que supone elevar la actual tasa de e-declaración de 4% hasta un nivel de 30%, en el año 2007. Con excepción de los cuatro países nórdicos europeos y de Australia, el grado de e-declaración en el IRPF ha ido más lento en los países desarrollados. Por ejemplo, en el año 2005³¹, en EE.UU. sólo un 45% de las declaraciones de personas físicas tuvieron el carácter de electrónicas; en el Reino Unido, un 20%; y en Canadá, un 50% (OCDE (2005)).

5.5.1 Declaraciones electrónicas del contribuyente por Internet

Las declaraciones electrónicas de IRPF presentadas por el contribuyente vía Internet son preponderantes en casi todos los países iberoamericanos muestreados. Con excepción de **España**, todos los países reportan que Internet canaliza el mayor número relativo de las declaraciones electrónicas, tal como se aprecia en la Tabla J. Pero incluso **España**, que hoy emplea como medio principal un programa computacional que genera un “archivo PDF”, espera para los próximos años que sea Internet el medio de más alto uso para presentar las declaraciones electrónicas. Por otra parte, la estrategia de algunos países como **Brasil** es considerar a Internet como medio único para el envío de las declaraciones. Esa misma estrategia espera seguir **R. Dominicana** en los próximos años.

En los países desarrollados, las prácticas presentan una diferencia en cuanto a la supremacía de Internet. De 24 países de la OCDE que se valen de las e-declaraciones para el IRPF, sólo en 12 la forma principal de envío es el contribuyente declarando a través de Internet. En 10 de esos países, la forma principal es a través de un asesor tributario o un tercero responsable, quien hace llegar la declaración electrónica a la administración, por diferentes vías (OCDE (2005)).

5.5.2 Declaraciones electrónicas del contribuyente por otros medios

Contribuyente vía teléfono fijo o móvil

En la actualidad, las declaraciones electrónicas vía sistema telefónico *no* parecen haberse extendido masivamente en ninguno de los países. Por lo visto, tampoco se espera que lo hagan en el futuro. En esto hay coincidencia entre países desarrollados y países en vías de desarrollo. Efectivamente, sólo en 8 de 30 países OCDE se emplea el sistema telefónico como medio para las e-declaraciones, siendo en el mejor de los casos la segunda forma más recurrente, como ocurre en Dinamarca, Noruega, y Suecia (OCDE(2005)). En el caso de los países iberoamericanos sondeados en esta investigación, aparecen 2 empleando el teléfono para las e-declaraciones: **España** y **Chile** (Anexo 1, Tabla 12). En particular, en esos dos

³¹ Datos corresponden a las proyecciones para el año 2005 entregadas en 2004 por cada uno de los países.

países lo que se ha utilizado es el teléfono móvil celular y las opciones de mensajería de texto (Ver recuadro 6).

Recuadro 6:
La telefonía móvil y su uso en la gestión de declaraciones del IRPF
Fuente: www.aeat.es y www.sii.cl

España:

- Desde el año 2004, la administración tributaria española está utilizando la telefonía móvil como un medio para relacionarse con los contribuyentes, específicamente en lo que respecta al IRPF. A partir de ese año, las personas naturales han tenido la posibilidad de aceptar su propuesta de declaración de IRPF, con un SMS enviado a través de su teléfono celular.
- En el 2006 la AEAT implementó el envío de mensajería de texto para informar de la emisión de devoluciones de IRPF.
- Para el 2007 se ha anunciado la disponibilidad del servicio de envío de SMS para avisar a los contribuyentes del despacho del borrador de Renta.

Chile:

- En el año 2001, el Servicio de Impuestos Internos (SII) inició el uso de la telefonía móvil celular como un medio para facilitar el cumplimiento tributario, al permitir a los contribuyentes del IRPF el acceso vía wap al sitio web del SII, para poder ver su declaración de impuesto a la renta, así como también obtener información acerca del estado de ésta.
- Posteriormente, en el 2002, se empezó a entregar el servicio de envío de SMS con la información del estado de la declaración de renta.
- En la Operación Renta del año 2005, debutó la declaración del IRPF vía celulares (declaración simplificada de un solo “código”). Este servicio puede ser utilizado por aquellos contribuyentes sin pago, o con derecho a devolución de impuestos, y a quienes el SII hace una propuesta de declaración, quienes pueden usar el sistema de mensajes SMS de los teléfonos celulares para visualizar el saldo a devolver y confirmarlo, si están de acuerdo.

El uso de este medio de declaración, sin embargo, no alcanza un volumen significativo. En **España**, sólo un 3% de las e-declaraciones ingresaron en el año 2006 por esta vía y en **Chile**, no superaron el 1%. Lo anterior puede explicarse por dos razones. Por un lado, puede haber un objetivo más bien testimonial de las administraciones: con esta opción se muestra el compromiso de la administración por innovar en la oferta de servicios a los contribuyentes. Y, por otro lado, se puede estar apostando a que en el futuro exista una convergencia total entre las tecnologías Internet y las tecnologías de comunicación celular, de manera que no habría diferencia alguna en presentar una e-declaración por uno u otro medio.

Contribuyente vía diskette, CD, DVD

El uso de soportes físicos para la entrega de declaraciones tampoco muestra una utilización muy extendida en la actualidad. De 30 países de las OCDE, sólo 2 recibieron en el año 2004 declaraciones a través de medios magnéticos como diskettes y CDs (OCDE(2005)). Entre los países iberoamericanos muestreados, resalta el caso de **España** cuya principal forma de envío de declaraciones está sustentada en el envío de un archivo PDF derivado de un

programa computacional suministrado por la Agencia Tributaria. En efecto, más del 50% de las e-declaraciones de IRPF españolas ingresaron por esta vía en el 2006 (Anexo 1, Tabla 12). El otro caso detectado es el de **Perú**, donde las declaraciones por medios magnéticos ocupan el segundo lugar en cuanto a número de e-declaraciones ingresadas. En los demás países investigados actualmente no se aplican estos procedimientos. Cabe mencionar el caso de **Brasil**, que si bien hoy no recibe medios magnéticos, inició muy tempranamente el servicio de e-declaraciones a través de diskettes. Esta iniciativa pionera internacionalmente, le reportó a la administración brasileña un importante adelanto en la adaptación de sus tecnologías en la perspectiva de recibir y gestionar e-declaraciones (Ver recuadro 7).

Recuadro 7:

Brasil: Precursor de las declaraciones recibidas en diskettes

Fuente: Dos santos (1999)

Brasil fue uno de los países iberoamericanos precursores en la utilización de los diskettes como medios de declaración. El sistema de recepción de diskettes en las oficinas de la administración tributaria brasileña se inició en la década de los 90. En el año 1994, las declaraciones recibidas en diskettes llegaban a 1,22 millones, esto es, poco más del 20% de todas las declaraciones de ese año. En el año 1998, las declaraciones por diskettes alcanzaron su “peak” con cerca de 5 millones, lo que representó del orden de un 46% de todas las declaraciones de ese año. Aunque en los años siguientes Internet reemplazó a los diskettes como medio de e-declaración, su utilización dejó importantes avances. Una de las principales ventajas de haberse involucrado en esta modalidad de e-declaración fue imponer a la administración el desafío de crear programas amigables para hacer las declaraciones y programas de recepción y validación de la información respaldada magnéticamente. Además, la administración tuvo que diseñar y probar rutinas de seguridad y criptografía para garantizar la integridad y confidencialidad de la información, lo que le permitió adelantar experiencia para gestionar e-declaraciones por otros medios.

Contribuyente vía otros medios

Dentro de los demás medios que es posible identificar para la entrega de las e-declaraciones por parte de los contribuyentes podemos mencionar el envío de la información desde locales o kioskos habilitados. A través de estos se brinda conexión Internet para declarar, o bien, se permite el reporte directo de la información a la administración, por ejemplo, a través de la “Intranet” de la administración tributaria. También ha de contarse la asistencia por parte de funcionarios en el ingreso de las declaraciones en las propias oficinas de la administración, usando dispositivos informáticos de carácter interno. Entre los países muestreados *no* se evidencia aplicaciones significativas de estas otras fórmulas de declaración electrónica (Anexo 1, Tabla 12).

5.5.3 Presentación intermediada: asesores tributarios y terceros

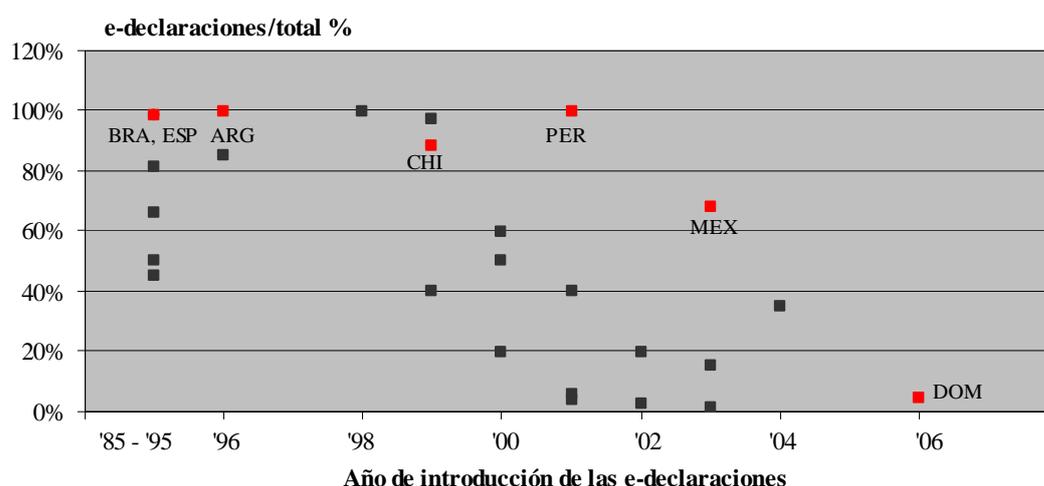
En los países desarrollados esta fórmula de e-declaración ocupa un lugar destacado. De los 24 países OCDE que aplican e-declaraciones, 10 lo hacen mayoritariamente por esta vía. En

EE.UU., la presentación que hacen los asesores tributarios a nombre de sus clientes constituye el principal medio por el que se canalizan las declaraciones de IRPF. Y, de acuerdo a los datos disponibles, seguirá siendo el medio favorito en el futuro (OCDE(2005)). En el caso de los países iberoamericanos estudiados, 3 de los 8 países que reportaron este antecedente indican usar el mecanismo³²: **Argentina, R. Dominicana, y México**. Sin embargo, sólo en el caso de **Argentina** se evidencia como una tendencia creciente para los años venideros (Anexo 1, Tabla 12). Cabe recordar, que **R. Dominicana** y **México** planean en el futuro priorizar las declaraciones por Internet presentadas por los propios contribuyentes (Anexo 1, Tabla 12).

5.6 Estrategias de estímulo de las declaraciones electrónicas

Como se apreció en la sección anterior, las actuales tasas de e-declaración en los países iberoamericanos muestreados son bastante elevadas, en un contexto de comparación internacional. La pregunta es qué factores pueden estar incidiendo en esta constatación. Un primer factor que sugieren algunos estudios es el tiempo que llevan estas administraciones aplicando e-declaración³³. En la tabla J se comprobó que varios países iberoamericanos entraron tempranamente en la oferta de declaraciones electrónicas. En efecto, 4 países iberoamericanos ya tenían e-declaraciones antes del año 2000: **Brasil, España, Argentina y Chile**. Esos países hoy muestran efectivamente tasas de e-declaración relativamente elevadas en el contexto internacional (Gráfico 1).

Gráfico 1
Tasa de e-declaraciones IRPF - Año 2005/2006
Países OCDE versus países iberoamericanos
Fuente: Tabla J y OCDE(2005)



³² España reporta que las declaraciones preparadas por asesores y terceros se canalizan a través de Internet o del mecanismo del archivo PDF, por lo cual no se distinguieron de las demás declaraciones presentadas por los propios contribuyentes por tales medios.

³³ Este argumento está sugerido en OCDE(2005).

En contraposición, varios países desarrollados iniciaron la oferta del servicio de declaraciones electrónicas con posterioridad al año 2000. En el gráfico anterior, se puede apreciar que las tasas de e-declaración hoy en esos países son sustancialmente menores que las observadas en los que iniciaron más tempranamente este ofrecimiento.

Pero además hay que considerar que las administraciones y las autoridades económicas han aplicado políticas específicas en pro de las declaraciones electrónicas. Un factor fundamental que puede explicar este desempeño es el establecimiento de una *obligación* de declarar en forma electrónica. En el caso de los países investigados, hay 5 países que aplican esta medida: **Argentina, Brasil, México, Paraguay y Perú** (Anexo 1, Tabla 13). En esos países debe tenerse en cuenta ese factor al evaluar sus tasas de e-declaración.

En otros dos países de alta tasa de e-declaración, **España y Chile**, *no* existe la obligación legal de declarar electrónicamente. Por ende, su explicación se encuentra en la política de incentivos (o disuasivos de las declaraciones en papel, como se mostró en el recuadro 1). Este tercer factor está sintetizado a continuación en la Tabla K, donde se indican los estímulos más comunes y los menos comunes para promover las declaraciones electrónicas en el IRPF.

Tabla K
Incentivos usados para promover e-declaraciones en el IRPF
Año 2006

	Los <i>más</i> comunes			Los <i>menos</i> comunes	
	Ofrece software de apoyo	Dispone servicios y asistencia on-line	Envía cartas de invitación a usar declaración electrónica	Menores requerimientos de información	Ofrece un incentivo monetario especial: rebaja, crédito, etc.
Argentina	✓	✓	✓	✓	x
Brasil	✓	x	x	x	x
Chile	✓	✓	✓	x	x
Colombia	nd	nd	nd	nd	nd
Dominicana, R.	✓	✓	✓	x	x
España	✓	✓	✓	x	x
México	✓	✓	✓	x	x
Paraguay	✓	✓	✓	x	x
Perú	✓	✓	✓	x	x

Fuente: Anexo 1, Tabla 13.

Hay 3 incentivos altamente difundidos: la oferta de software de apoyo; la oferta de servicios y asistencia on-line; y el envío de cartas de invitación a optar por las declaraciones electrónicas. Estos incentivos están presentes en casi todos los países muestreados en la consulta. En cambio, estímulos casi inutilizados son la disposición de menores requerimientos de información o algún incentivo monetario como una rebaja o un crédito tributario para los e-declarantes. En la Tabla 13 del anexo 1, pueden consultarse otros

mecanismos que fueron investigados en los países. Debe tenerse presente que las características del diseño del IRPF y la política tributaria de cada país influirá en el grado de efectividad que tenga un estímulo u otro. En el caso de **Perú**, por ejemplo, se ha descrito en el recuadro 8 cuáles han sido los estímulos que más éxito han tenido en la promoción de la e-declaración de IRPF.

Recuadro 8:

Perú: Incentivos para promover las e-declaraciones de IRPF

Fuente: Anexo 1, Tabla 13

A partir del año 2002 mediante norma legal, se obligó a todos los medianos y pequeños contribuyentes a presentar las declaraciones elaboradas con el Programa de Declaración Telemática PDT, que no tengan importe a pagar, a través de la Internet, para lo cual la SUNAT implementó el servicio gratuito de Cabinas PDT en sus Centros de Servicios al Contribuyente en todo el ámbito nacional, en las cuales también se brinda atención personalizada; ello teniendo en cuenta que muchos de los contribuyentes no cuentan con una PC en su domicilio o empresa, y que se les debía brindar las facilidades para cumplir con su obligación. Adicionalmente, se inició la alianza estratégica con las Cabinas Públicas de Internet a quienes se les capacita periódicamente sobre temas tributarios con la finalidad de que puedan asistir a sus clientes sobre los trámites que se pueden realizar en el portal de la SUNAT.

5.7 Oferta de declaraciones prehechas

Algunas administraciones tributarias hoy están optando por prehechar, parcial o totalmente, las declaraciones de IRPF a los contribuyentes. Las declaraciones prehechas son puestas a disposición del contribuyente, con los valores ya incorporados, para su validación y confirmación.

Los dispositivos de declaraciones prehechas comenzaron a aplicarse en los países nórdicos de Europa. En Dinamarca, por ejemplo, la administración comenzó a ofrecerlas a partir del año 1988 y en Suecia, a partir del año 1994. En los siguientes años, otros países se sumaron a la oferta de este servicio: Finlandia, Noruega, Islandia, Estonia (OCDE(2006)).

Si bien en varios de estos países la oferta de declaraciones prehechas está enlazada con el enfoque de determinación administrativa del impuesto, éste no es un requisito para su aplicación. Prueba de ello es que países como **España**, **Chile**, y **Perú** han comenzado a implementar esta iniciativa aún adhiriendo al enfoque de auto-determinación del IRPF. Más aún, en los países iberoamericanos investigados, casi todos están planeando ofrecer el servicio de declaraciones prehechas dentro de los próximos 3 años, con excepción de **Brasil** (Anexo 1, Tabla 14).

A continuación en la Tabla L, se sintetizan algunas de las características que exhiben los sistemas de declaraciones prehechas en los países consultados. El número de declaraciones prehechas gestionadas en **Chile** alcanza a 1 millón, en **España**, a 9 millones, y en **Perú** a 190 mil. En **España** y en **Perú** la declaración prehecha puede canalizarse por papel

preimpreso, archivo PDF, o por Internet. Pero en el caso de **Chile**, la declaración prehecha se canaliza exclusivamente por Internet. Si bien no fue consultado directamente, se ha podido constatar que en **España** y en **Chile**, la confirmación o aceptación de la declaración prehecha puede hacerse a través de un canal adicional: los teléfonos móviles (Ver recuadro 6).

Tabla L
Declaraciones prehechas de IRPF durante la campaña de renta del año 2006

	Número de Decl. prehechas	Medio de envío de la declaración prehecha	<u>Decl. prehechas</u> Decl. totales (%)	<u>Decl. aceptadas^(e)</u> Total prehechas (%)
Argentina	-	-	-	-
Brasil	-	-	-	-
Chile	1.041.988	Internet	54%	75%
Colombia	nd	nd	nd	nd
Dominicana, R.	-	-	-	-
España	9.330.737 ^(a)	PDF, Internet	55,87%	24,61% ^(b)
México	-	-	-	-
Paraguay	-	-	-	-
Perú	190.000 ^(c)	Preimpreso, Internet	145% ^(c)	11% ^(d)

Fuente: Anexo 1, Tabla 14.

Notas:

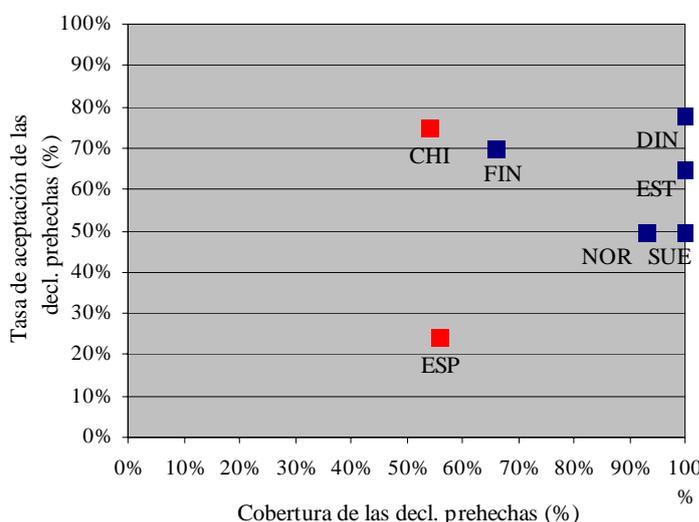
- (a) España: Datos 2006 (IRPF 2005)
- (b) España: Adicionalmente, 1.895.348 se confirmaron tras realizar ajustes, por lo que el porcentaje total de borradores confirmados fue el 44,91%
- (c) Perú: El uso no fue obligatorio, 39.269 contribuyentes IRPF utilizaron la declaración prehecha. (Nota: Según los datos aportados por Perú, hay más propuestas de declaración (190 mil) que declaraciones efectivas (131 mil), por lo que el indicador de cobertura aparece arrojando un valor por encima de 100%)
- (d) Perú: El porcentaje sobre la base de los 39.269 contribuyentes que utilizaron la declaración prehecha es 53%.
- (e) Declaraciones aceptadas sin hacerle ningún ajuste.

También es interesante hacer notar que la cobertura de las declaraciones prehechas (número de prehechas sobre total de declaraciones) no es tan elevada en los países iberoamericanos muestreados como en los países con más tradición en declaraciones prehechas. Como se aprecia más abajo en el gráfico 2, en **Chile** llega a 54% y en **España**, a 56%. En Dinamarca, Estonia y Suecia la cobertura es de 100%.

En cuanto a la tasa de aceptación de las declaraciones prehechas (número de declaraciones prehechas aceptadas sin ajustes sobre el total de prehechas), al menos en el caso de **Chile**, sí se logra un desempeño interesante: el 75% de las declaraciones de IRPF prehechas por la administración chilena son aceptadas por los contribuyentes, sin hacerles ningún ajuste.

Gráfico 2
Declaraciones prehechas IRPF: Cobertura vs. aceptación de la propuesta
Año 2005/2006

Fuente: Tabla L y OCDE(2006)



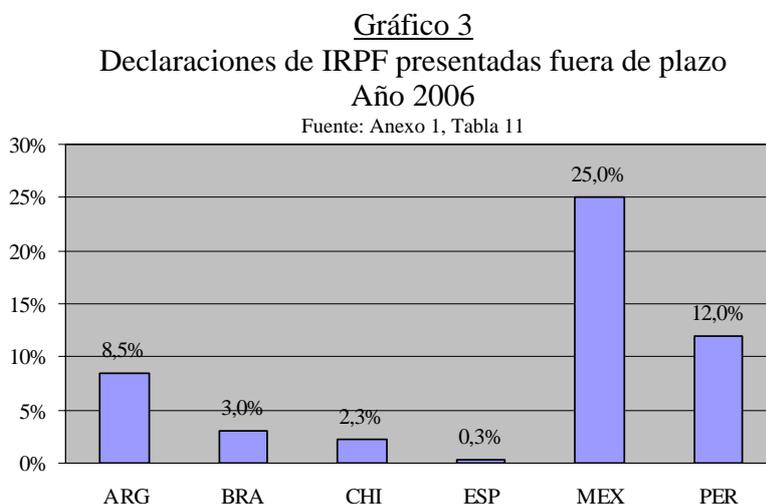
Cabe hacer presente también que la oferta de declaraciones prehechas puede encerrar algunos riesgos de incumplimiento. La administración que ofrece una declaración prehecha está revelando al contribuyente el tipo y cantidad de información que dispone de él. Por esta razón, no parece conveniente impulsar esta oferta si las bases de información de retenedores y terceros son muy precarias. En un trabajo reciente de la OCDE (2006) se sostiene que los requisitos para que una administración pueda operar eficazmente y con bajo riesgo un sistema de declaraciones prehechas son: (i) un NIF de alta eficacia; (ii) un sistema extensivo de declaraciones informativas de terceros; (iii) un alto grado de automatización en los procesos de declaraciones de retenedores y pagadores de rentas; y (iv) unas retenciones en fuente que aproximen en buena forma las obligaciones anuales a determinar.

5.8 Medios electrónicos de pago y devolución

La forma de completar el proceso de e-declaraciones es enlazar con ellas el pago (o devolución) correspondiente por un mecanismo de la misma naturaleza. Las administraciones han impulsado reformas para facilitar este tipo de transacciones. Sin embargo, todavía parece ser una de las etapas más sensibles en la cadena de declaración, debido a la preocupación que despierta en los contribuyentes la seguridad, confidencialidad, y los riesgos de defraudación de las transacciones electrónicas. De los 8 países que reportan este antecedente en la muestra investigada, todos ofrecen e-pago del IRPF, pero sólo 4 ofrecen e-devoluciones mediante abonos en cuentas bancarias. Entre estos últimos, 3 países los establecen en carácter *obligatorio* y uno, en carácter de *voluntario* (Anexo 1, Tabla 14).

5.9 Plazos en la gestión de la declaración

Otro aspecto que da cuenta de las opciones tomadas en la gestión de las declaraciones dice relación con los plazos establecidos para su presentación. En el caso de los países iberoamericanos muestreados, se constata que los plazos límite de presentación varían desde 3 meses hasta 6 meses después del fin del año fiscal (Anexo 1, Tabla 11). Un indicador muy interesante de obtener a partir de este antecedente es el porcentaje de declaraciones que son presentadas fuera del plazo, es decir, más allá de la fecha límite fijada. A continuación, en el gráfico 3 se muestra este indicador para los países investigados.



Si los procesos de declaración sufren retrasos severos por causas de la administración, o bien, ésta no promueve ni controla de manera eficaz que los contribuyentes cumplan con la entrega de las declaraciones en tiempo, ello debiera traducirse en un porcentaje mayor para este indicador. Es posible también inferir que los sistemas con mayores tasas de e-declaración ofrezcan un porcentaje más reducido de declaraciones fuera de plazo. Esto se ve corroborado en parte en el gráfico anterior. **Brasil, Chile** y **España** muestran los porcentajes de declaraciones fuera de plazo más bajos en la muestra. El desempeño más llamativo en este indicador es **España**, dónde alcanza apenas a un 0,3%. Los tres países exhiben altas tasas de e-declaración y además habían introducido las e-declaraciones antes del año 2000. En **Chile** y **España**, la oferta de declaraciones prehechas también puede ser crucial para que más declaraciones ingresen en tiempo. Case señalar, eso sí, que **España** es uno de los que más plazo da para las presentaciones (6 meses después del fin del año fiscal, según Anexo 1, Tabla 11). El caso de **Argentina** se encuentra en una situación intermedia con un indicador de 8,5% de declaraciones fuera de plazo. Ello, a pesar de exhibir una alta tasa de e-declaraciones. Finalmente, están los casos de **Perú** y de **México**, donde los

porcentajes de declaraciones fuera de plazo son mucho más preocupantes: 12% y 25%, respectivamente.

Una cuestión interesante de sondear es qué están haciendo estas administraciones en sus campañas de educación y difusión del IRPF, para lograr una mayor tasa de declaraciones en tiempo. En el capítulo 3, se verificó que los países latinoamericanos dan una alta prioridad al mensaje de que se declare dentro de los plazos. Esto aparece consistente con el diagnóstico del problema detectado a través del indicador. Asimismo, se había constatado que para **España** ese mismo mensaje no tenía ninguna prioridad. Resulta claro, a partir del indicador del gráfico 3, que el problema de las declaraciones fuera de plazo en **España** no reviste mayor gravedad.

5.10 Verificación y cruce masivo de información

Comprobaciones de presentación y de coherencia básica

Existe una práctica extendida en las administraciones investigadas en lo que se refiere a verificaciones de presentación y de coherencia básica. Casi todos los países reportan el chequeo de los registrados que no presentaron declaración; el de los declarantes fuera de plazo; el de los declarantes con información incompleta; el de las declaraciones con errores lógicos o aritméticos; y el de las declaraciones inconsistentes con los datos del registro (Anexo 1, Tabla 16). Cabe señalar, eso sí, que las administraciones que han avanzado más fuertemente en las e-declaraciones, han podido subsanar de manera muy significativa los errores de coherencia básica. La razón: los formatos electrónicos permiten automatizar los chequeos básicos e impedir que las declaraciones sean cargadas en los sistemas de la administración, mientras mantienen incoherencias de esta naturaleza.

Cruce con declaraciones informativas de retenedores o terceros

Como se ha observado en capítulos precedentes, las declaraciones de retenedores y terceros son cruciales para gestionar un proceso masivo de comprobación en el IRPF. El objetivo de estas declaraciones es proveer de una fuente alternativa e independiente de información para validar las cifras reportadas en las declaraciones por las personas físicas. Por ejemplo, comparar el monto de salario que un contribuyente declara haber ganado en un año, con el monto de salario que su empleador reporta haberle pagado, en tal período.

En OCDE (2006) se consigna que cuando estos cruces se realizan sobre la base de grandes volúmenes de información de terceros, llegan a ser “*altamente efectivos en la detección de ingresos subdeclarados y han producido sustanciales montos de recaudación adicional*”. Esta apreciación es consistente con las prácticas que muestran los países iberoamericanos considerados en esta investigación. De los 8 países que reportan antecedentes, se observa que en 7 de ellos la administración exige informar los sueldos y salarios; en 7, los dividendos pagados; en 5, los intereses; en 6, los arriendos; en 6, los servicios personales independientes; en 7, la venta de bienes; en 4, la venta de acciones o bienes raíces; y en 4, las ganancias de juegos de azar. Esto demuestra una intención manifiesta de las

administraciones por contar con declaraciones informativas en casi todos los ítems de renta (la excepción es **Paraguay**) (Anexo 1, Tabla 15).

Otra práctica igualmente recurrente en las administraciones es emplear medios electrónicos para las declaraciones informativas. Estas, de hecho, llegan a ser más generalizadas en su uso relativo que las declaraciones electrónicas del impuesto. En **Argentina, Brasil, Chile, España y Perú**, la tasa de e-declaración de las informativas es igual o cercana al 100%. En **México** y en **R. Dominicana**, es de 42% y 88%, respectivamente. Esto se explica, probablemente, porque la mayoría de los países fija como *obligación* para los retenedores y terceros incumbentes el presentar sus informativas en formato electrónico (Anexo 1, Tabla 15).

En el caso de **Chile y España**, países que entraron en la oferta de declaraciones prehechas, el sistema de declaraciones informativas ha sido fundamental. En estos dos países, la estrategia de adopción fue similar. El primer paso fue entregar a cada contribuyente acceso a la información que la administración tenía de ellos por todas las fuentes de cruce. Así, los errores de declaración por discrepancias se redujeron radicalmente. El paso siguiente, fue proceder con una declaración prehecha a partir de los datos de las fuentes de cruce (Ver sección 5.7).

Selección de casos a observar a partir de verificaciones masivas

Una característica esencial de las dos prácticas descritas arriba, es su aplicación sobre el *universo* de contribuyentes. En esas condiciones, la cantidad de casos resultante de la detección masiva puede resultar muy alta. Así, para la administración podría ser preferible operar con algún criterio que califique los errores a observar y proceda en función de su gravedad. Esto también permitiría fijar una estrategia para la aclaración y rectificación de tales errores. En la tabla M, presentada a continuación, se puede observar que **Brasil** es el único país que opta por una estrategia de observación universal. Los restantes países tienden a observar sólo una parte de los casos detectados: aquéllos en que el monto de la diferencia detectada sea más significativo; aquéllos que sean asociables a determinados tipos de contribuyentes o de inconsistencias; o aquéllos en que la cantidad de casos tenga alguna consecuencia para la gestión de las observaciones. Cabe mencionar que sólo **Argentina** combina esta selección de casos con una estrategia de elección de casos al azar.

Tabla M
Criterios de selección de casos a observar
Campaña de renta 2006

	Monto de diferencia detectada	Tipo de contribuyente	Tipo de inconsistencia	Cantidad de casos en inconsistencia	Muestra al azar
Argentina	✓	✓	✓	x	✓
Brasil	No selecciona. Procede con la masa total de casos detectados				
Chile	✓	✓	✓	✓	x
Colombia	nd	nd	nd	nd	nd
Dominicana, R.	✓	✓	✓	✓	x
España	✓	✓	✓	x	x
México	✓	✓	✓ ^(a)	✓	x
Paraguay	✓	x	✓	x	x
Perú	✓	✓	✓	x	x

Fuente: Anexo 1, Tabla 16.

Nota:

(a) México: Depende del supuesto de verificación o cruce si se aplica a todos o a un grupo de casos.

Estrategias para aclarar y rectificar declaraciones

Las administraciones optan por diferentes métodos para convocar a los contribuyentes que han sido seleccionados en los procesos masivos. Entre los países iberoamericanos investigados en esta oportunidad, se puede observar que en 4 de ellos, la estrategia prioritaria es convocar al contribuyente a una declaración rectificatoria vía Internet (**Argentina, Brasil, Chile, y México**). En el caso de **Chile**, este procedimiento es apoyado en un número importante de casos con una declaración rectificatoria prehecha. En otros 2 países, la estrategia prioritaria es la solución presencial, es decir, se cita al contribuyente a las oficinas de la administración para proceder con la aclaración o rectificación (**España y R. Dominicana**). En el caso de **Perú**, la estrategia prioritaria es el envío de una carta para informar al contribuyente de las inconsistencias e instarlo a buscar una solución. Entre otras medidas utilizadas, pero con menor incidencia, está la visita al contribuyente por parte de un funcionario de la administración. En 4 países se reportó este último método de aclaración y rectificación (Anexo 1, Tabla 17). La solución satisfactoria de los reparos hechos por la administración se certifica en varios países a través de una “declaración de paz y salvo” o de “regularidad fiscal”, aspecto que fue abordado en el capítulo anterior.

5.11 Addendum: Satisfacción de los contribuyentes en la Campaña de Renta

Un aspecto que aparece deficitario en los países iberoamericanos muestreados es la ausencia de mediciones o estudios acerca de la satisfacción de las personas físicas tras la Campaña de Renta. La oferta de nuevos servicios como la atención en oficinas electrónicas, las presentaciones de e-declaraciones, la propuesta de declaraciones prehechas, las facilidades para rectificar o resolver una objeción por medios electrónicos, etc. todos ellos debieran ser medidos también en términos de cómo son valorados por los contribuyentes. En un estudio de 30 países OCDE, se reporta que *“20 de ellos realizan estudios periódicos de las percepciones de los contribuyentes en la entrega de servicios”*. Además, se constata que *“en 17 de esos países, las administraciones hacen públicos los resultados”*. En el caso de los países iberoamericanos, la práctica es más bien realizar estudios especiales cada cierto número de años, es decir, sin periodicidad anual. Probablemente, la razón principal para ello sea el tema de los costos. En efecto, de los 9 países iberoamericanos muestreados, sólo **España** reporta haber realizado un estudio de esta naturaleza en la Campaña de Renta del año 2006 (Anexo 1, Tabla 3). Cabe plantearse, si no es posible buscar algunas fórmulas económicas para canalizar estudios de satisfacción o de percepción de los contribuyentes del IRPF más sistemáticos en las administraciones latinoamericanas. Al menos, que permitan fijar un seguimiento anual de tendencias o que permitan esclarecer qué aspectos son más o menos valorados como servicios por los contribuyentes del IRPF.

VI Controles selectivos y auditorías tributarias

En este capítulo se abordan brevemente algunos aspectos asociados al control selectivo y las auditorías tributarias en el IRPF. Desde luego, los controles y auditorías abarcan muchos más aspectos de los que se presentan acá en lo que se refiere a la gestión del gravamen personal (Véase Gutiérrez (2005b)). En ese sentido, se advierte que el objetivo de este capítulo es rescatar información complementaria a los aspectos analizados en los capítulos precedentes.

6.1 Control de partidas específicas de la declaración IRPF

Las administraciones deben seguir estrategias para diseñar y aplicar controles sobre partidas específicas de la declaración, puesto que hay riesgos de incumplimiento que escapan al cruce informático masivo. Se deben controlar las partidas que implican reducciones en el pago de impuestos (deducciones, créditos, etc.), o bien, que abulten las devoluciones solicitadas por el contribuyente (créditos reembolsables, etc.).

Al tratarse de controles más específicos, los esfuerzos de fiscalización y la especialización requerida en los fiscalizadores resulta mayor en comparación a los cruces masivos. En vista de eso, sólo se aplican sobre una muestra seleccionada de casos. A su vez, demandan más esfuerzo (y paciencia) de los contribuyentes seleccionados que pueden ver retrasada la aceptación de su declaración. En OCDE (2006) se indica que a un contribuyente objetado en alguna partida podría tomarle hasta unos 3 años lograr la aceptación definitiva de su declaración. No se dispone de este dato para los países iberoamericanos, pero es esperable una amplitud de tiempo similar, o incluso mayor. Por esto, en los controles selectivos se debe tratar de compatibilizar fiscalización con agilidad en el proceso.

En la presente investigación, se obtuvo información de los 9 países iberoamericanos muestreados para cuatro partidas específicas del cumplimiento del IRPF: (i) control de las deducciones de la seguridad social pública/privada: 5 países lo aplican; (ii) control de las deducciones/créditos (gastos deducibles en salud, etc.): 4 países lo aplican; (iii) control periódico de los pagos obligatorios anticipados: 6 países lo aplican; y (iv) control de las retenciones practicadas por terceros: 7 países lo aplican. Se debe hacer la salvedad que las partidas relevantes a controlar están directamente determinadas por la normativa del IRPF de cada país. Por esta razón, algunas administraciones pueden reportar que no ejecutan un control a una partida específica dado que ella no está en la legislación de su gravamen.

6.2 Consistencia con gastos e inversiones

Otro instrumento para rastrear el riesgo de evasión, y que va más allá de los controles masivos, consiste en comparar los ingresos reportados en la declaración de IRPF con el nivel de vida del contribuyente o con sus señales de riqueza. Este aspecto se suele observar a través del gasto o de las inversiones. La prueba de consistencia a veces está respaldada

por la normativa legal y si se detecta una discrepancia, la administración puede considerarse facultada para presumir ingresos tributables.

Normalmente, es el contribuyente el que debe explicar cómo se ha financiado el gasto o inversión por encima de los ingresos declarados. En muchos casos, la existencia de la prueba puede ayudar como herramienta de disuasión de la subdeclaración de rentas, aún cuando la administración no ejerza efectivamente la potestad. De la experiencia de los países iberoamericanos muestreados, se aprecia que algunos tests de consistencia son más aplicados que otros. Tal como se ve en la Tabla N, dos de los más difundidos son la comparación con inversiones en vehículos o embarcaciones, y la comparación con las inversiones en bienes inmuebles. Estos son aplicados por casi todos los países muestreados. Las excepciones son **México** y **Paraguay**, que no los aplican.

Tabla N
Comparación de ingresos declarados con diversos ítems de gastos e inversiones
Campaña de renta 2006

	Compras personales con tarjeta crédito	Alquiler de bienes raíces	Compras ante notarios	Inversiones en vehículos o embarcaciones	Inversiones en bienes inmuebles	Inversiones en instrumentos financieros
Argentina	✓	x	✓	✓	✓	✓
Brasil	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Chile	✓	x	x	✓	✓	✓
Colombia	✓	x	✓	✓	✓	✓
Dominicana, R.	x	x	x	✓	✓	x
España	x	✓	✓	✓	✓	✓
México	x	x	x	x	x	✓
Paraguay	x	x	x	x	x	x
Perú	✓	✓	✓	✓	✓	x

Fuente: Anexo 1, Tabla 18.

6.3 Algunas facultades legales para auditar exhaustivamente el IRPF

Para esta investigación, se considera como “auditorías exhaustivas” aquellas que implican una dedicación más intensiva de recursos de fiscalización, de mayor duración, y mayor profundidad en la revisión. Se entiende que éstas son realizadas sólo sobre un conjunto reducido de los contribuyentes.

Un aspecto a tener en cuenta en este caso es cómo se hace el balance entre esas actuaciones exhaustivas sobre las personas y el resguardo legal de su vida privada. Por ejemplo, en algunos países el acceso a la información bancaria por parte de la administración no se considera que contravenga la privacidad de las personas. En otros, en cambio, esos datos están protegidos por el secreto bancario y no pueden ser accedidos por la administración, sin que previamente se haya despachado una orden judicial.

En la investigación, se consultó a las administraciones si disponen de la facultad o potestad legal para realizar algunas acciones de auditoría sobre personas físicas en el IRPF, *sin* requerir de autorización o mandato de otros organismos fiscales o judiciales. Entre los 9 países investigados se observó que en 4 países es posible acceder a todos los movimientos de su cuenta bancaria; en 3 países, es posible visitar e ingresar a su domicilio personal; y en 6 países, es posible presumir ingresos tributables en función del nivel de gasto (Anexo 1, Tabla 19).

6.4 Fuentes de casos para auditorías exhaustivas al IRPF

Otro aspecto abordado fue la generación de los casos para auditorías exhaustivas del IRPF. En la investigación, se identificaron 8 fuentes distintas, sobre las cuales se consultó a las administraciones su aporte en términos de *número de casos* de auditoría exhaustiva de IRPF generados durante 2006 (Anexo 1, Tabla 19).

En 5 de los 9 países iberoamericanos muestreados, la fuente que más casos aportó fue el control en verificaciones y cruces masivos. En los restantes países, esta misma es la segunda o tercera fuente generadora de casos de auditoría exhaustiva. Aunque lo anterior tiene sentido por una cuestión casi aritmética (las verificaciones y cruces al ser masivas hacen que el número de casos observables que resulte de ellas sea muy numeroso), este resultado revela la enorme trascendencia del control masivo. El control masivo no sólo implica correcciones o ajustes menores en las declaraciones, sino que además está probando ser una fuente fundamental de cursos de acción en las auditorías para los países investigados. En este aspecto, aparecería altamente recomendable que las administraciones mantuvieran o acrecentaran flujos de información entre las áreas responsables de los procesos masivos y las responsables de las auditorías especializadas del IRPF.

En cuanto a las fuentes más selectivas o especializadas que generan casos de auditorías exhaustivas pueden destacarse las dos experiencias que se apartan de la tendencia mencionada antes. En **España**, la principal fuente generadora de casos es la aplicación de instrumentos estadísticos de riesgo (ratios, inteligencia fiscal, etc.). En **Argentina**, la principal fuente generadora de casos es la inspección en terreno o de campo. En algunos países de la muestra, estas herramientas ni siquiera forman parte de la estrategia de auditorías del IRPF (Anexo 1, Tabla 19).

6.5 Addendum: Estimaciones de evasión en el IRPF

Un aspecto que puede marcar lo observado en la sección precedente es el tipo y nivel de defraudación que exhibe el IRPF en cada país. Probablemente, en un escenario de bajo cumplimiento del gravamen, las figuras de defraudación serán más burdas y, por lo mismo, más recurrentes de detección en los procesos de control masivo de las declaraciones. Por el contrario, en un escenario de alto cumplimiento del impuesto, las técnicas o instrumentos para armar un caso pueden requerir un mayor grado de sofisticación y, por tanto, las fuentes selectivas induzcan más casos.

En esta investigación se consultó a las administraciones si disponían de estimaciones o aproximaciones del nivel de evasión en el IRPF. De los 9 países muestreados, sólo en 2 países se reconoce disponer de algún antecedente respecto al nivel de evasión en el IRPF: **Chile** y **México**. En el caso chileno, la única estimación disponible corresponde al año 1997, cuando la cifra estimada alcanzaba un 36%, medida en base a datos de Cuentas Nacionales³⁴. En el caso mexicano, la estimación disponible se sitúa en torno al 33%. En este caso, llama positivamente la atención la existencia de una obligación legal para que la administración publique un estudio de evasión respaldado por investigadores independientes (Recuadro 9).

Recuadro 9:

México: Obligación legal de estimar evasión fiscal

Fuente: www.sat.gob.mx y Anexo 1, Tabla 18

En el artículo 29 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria se establece que “con el propósito de conocer con mayor detalle los niveles de evasión fiscal en el país, el Servicio de Administración Tributaria deberá publicar anualmente estudios sobre la evasión fiscal. En dichos estudios deberán participar al menos dos instituciones académicas de prestigio en el país. Sus resultados deberán darse a conocer a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, a más tardar 35 días después de terminado el ejercicio”. En México, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, abarca varios capítulos de ingreso, el SAT cuenta con estimaciones para los siguientes: - Personas Físicas con Ingresos por Arrendamientos; - Personas Físicas Régimen de Pequeños Contribuyentes; - Personas Físicas con Actividades Empresariales y Profesionales; -Personas Físicas con Retención de Salarios. Considerando la tasa de evasión por cada capítulo ponderada por su participación en la recaudación observada total del ISR de PF, se tiene una tasa de evasión de alrededor de 33%.

³⁴ No se dispone de una estimación más actual, pero de los antecedentes disponibles acerca de la evolución que ha seguido el incumplimiento en otros impuestos (como el IVA), es posible presumir que el nivel de evasión en el IRPF en la actualidad debería estar cerca o por debajo del 30%.

VII Síntesis y conclusiones

En este trabajo se analizó la gestión del IRPF en diferentes países iberoamericanos, y se trató de identificar las diferentes tendencias, prácticas y desafíos más relevantes que están enfrentando las administraciones en los distintos aspectos que involucra la gestión del impuesto a las personas físicas. Los principales resultados de este trabajo se presentan a continuación organizados según los ámbitos de gestión en que fueron abordados.

En lo que respecta a la *difusión, educación, y asistencia* en el IRPF:

- Se constata que la mayoría de las administraciones de los países iberoamericanos muestreados está asumiendo esas tareas como parte de su rol institucional.
- En los aspectos de *difusión* se destaca la utilización de las nuevas tecnologías en la oferta de servicios a los contribuyentes del impuesto. Casi la totalidad de los países está usando el sitio web de la administración para ofrecer la ley, formularios o modelos de declaración, guías, etc.
- En las estrategias de medios de difusión de la Campaña de Renta se observan prácticas disímiles. Un grupo de países se concentra en un número más bien reducido de medios, mientras que otro, se despliega en un abanico mucho más amplio (desde avisos por televisión hasta seminarios y charlas a grupos específicos de personas). En cuanto al contenido de los mensajes, en los países muestreados se observa una clara preferencia por los mensajes “en positivo”, que invocan a los contribuyentes a determinadas acciones o que ofrecen determinados servicios.
- En el tema de la *educación tributaria* en el IRPF, se constató una tendencia mayoritaria por realizar programas específicos hacia niños o jóvenes. En cuanto a educación de adultos en el IRPF, se observó la ausencia de programas dirigidos a grupos de trabajadores más vulnerables. Las administraciones parecen estar prefiriendo abordar estos segmentos por la vía de los agentes que intermedian en su IRPF.
- En cuanto a *asistencia*, las administraciones han experimentado cambios radicales en sus estrategias, evidenciando una sostenida transición desde la ayuda brindada en las oficinas físicas hacia la asistencia en línea o en oficinas “virtuales”. Todos los países iberoamericanos muestreados hoy ofrecen la posibilidad de presentar sus declaraciones a través del sitio web. En 6 de los 9 países, la administración está ofreciendo respuestas a preguntas formuladas por email. Y, en todos los países muestreados existen servicios de “call center” para los contribuyentes IRPF.
- Se constata además que en los segmentos vulnerables al cumplimiento, ya sea por ignorancia o por exclusión social, *no* se está realizando asistencia directa por parte de las administraciones, aspectos que sí se observan en países desarrollados.

En lo que se refiere al ciclo de vida del contribuyente:

- Todos los países investigados en este trabajo, disponen de un sistema oficial de *registro* de contribuyentes del IRPF, lo que da cuenta del reconocimiento de la importancia de este factor.
- Las estrategias varían en cuánto a la amplitud del registro conformado. Más de la mitad de los países iberoamericanos muestreados evidencia una práctica de registros más bien reducidos. En 4 países, en cambio, se destaca una práctica orientada a registros extensivos. En ellos, el número de registros supera el 80% del número de habitantes. Teniendo en cuenta que la mayoría de los países investigados provee o espera proveer declaraciones prehechas en los próximos años, parecería altamente recomendable avanzar hacia la máxima completitud posible de registro.
- Para ampliar la cantidad y calidad del registro, las administraciones están aplicando distintas herramientas. La más común es hacer *obligatorio* para las personas el declarar altas, bajas, o modificaciones en su situación de inscripción. Dos prácticas, menos recurridas, pero que serían a nuestro juicio, de altísima eficacia para mejorar el registro son el contacto o visita de contribuyentes mal registrados y la aplicación de empadronamientos de zonas geográficas. Otra medida alternativa que debe mirarse con atención es la aplicación de estímulos a la formalización tributaria. A nivel de los países iberoamericanos muestreados, se puede destacar la campaña de algunos países para “blanquear” a los empleados domésticos con una deducción tributaria para las familias empleadoras que los declaren.
- En cuanto al Número de Identificación Fiscal (NIF) se observa que éste es aplicado en forma generalizada por todos los países muestreados para las personas físicas. Una dificultad detectada para la gestión se encuentra en el hecho que en la mitad de los países iberoamericanos investigados, el NIF y el número de identidad son números distintos. Inclusive, en uno de los países, la autoridad tributaria del gobierno central opera con un NIF y las autoridades tributarias locales operan con NIFs diferentes, ya que llevan registros propios.
- El uso del NIF para identificar diversas operaciones no fiscales (económicas, comerciales, y legales del país) muestra un panorama dispar en la muestra investigada. Sólo en 2 países el uso del NIF está arraigado en este tipo de operaciones.
- En cuanto a obligaciones para terceros, se constata una tendencia mayoritaria hacia los esquemas de retención a los trabajadores dependientes. Respecto a los anticipos o pagos a cuenta del impuesto, en los países iberoamericanos investigados el panorama *no* está totalmente generalizado.
- La emisión de certificados de paz y salvo está contemplada en 5 de los 8 países reportados. En 2 de los países, el certificado puede ser obtenido en forma electrónica a través del sitio web de la administración. Un camino alternativo a los certificados

que se plantea en esta investigación es la consolidación de plataformas o servicios públicos integrados.

En el ámbito de la gestión de declaraciones y cruces informáticos masivos:

- En la definición de los obligados a declarar, los países iberoamericanos investigados aplican dos criterios para liberar a algunos segmentos: *umbrales de liberación* y sistemas de *retención en fuente*, especialmente en el caso de los trabajadores en régimen de dependencia.
- En cuanto al volumen de declaraciones gestionadas, destacan algunas administraciones que gestionan un número relativo muy alto de ellas. En este sentido, se encuentra gran coherencia con sus políticas de liberación.
- Todos los países investigados, sin excepción, han optado por ofrecer declaraciones electrónicas. Las tasas de utilización de las e-declaraciones en la muestra de países iberoamericanos investigados además son bastante elevadas. En el año 2006, de los 8 países que reportan este antecedente, 5 exponen tasas de e-declaración por encima del 90%. En los países desarrollados este proceso ha ido a un ritmo un poco más lento.
- Las declaraciones electrónicas de IRPF presentadas por el contribuyente vía Internet son preponderantes en casi todos los países iberoamericanos muestreados. En la actualidad, las declaraciones electrónicas vía sistema telefónico *no* parecen haberse extendido masivamente en ninguno de los países. El uso de soportes físicos (magnéticos) para las declaraciones tampoco muestra hoy una utilización muy extendida.
- Un primer factor explicando la alta tasa de e-declaración es el tiempo que llevan las administraciones aplicando e-declaración³⁵. En efecto, 4 países iberoamericanos ya tenían e-declaraciones antes del año 2000. Otro factor incidente es la oferta de incentivos a las e-declaraciones. Hay 3 altamente difundidos: la oferta de software de apoyo; la oferta de servicios y asistencia on-line; y el envío de cartas de invitación a optar por las declaraciones electrónicas. Estos incentivos están presentes en casi todos los países muestreados en la consulta.
- Algunas administraciones han tomado la opción de prehechar, parcial o totalmente, las declaraciones de IRPF a los contribuyentes. En 3 países iberoamericanos se ha comenzado a implementar esta iniciativa. Entre los demás países iberoamericanos investigados, casi todos están planeando ofrecer el servicio de declaraciones prehechas dentro de los próximos 3 años.
- En cuanto a los cruces masivos sobre las declaraciones, casi todos los países reportan el chequeo de los registrados que no presentaron declaración; el de los

³⁵ Este argumento está sugerido en OCDE(2005).

declarantes fuera de plazo; el de los declarantes con información incompleta; el de las declaraciones con errores lógicos o aritméticos; y el de las declaraciones inconsistentes con los datos del registro.

- La mayoría de las administraciones iberoamericanas investigadas está exigiendo información a terceras partes (sueldos y salarios; dividendos pagados; intereses; etc.). Otra práctica igualmente recurrente es el empleo de medios electrónicos para las declaraciones informativas. Estas, de hecho, llegan a ser más generalizadas en su uso relativo que las declaraciones electrónicas del propio impuesto.
- Los países tienden a observar sólo una parte de los casos detectados: aquéllos en que el monto de la diferencia detectada sea más significativo; aquéllos que sean asociables a determinados tipos de contribuyentes o de inconsistencias; o aquéllos en que la cantidad de casos tenga alguna consecuencia para la gestión de las observaciones. Cabe mencionar que sólo un país combina esta selección de casos con una estrategia de elección de casos al azar.
- Las administraciones están optando por diferentes métodos para convocar a los contribuyentes que han sido seleccionados en los procesos masivos. Entre los países iberoamericanos investigados en esta oportunidad, se puede observar que en 4 de ellos, la estrategia prioritaria es convocar al contribuyente a una declaración rectificatoria vía Internet.

En el tema de los controles selectivos y las auditorías tributarias:

- Dos de los controles más difundidos son la comparación de rentas con inversiones en vehículos o embarcaciones, y la comparación con las inversiones en bienes inmuebles. Estos son aplicados por casi todos los países muestreados.
- En cuanto a facultades o potestades legales para realizar algunas acciones sobre personas físicas en el IRPF, se observó que en varios de los países iberoamericanos investigados es posible acceder a los movimientos de cuenta bancaria; visitar e ingresar domicilios personales; y presumir ingresos tributables en función del nivel de gasto.
- En la mayoría de los países iberoamericanos muestreados, la fuente que más casos de auditoría exhaustiva aporta es el control en verificaciones y cruces masivos. Aparecería altamente recomendable que las administraciones mantuvieran o acrecentaran flujos de información entre las áreas responsables de los procesos masivos y las responsables de las auditorías especializadas del IRPF.
- Dos aspectos adicionales que se consultaron aparecieron deficitarios en los países iberoamericanos investigados. La ausencia de estimaciones o aproximaciones del nivel de evasión en el IRPF y la ausencia de mediciones o estudios acerca de la satisfacción de las personas físicas tras la Campaña de Renta.

Referencias

- AEAT(2000) “Area de Gestión Tributaria” Agencia Española de Administración Tributaria. Documento del curso “Instituciones y Técnicas Tributarias”, dictado en el Instituto de Estudios Fiscales de España en noviembre de 2000.
- Baer, K. (2005) “Proceso de declaración y pago” Presentación del Departamento de Finanzas Públicas (FAD) del Fondo Monetario Internacional, en el marco del seminario “Gestión Estratégica de las Administraciones Tributarias”. Brasilia, Brasil, Junio 2005.
- Barra, P. y D. Chandía (2003) “Impuesto Personal a la Renta Comparado. Situación Actual y Perspectivas Futuras”. XVII Concurso de Monografías. Revista de Administración Tributaria CIAT/AEAT/IEF. Número 24 de septiembre de 2005.
- Cosulich (2001) “La Administración Tributaria al Servicio del Ciudadano” Conferencia Técnica del CIAT. Sevilla, 2001.
- Díaz Yubero, Fernando (2005) “El Rol De La Administración Tributaria en La Sociedad” Relatoría General de la Asamblea General del CIAT. Buenos Aires, 18-21 de abril 2005.
- Dos Santos, P. (1999) “Caso Práctico: Presentación de Declaraciones y Pagos Electrónicos”, tema 3.2 en el marco de la conferencia “La Tributación Frente a las Relaciones Internacionales y la Utilización de las Nuevas Tecnologías”. CIAT, septiembre de 1999.
- Gutiérrez, J. (2005a) “Registro de contribuyentes” Presentación del Departamento de Finanzas Públicas (FAD) del Fondo Monetario Internacional, en el marco del seminario “Gestión Estratégica de las Administraciones Tributarias”. Brasilia, Brasil, Junio 2005.
- Gutiérrez, N. (2005b) “Instrumentos de apoyo para el acompañamiento de las fiscalizaciones” Revista de Administración Tributaria CIAT/AEAT/IEF. Número 24 de septiembre de 2005.
- Melis Maynar (2006), F. “Políticas Activas de Empleo con Instrumentos Fiscales”. Notas Estadísticas. Documento presentado en el II Encuentro Internacional de Areas de Estudios Económico-Tributarios. Buenos Aires, Argentina.
- OCDE (2004) “Tax Administration in OECD Countries: Comparative Information Series”. Centre For Tax Policy and Administration. <http://www.oecd.org/dataoecd/28/2/33866659.pdf>

- OCDE (2005) “Survey on Trends in Taxpayer Service Delivery Using New Technologies” Centre For Tax Policy and Administration. <http://www.oecd.org/dataoecd/56/41/34904237.pdf>
- OCDE (2006) “Using Third Party Information Reports to Assist Taxpayers Meet their Return Filing Obligations – Country Experiences With the Use of Pre-populated Personal Tax Returns”. Centre For Tax Policy and Administration. <http://www.oecd.org/dataoecd/42/14/36280368.pdf>
- Owens, J. (1998) “El inspector fiscal llega al ciberespacio” Revista de Hacienda Pública Española. Extraído de “II Seminario sobre Política Tributaria” Centro de Formación AECI, 2000.
- Pita, C. (1993) “La reforma tributaria en América Latina en la década de los años 80” Documento de Trabajo, Departamento de Desarrollo Económico y Social, BID.
- Tanzi, V. (2004) “Fiscal Policy: Theory Versus Reality” Speaking notes for delivery at the Congress of the International Institute of Public Finance, Bocconi University, Milan. <http://www.iipf2004.it/VitoTanzi.pdf#search=%22ignorance%20law%20excuse%20tanzi%22>

A n e x o s

Anexo 1:
Tabulación de la Encuesta

Tabla 1. Selección de medios para la difusión del IRPF en la Campaña de Renta

País	Avisos por televisión	Avisos por radio	Insertos en periódicos/revistas	Funcionarios entrevistados por medios masivos	Avisos en medios Internet	Cartas a los contribuyentes	E-mails a los contribuyentes	Llamadas telefónicas a contribuyentes	Afiches, volantes, folletos, letreros	Seminarios /charlas a grupos específicos	Otros
Argentina	x	x	x	✓	✓	✓	x	x	✓	x	-
Brasil	x	x	x	✓	✓	x	x	x	✓	✓	-
Chile	✓	x(c1)	✓	✓	✓	x	✓	x	✓	✓	✓(c2)
Colombia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-
Dominicana, R.	x	x	✓(a)	x	✓	✓	x	x	x	x	-
España	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-
México	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	-
Paraguay	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	✓	✓	✓	-
Perú	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓(g1)

Notas:

(a) Dominicana, R.: Se emplearon avisos en periódicos

(c1) Chile: Los avisos por radio correspondieron a spots publicitarios de privados (Ej.: Bancos promocionando sus facilidades de pago electrónico del IRPF)

(c2) Chile: Stands en grandes centros comerciales (malls), puestos móviles, Infocentros

(g1) Perú: Publicidad en buses, en cines, asistencia en el centro de trabajo del contribuyente.

Tabla 2. Prioridad de mensajes en la estrategia de difusión del IRPF

País	Resaltar Beneficio Social de recaudación	Cumplir plazos de declaración	Usar Internet para declarar	Usar algún nuevo servicio o franquicia ofrecida	No exponerse a sanciones o multas	No ocultar ingresos en la declaración	Formalizarse como contribuyente	Otros
Argentina	-	1°	2°	-	-	-	3°	4° Informar sobre los medios de pago
Brasil (d1)	-	1°/2°/3°	1°/2°/3°	-	1°/2°/3°	-	-	-
Chile	-	3°	1°	7°(c1)	-	-	-	2° Propuesta de declaración por Internet; 4° Declarar por Internet y recibir antes su devolución; 6° Declaración sin pago es obligatoria por Internet; y 5° 700 puntos de acceso Internet (a bajo costo) para declarar
Colombia	3°(h1)	1°	2°(h1)	2°(h1)	3°(h1)	4°	3°(h1)	-
Dominicana, R.	-	1°	2°	-	-	3°	-	-
España	1°	3°	2°	4°	7°	6°	5°	-
México	6°	2°	1°	3°	4°	5°	7°	-
Paraguay	2°	4°	3°	-	6°	5°	1°	-
Perú	-	1°	3°	2°	4°	-	-	-

Nota:

(c1) Chile: El nuevo servicio difundido fue la opción de declarar por celular.

(d1) Brasil: Se identifican tres mensajes prioritarios, pero no se les asigna prelación entre sí.

(h1) Colombia: Asigna prioridad 2° a dos aspectos diferentes; y prioridad 3° a tres aspectos diferentes.

Tabla 3. Encuesta o estudios de satisfacción en el IRPF

País	Realiza una encuesta o estudio de satisfacción de las personas físicas	Principales resultados
Argentina	x	
Brasil	x	
Chile	x	
Colombia	x	
Dominicana, R.	x	
España	✓	El 82,5% de los ciudadanos se sentían en 2005 satisfechos o muy satisfechos con el servicio prestado por la Agencia Tributaria (82.8% en 2004).
México	x	
Paraguay	x	
Perú	x	

Tabla 4. Programas de difusión/educación en el IRPF hacia segmentos específicos

País	Trabajadores						Empleadores				Rentistas y otros incumbentes					
	Disca- pacitados	Analfa- betos	Infor- males	Tempo- reros Sectores Primarios	Servs. Do- mésticos	Etnias Origi- narias	De secto- res Prima- rios	Micro y peque- ños empres- arios	Media- nos y grandes empres- arios	Fami- lias con servi- cio domés- tico	Accio- nistas	Pen- siona- dos, jubila- dos	Arren- dadores de bs. raíces	Conta- dores y aseso- res tributa- rios	Resi- dentes en el exter- ior	Niños o jóve- nes
Argentina	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	✓	x	✓	x	x	x	x
Brasil	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓	x	✓
Chile	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓	x	x	x	x	x	x	✓
Colombia	x	x	✓	x	x	x	x	✓	✓	x	x	x	x	x	x	✓
Dominicana, R.	x	x	x	x	x	x	✓	✓	✓	x	x	x	x	✓	x	✓
España	✓	x	x	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	✓	✓	✓
México	x	x	✓	✓	x	x	✓	✓	✓	x	x	x	✓	✓	✓	✓
Paraguay	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓	-	✓	-	-	✓	-	x
Perú	x	x	x	x	x	x	x	✓	✓	x	x	x	x	✓	x	✓

Tabla 5. Oferta de asistencia al contribuyente del IRPF a través del sitio web

País	Contribuyente IRPF puede acceder a:					Puede hacer transacciones de:					Puede obtener:		
	Formularios de declaración	Guías, manuales, instructivos	La Ley del IRPF, reglamento, normas	Valores útiles para calcular IRPF	Un servicio de 'preguntas frecuentes'	Registro, alta, modificaciones	Presentación de declaración IRPF	Pago IRPF	Autorización de documentos (boletas)	Presentación de declaración rectificatoria	Certificado de regularidad fiscal o 'paz y salvo'	Certificado de información de terceros	Respuesta a consulta por email
Argentina	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	x	✓	x	x	✓
Brasil	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	x	x	✓	✓	x	✓
Chile	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x(c1)	✓	✓(c2)
Colombia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Dominicana, R.	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	x	x	x	x	x
España	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓
México	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	✓
Paraguay	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	-	-	-	-	✓
Perú	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓(g1)	✓	x	x	x

Nota:

(c1) Chile: El SII, hasta ahora, ha decidido no “certificar” la regularidad fiscal o paz y salvo. No obstante, ofrece un servicio denominado “Consulta de Terceros”. Mediante este servicio, la persona hace saber al SII el dato tributario personal que desea comunicar a un tercero y la dirección email de éste, para que se envíe la información. Este sistema se ha empleado principalmente para la documentación a presentar ante las entidades financieras (bancos). Adicionalmente, un contribuyente puede obtener una “Cartola Tributaria”, la que reporta prácticamente todos sus antecedentes impositivos. Esta “Cartola Tributaria”, a diferencia de la opción anterior, debe ser presentada por la propia persona ante la institución interesada.

(c2) Chile: La respuesta, generalmente, es un mensaje que le señala al contribuyente que la respuesta a su consulta ha sido publicada en la sección de “Preguntas Frecuentes” del sitio web del SII. De acuerdo a estadísticas recientes, este sistema permite en un 94% de los casos, identificar una respuesta dentro de las que ya habían sido publicadas. Es decir, sólo un 6% de las consultas por email implican la incorporación de una respuesta adicional en el sitio de “Preguntas Frecuentes”.

Tabla 6. Oferta de asistencia multilingüe y provisión de ‘call centers’ a los contribuyentes del IRPF

País	Oferta de material de difusión o educación en:				Oferta de un servicio de ‘call center’		
	Inglés	Lengua de etnias originarias	Sistema Braille o similar	Otro	Disponible	Año de introducción	Gratuidad del servicio (sólo costo llamada normal)
Argentina	x	x	x	x	✓	2003	✓
Brasil	x	x	x	x	✓	2003	x
Chile	✓	x	x	x	✓	1998	✓
Colombia	x	x	x	x	✓	2004-Octubre	x
Dominicana, R.	x	x	x	x	✓	1998	✓
España	x	x	x	✓ (Catalán, Gallego, Vasco)	✓	1993	✓
México	x	x	x	x	✓	nd	✓
Paraguay	x	x	x	x	✓	2006	✓
Perú	x	x	x	x	✓	2001	✓

Tabla 7. Utilización del Número de Identificación Fiscal en el IRPF

País	Número de identificación fiscal (NIF)						NIF es obligatorio/necesario para:					
	Aplica NIF para IRPF	Contiene dígito de control o verificación	Igual a número nacional de identidad	Unico, para todos los impuestos o niveles fiscales	Obligatorio menores de edad	Obligatorio extranjeros con intereses en el país	Comprar vivienda	Abrir cuenta bancaria	Contraer matrimonio	Viajar fuera del país	Recibir subsidio estatal	Comprar y vender acciones
Argentina	✓	✓	✓	x(f1)	x(f2)	✓	✓	✓	x	x	✓	✓
Brasil	✓	✓	x	✓	nd	✓	✓	✓	x	x	✓	✓
Chile	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Colombia	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Dominicana, R.	✓	✓	✓	✓	x	✓	x	x	x	x	x	x
España	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
México	✓	✓	x	✓	✓	x	✓	x	✓	✓	✓	x
Paraguay	✓	✓	x	✓	x	✓	x	x	x	x	x	x
Perú	✓	✓	x(g1)	✓	x	x(g2)	x	x	x	x	x	x

Notas:

(f1) Argentina: En el ámbito nacional el número es único (se denomina CUIT, CUIL o CDI, según el caso), pero existen determinadas administraciones tributarias provinciales que utilizan un registro propio distinto a la CUIT/CUIL/CDI.

(f2) Argentina: La obligación se da cuando los menores participan en actos registrales de transmisión patrimonial o son destinatarios de ingresos. En el resto de los casos no están obligados.

(g1) Perú: El documento nacional de identidad (DNI) sirve de base para la generación del número de identificación: Prefijo+DNI+dígito verificador

(g2) Perú: Generalmente la norma dispone que tributen a través de retención en la fuente

Tabla 8. Registro de contribuyentes IRPF

País	Registro		Obliga a un alta, aviso o visación a una persona física que inicia actividad en:					Documentos exigidos para obligados a registrarse:	
	Dispone de un sistema de registro IRPF	Número de personas conformando registro 2005 (aprox.)	En Rég. de depte.	Profesional Indepte.	Act. Empresa -riales	Peq. terreno agrícola	Extranj. invierte acciones locales	Régimen de dependencia	Actividades empresariales
Argentina	✓	6.607.883 con CUIT y aproximadamente 31.000.000 con CUIL o CDI	x	✓	✓	✓	✓	-	- Doc. Nac. Identidad - Comprobante de servicios que acrediten el domicilio o - Resumen de cuenta bancaria o de tarjeta de crédito, entre otros
Brasil	✓	156 millones	x	x	✓	✓	✓	- Documento de identificación del interesado que compruebe filiación - Título de elector, protocolo de inscripción o cualquier otro documento que compruebe el alistamiento para las personas obligadas al alistamiento electoral - Certificado de Justicia Electoral probando la inexistencia de obligatoriedad de alistamiento electoral, en el caso de contribuyentes mayores de 18 y menores de 60 años.	- Documento de registro en la Junta Comercial o "cartorio" de títulos y documentos, conforme al caso - Carteira de Identidad - Número de Catastro de Personas Físicas
Chile	✓	19 millones	x	✓	✓	✓	✓	- Ninguno. No se debe registrar. Registro se alimenta con información detallada de sus empleadores (c)	- Cédula nacional identidad (RUT) - Formulario 4416 de RUT e Inicio de Actividad - Acreditar domicilio si desarrollará actividades comerciales o industriales
Colombia									
Dominicana, R.	✓	156.451	x	x	x	x	x	- Cédula de Identidad y Electoral	- Formulario RC-01 de Registro y Actualización - Cédula de Identidad y Electoral (a)
España	✓	44.162.786(i1)	x	✓	✓	✓	✓	-	- Declaración censal de acta - Documento nacional de identidad
México	✓	22.600.000	✓	✓	✓	✓	✓	- Constancia de la Clave Unica de Registro de Población (CURP)(b)	- Acta de Nacimiento o CURP - Comprobante de domicilio - Credencial de Identificación con fotografía
Paraguay	✓(e1)	-	x	✓	✓	✓	x	-Tarjeta Nacional de Identidad (fotocopia) - Formulario de inscripción	-Tarjeta Nacional de Identidad (fotocopia) - Formulario de inscripción
Perú	✓	2,9 millones	x	✓	✓	✓	x	- Ninguno	- Documento de identidad - Documento que acredite el domicilio

Notas:

(a) Dominicana, R.: Para el caso de extranjeros no residentes, se debe presentar además copia del pasaporte.

(b) México: El trámite lo realiza el patrón

(c) Chile: Hasta 2002, los empleados bajo el tramo exento podían ser informados como un dato agregado. Desde 2003, es obligatorio reportarlos uno por uno aunque estén en dicho tramo.

(e1) Paraguay: Por tipo de impuesto a ser afectado, no es un registro distinto al resto.

(i1) España: a 31.12.2005

Tabla 9: Mantención del Registro de Contribuyentes IRPF

País	Mecanismos empleados para corregir, completar o actualizar el registro						Responsabilidad de mantención		
	Obliga a declarar altas, bajas, modificaciones	Cruza con otras bases de datos	Contacta, cita o visita a inactivos o mal registrados	Empadrona zonas geográficas con fines censales	Da de baja por vía administrativa	Otras	Asignada a un área o división	Area o División responsable	Ubicación/ Dependencia
Argentina	✓	✓	✓	x	✓	✓(f1)	✓	Dirección de Programas y Normas de Recaudación	Subdirección General de Recaudación - AFIP
Brasil	✓	✓	x	x	x	-	✓	División de Catastro	nd
Chile	✓	✓	x	x	✓	-	✓	Area Catastro	Subdirección de Fiscalización
Colombia	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Dominicana, R.	✓	✓	✓	✓	✓	-	x (a)	-	-
España	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	Censos	territorial
México	✓	✓	✓	x	-	-	✓	Admón. Central de Padrones	Admón. General de Recaudación
Paraguay	✓	x	x	✓	x	-	✓	Oficina de Impuesto a la Renta Personal – Registro Unico de Contribuyentes	Dirección de Apoyo
Perú	✓	x	x	x	✓	-	✓ (g1)	División/Sección/ Areas de Servicios al Contribuyente	Intendencia Regional/Oficina Zonal

Nota:

(a) Dominicana, R.: Las Administraciones Locales tienen el control individualizado del registro de personas físicas a través de la Unidad de Control de Contribuyentes.

(f1) Argentina: marca de estados de domicilio, depuración de número de documentos duplicados, depuración de sociedades en formación, alta de número de teléfono, entre otros.

(g1) Perú: La responsabilidad expresa alcanza sólo a la actualización a pedido de parte

Tabla 10: Retenedores y Terceros agentes. Pagos anticipados, fraccionados o a cuenta.

País	Se aplica retención en fuente para las siguiente rentas:						Retención al salario es IRPF terminal	Rentas sin retención	
	Sueldo o salario trabajador dependiente	Dividendo desde sociedad o compañía	Interés por depósito bancario	Remuneración por servicios profesional independiente	Ganancia neta (plusvalía) en venta acciones	Otras		Existe pago fraccionado, provisional, anticipado	Frecuencia de pagos
Argentina	✓	x	x	✓	✓	-	✓	✓(f1)	Bimestral (f1)
Brasil	✓	✓	✓	✓	✓	-	x	✓	Mensual
Chile	✓	✓(c1)	x	✓(c2)	x	-	✓(c3)	✓	Mensual
Colombia	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Dominicana, R.	✓	✓	✓	✓	✓	✓(a)	Opcional; ?	x	-
España	✓	✓	✓	✓	x	-	x (i1)	✓	Mensual, Trimestral
México	✓	✓	✓(b1)	✓	✓	-	Opcional (b2)	✓	Mensual
Paraguay	x	x	x	x	x	✓(e1)	No hay retención	x	-
Perú	✓	✓	x	✓	x	-	x	x	-

Notas:

(a) Dominicana, R.: Comprende ganancias por premios (Lotería, Loto); por alquiler; por transferencia de títulos.

(b1) México: En el caso del interés ganado mediante un depósito bancario, la retención es de un porcentaje del impuesto.

(b2) México: El asalariado puede decidir hacer su declaración anual, o bien, estar obligado por el monto de sus percepciones.

(c1) Chile: Los impuestos IRPF e IRPJ en Chile están plenamente integrados, por lo que el IRPJ sobre la utilidad generadora de dividendos, pasa a cumplir un rol de retención.

(c2) Chile: La retención es por cuenta del contratante de los servicios, si éste es una empresa.

(c3) Chile: Excepciones: - Si hay dos o más empleadores simultáneos, el contribuyente debe reliquidar el impuesto y pagar lo que falta para completar el IRPF derivado de consolidar las rentas. - Si el trabajador invoca ciertas franquicias tributarias que dan derecho a devolución, el impuesto retenido puede no ser final, ya que es susceptible de devolución.

(e1) Paraguay: La retención sólo procede en el caso de personas extranjeras domiciliadas en el exterior del país. La misma tiene carácter de único y definitivo.

(f1) Argentina: Unicamente de tratarse de profesionales autónomos, en cuyo caso deben pagar anticipos bimestrales

(i1) España: Retención es un pago provisional a cuenta del IRPF final.

Tabla 11: Presentación de declaraciones de IRPF

País	Presentación de declaraciones de IRPF				Umbral de exclusión (Año)	Obliga a presentar declaración IRPF para rentas por encima del umbral:			
	Opera bajo principio de autodeclaración	Nro. de declaraciones IRPF (Año)	Fecha límite presentación (meses después fin año fiscal)	% de declaraciones presentadas fuera plazo límite		Régimen de dependencia	Profesión independiente	Actividades empresariales	Pequeño terreno agrícola
Argentina	✓	656.405 (2006)	5 meses	8,45%	Variable según caso (f1)	x (f2)	✓	✓	✓
Brasil	✓	22 millones(2006)	4 meses	3%	R\$13.968,00 (2006)	✓	✓	✓	x
Chile	✓	1.933.628 (2006)	4 meses(c1)	2,3%	CH\$5.217.372 (2006)(c2)	x	✓	✓	✓
Colombia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Dominicana, R.	✓	35.471 (2005)	3 meses	Nd	RD\$ 276.422 (2006)	x	✓	✓	✓
España	✓	16.700.000(2006)	6 meses(i1)	0,3% (i2)	22.000 Euros (2005)	✓	✓	✓	✓
México	✓	2.072.014 (2006)(b1)	4 meses	25% (b2)	Pesos 300.000(2006)(b3)	✓(b4)	✓	✓	✓(b5)
Paraguay	✓	2.013 (2006)	6 meses	- (e1)	145.080.000 (2006)	✓	✓	x	x
Perú	✓	131.136 (2006)	3 meses	12%	S/. 35.000 (2005)	x	✓	✓	✓

Notas:

(b1) México: Incluye las declaraciones anuales presentadas en 2006 al último día de vencimiento.

(b2) México: El porcentaje incluye las declaraciones anuales presentadas en 2006 después del último día de vencimiento y hasta el 18 de agosto de 2006.

(b3) México: No están obligadas las personas físicas que obtengan ingresos acumulables por salarios e intereses, cuya suma no excede de dicha cantidad; siempre que los ingresos por intereses no excedan de 100.000 pesos y se haya efectuado retención.

(b4) México: Si un individuo se empleó en el régimen de dependencia y le solicita al patrón le realice el cálculo anual, no estaría obligado a presentar declaración anual.

(b5) México: Si un individuo se dedica exclusivamente a la actividad agrícola si debe presentar su declaración; sin embargo, tiene exenciones y reducciones.

(c1) Chile: Las declaraciones presentadas en papel tienen como plazo límite de entrega el final del mes de abril (mes 4, tras el fin del año fiscal). Las declaraciones presentadas por Internet o por teléfono celular tienen un plazo de entrega extendido en 7 u 8 días adicionales.

(c2) Chile: El umbral corresponde a 13,5 Unidades Tributarias (UTA). El valor de la UTA a septiembre 2006 es de \$386.472 (13,5 UTA = CH\$5.217. 372). Cabe señalar que las personas físicas que sólo obtienen rentas en calidad de trabajadores dependientes desde un solo empleador, y las personas bajo el sistema denominado de “pequeños contribuyentes”, están siempre liberadas de presentar declaración anual. Adicionalmente, existen umbrales ad-hoc de liberación para algunos tipos específicos de renta tales como arrendamiento de bienes raíces, intereses por depósitos, ganancias de capital en acciones, rentas de fondos mutuos, etc. cuando son obtenidos por personas físicas que sólo obtienen rentas como trabajadores dependientes o por personas físicas bajo el sistema de “pequeños contribuyentes”.

(e1) Paraguay: Por ser el primer año de implementación no se cuenta con estadística, ya que para ser incorporados se atiende al ingreso acumulado en el presente ejercicio.

(f1) Argentina: El monto dependerá de las cargas de familia que el contribuyente declare. La reglamentación indica que: ‘ Toda persona de existencia visible, residente en el país, cuyas ganancias superen las ganancias no imponibles y las deducciones por cargas de familia, está obligada a presentar ante la AFIP..... una declaración jurada del conjunto de sus ganancias’.

(f2) Argentina: En el caso planteado en el ítem (régimen de dependencia) que estará obligado en el caso de que su empleador no le haya efectuado la retención completa.

(i1) España: Indica como límite en la situación más general: 30 de junio.

(i2) España: Una buena parte de este 0,3% son declaraciones complementarias.

Tabla 12: Declaraciones electrónicas de IRPF

País	Ofrece servicio e-declaraciones	Año introducción del servicio	% e-declaraciones decl. totales		Medio de envío de e-declaraciones IRPF En año actual (<i>En 3 años más</i>)					
			año actual	esperado próximo año	Contrib. vía Internet	Contrib. vía Teléfono, celular	Contrib. vía Diskette, CD, DVD	Contrib. vía otro e-medio	Contador, Asesor vía electrónica	Tercero vía electrónica
Argentina	✓	1996	100%	100%	1° (1°)	-(-)	-(-)	2° (-)	3° (-)	4° (2°)
Brasil	✓	1991	98,1%	98,4%	1° y único (1° y único)	-(-)	-(-)	-(-)	-(-)	-(-)
Chile	✓	1999	97%	98%	1° (1°)	2° (2°)	-(-)	-(-)	-(-)	-(-)
Colombia	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Dominicana, R.	✓	2006	4,19%	30%	1° (1° y único)	-(-)	-(-)	-(-)	2° (-)	-(-)
España	✓	1989	98,29%	Similar año anterior	2° (1°) (i1)	4° (4°)	1° (2°)(i2)	3° (3°)(i3)	- (-) (i4)	- (-)
México	✓	2003	68%(b1)	100%	1° (1°)	-(-)	-(-)	-(-)	-(2°)	-(3°)
Paraguay	✓	2006	Sin dato	Sin dato	-(1°)	-(-)	-(-)	-(-)	-(-)	-(-)
Perú	✓	2001(g1)	99,77%	99,9%	1° (1°)	-(-)	2° (2°)	-(-)	-(-)	-(-)

Nota:

(b1) México: El porcentaje incluye las declaraciones anuales presentadas en 2006 hasta el 18 de agosto de 2006.

(g1) Perú: Para personas físicas (Declaración Jurada Anual correspondiente al ejercicio 2000) mediante el Programa de Declaración Telemática

(i1) España: Datos en 2006 (IRPF 2005): PDF 50,82%; Internet 22,68%; Intranet: 21,8%; teléfono/SMSmóvil: 2,99%; manual: 1,71%.

(i2) España: Declaración cumplimentada con un programa informático suministrado por la Agencia Tributaria y que genera un PDF para la grabación mediante lector óptico.

(i3) España: Intranet de la Agencia Tributaria

(i4) España: Los asesores presentan las declaraciones de sus clientes por Internet o con PDF.

Tabla 13: Incentivos aplicados para promover las declaraciones electrónicas (no disponibles para declaraciones en papel)

País	Devoluciones más rápidas	Extensión plazos de declaración	Menores requerimientos información	Obliga por ley a declaración electrónica	Dispone software de apoyo	Dispone servicios y asistencia on-line	Envía cartas de invitación a usar declaración electrónica	Ofrece un incentivo monetario especial: rebaja, crédito.	Otros
Argentina	x	✓(f1)	✓	✓	✓	✓	✓	x	-
Brasil	✓	x	x	✓	✓	x	x	x	-
Chile	✓	✓	x	x	✓	✓	✓	x	-Oferta de declaración electrónica prehecha; - Oferta de declaración electrónica abreviada (prehecha) por celular
Colombia	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	
Dominicana, R.	x	x	x	x	✓	✓	✓	x	-
España	✓	x	x	x	✓	✓	✓	x	-
México	✓	x	x	✓	✓	✓	✓	x	-
Paraguay	✓	x	x	✓	✓	✓	✓	x	-
Perú	x	x	x	✓	✓	✓	✓	x	-

Notas:

(f1) Argentina: En horas

Incentivos que han resultado más exitosos:

Argentina: Inducción por carta y generación de cargos para fiscalización, como post inducción, a los casos que no cumplimentaron voluntariamente

Brasil: Calidad del programa “Generador de Declaración”. Orienta al declarante para la correcta declaración y alerta de posibles errores y en algunos casos hasta impide que ellos ocurran

Chile: Oferta de declaración electrónica prehecha. Dirigido a contribuyentes con menos complejidades en sus declaraciones.

Dominicana, R.: Servicios y asistencia on-line (a). Se creó una mesa de ayuda para la oficina virtual con correo electrónico exclusivo. Está dirigido a contribuyentes registrados (con pin) en la referida Oficina Virtual

España: La mayoría de las declaraciones tienen un resultado “a devolver”, y los contribuyentes perciben que las presentadas con medios electrónicos implican una más rápida tramitación, porque no requieren grabación y las validaciones electrónicas reducen las posibilidades de error

México: Obligar legalmente a la presentación electrónica. Dirigido a todos los contribuyentes que deben presentar declaración anual.

Paraguay: Como la implementación del Impuesto a la Renta de la Persona Física fue implementado recién desde el año 2006, la primera declaración jurada de Impuesto será en el año 2007, por lo que se está trabajando en este proceso. No obstante, en el presente ejercicio se ha recepcionado las declaraciones de Patrimonio Inicial a efectos de contar con información relevante para la liquidación del impuesto.

Perú: A partir del año 2002 mediante norma legal, se obligó a todos los medianos y pequeños contribuyentes a presentar las declaraciones elaboradas con el Programa de Declaración Telemática PDT, que no tengan importe a pagar, a través de la Internet, para lo cual la SUNAT implementó el servicio gratuito de Cabinas PDT en sus Centros de Servicios al Contribuyente en todo el ámbito nacional, en las cuales también se brinda atención personalizada; ello teniendo en cuenta que muchos de los contribuyentes no cuentan con una PC en su domicilio o empresa, y que se les debía brindar las facilidades para cumplir con su obligación. Adicionalmente, se inició la alianza estratégica con las Cabinas Públicas de Internet a quienes se les capacita periódicamente sobre temas tributarios con la finalidad de que puedan asistir a sus clientes sobre los trámites que se pueden realizar en nuestro portal.

Tabla 14: Facilidades especiales en presentación de declaraciones IRPF. Medios electrónicos de pago y de devolución.

País	Declaraciones Prehechas					Ofrece facilidad de declaraciones abreviadas o simplificadas (en 3 años más)	Pagos y devoluciones IRPF		
	Ofrece facilidad de decl. prehechas (en 3 años más)	Número de decl. Prehechas	% <u>decl.prehechas</u> decl. totales	Nro. decl. aceptadas sin hacerle ajustes	% <u>decl. aceptadas</u> total prehechas		Ofrece e-pago de IRPF	Ofrece e-devoluciones de IRPF	Abono devoluciones en cuentas bancarias (obligatorio/voluntario)
Argentina	x (✓)	-	-	-	-	✓(✓)	✓	x	x
Brasil	x (x)	-	-	-	-	✓(✓)	✓	✓	✓(obligatorio)
Chile	✓(✓)	1.041.988	54%	783.548	75%	✓(✓) (c1)	✓	✓	✓ (voluntario)
Colombia	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Dominicana, R.	x (✓)	-	-	-	-	x (✓)	✓	x	x
España	✓(✓)	9.330.737(i1)	55,87%	2.296.149	24,61% (i2)	✓(✓)	✓	✓	✓(obligatorio)
México	x(✓)	-	-	-	-	x(x)	✓	✓	✓(obligatorio)(b1)
Paraguay	✓(✓)	-	-	-	-	x(x)	✓	x	x
Perú	✓(✓) (g1)	190.000;?(g2)	145%;?	20.846	11%(g3)	✓(✓)	✓(g4)	x	x

Nota:

(b1) México: Las devoluciones se depositan en la cuenta del contribuyente; sin embargo, se puede pagar mediante cheque nominativo a las personas físicas que realicen actividades empresariales y en el ejercicio inmediato anterior hubiesen obtenido ingresos inferiores a \$100.000 (cantidad sujeta a actualización), así como las personas físicas que no realicen actividades empresariales y que hubiesen obtenido en dicho ejercicio ingresos inferiores a \$150.000(cantidad sujeta a actualización); también cuando el monto de la devolución no exceda de \$10.000.

(c1) Chile: Corresponde a declaraciones prehechas abreviadas que sólo se pueden cumplimentar por teléfono celular mediante SMS (mensajes de texto). Este sistema está limitado a declaraciones sin pago (con remanente de crédito o sin impuesto a pagar) para contribuyentes que no tengan “anotaciones negativas” ni “observaciones” en las bases de información. El contribuyente envía un mensaje con su RUT y clave secreta. El SII le retorna un mensaje indicándole el monto de la devolución. Si el contribuyente está de acuerdo debe enviar un mensaje con el RUT, la cuenta bancaria, y la sigla del banco, recibiendo un mensaje de vuelta que le avisa si el procedimiento se ha completado satisfactoriamente.

(g1) Perú: Existe una declaración jurada en formulario preimpreso que no tiene el mismo detalle que la electrónica.

(g2) Perú: El uso no fue obligatorio, 39.269 contribuyentes IRPF utilizaron la declaración prehecha.

(g3) Perú: El porcentaje sobre la base de los 39.269 contribuyentes que utilizaron la declaración prehecha es 53%.

(g4) Perú: Siempre que tuviera cuenta en los bancos afiliados al sistema

(i1) España: Datos 2006 (IRPF 2005)

(i2) España: Adicionalmente, 1.895.348 se confirmaron tras realizar ajustes, por lo que el porcentaje total de borradores confirmados fue el 44,91%

Tabla 15: Obligación de declaraciones informativas por parte de retenedores o terceros

País	Informar Sueldos y salarios	Informar Dividendos	Informar Intereses	Informar Arriendos	Informar Servicios personales independientes	Informar venta de bienes	Informar venta de acciones o bienes raíces	Informar Royalties, ganancias en juegos de azar, etc.	Otros conceptos	% <u>decl. inform. electr.</u> total decl. inform.
Argentina	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	100%
Brasil	✓	✓	✓	✓	-	✓	-	-	-	100%(d1)
Chile	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	100%
Colombia	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Dominicana, R.	✓	✓	x	x	✓	✓	x	✓	-	41,6 %
España	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	-	99,23% (i1)
México	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	88%(b1)
Paraguay	x	x	x	x	x	x	x	x	-	-
Perú	✓(g1)	✓(g1)	x	✓(g1)	✓(g1)	✓	x	x	-	100%(g2)

Nota:

(b1) México: El porcentaje incluye las declaraciones informativas múltiples presentadas en 2006 hasta el 18 de agosto de 2006

(d1) Brasil: Todas las declaraciones sobre el impuesto a la renta retenido en la fuente son enviadas por las personas jurídicas y por medio de Internet.

(g1) Perú: Estos ítems se presentan en declaraciones determinativas.

(g2) Perú: se parte del supuesto que el cumplimiento electrónico es a través de medios magnéticos, ópticos e Internet.

(i1) España: Datos declaraciones presentadas en 2005: Internet 61,95%; EDITRAN (línea directa) 0,10%, aunque incluyen cerca del 50% de los registros; PDF 29,77%; soporte informático 0,53%; manual 7,65%.

Tabla 16: Verificaciones y cruces masivos. Criterios de selección de casos a convocar.

País	Verificaciones o cruces aplicados:							Criterios de selección de casos con diferencias					
	Registra- dos no presenta- ron declara- ción	Declara- ciones presen- tadas fuera de plazo	Declara- ciones con informa- ción incom- pleta	Declara- ciones con errores lógicos o aritmé- ticos	Declara- ciones inconsis- tentes con datos de registro	Declara- ciones inconsis- tentes con datos de retenedores o terceros	Otros	Monto de diferen- cia detec- tada	Tipo de contri- buyente	Tipo de inconsis- tencia	Cantidad de casos en inconsis- tencia	Muestra al azar	Otros
Argentina	✓	✓	✓	x	✓	✓	-	✓	✓	✓	x	✓	-
Brasil	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	No selecciona. Procede con la masa total de casos detectados					
Chile	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	x	-
Colombia	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Dominicana, R.	✓	✓	✓	✓	x	✓	-	✓	✓	✓	✓	x	-
España	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	x	x	-
México	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓(b1)	✓	x	-
Paraguay	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓(e1)	✓	x	✓	x	x	-
Perú	✓	✓	x	x(g1)	x	✓	-	✓	✓	✓	x	x	-

Nota:

(b1) México: Depende del supuesto de verificación o cruce si se aplica a todos o a un grupo de casos.

(e1) Paraguay: Declaraciones de sus proveedores de bienes y servicios.

(g1) Perú: No es posible porque se valida al elaborar la Declaración Jurada

Tabla 17: Declaraciones rectificatorias. Emisión de certificados de ‘paz y salvo’. Concepto de ventanilla única.

País	Método más usado para rectificar declaración IRPF				Emite certificado de ‘paz y salvo’	Destinatarios o demandantes del certificado					V. Unica	
	Contribuyente citado a oficinas de la AT	Contribuyente visitado por un funcionario	Contribuyente vía electrónica	Otros		La propia AT	Otras AT (locales, estatales, etc.)	Otras entidades del Estado (ministerios, agencias, etc.)	Entidades privadas (bancos, empresas, etc.)	Otros	Servicio consulta, pareo o validación con otras entidades del Estado	Participa en una iniciativa de ventanilla única fiscal
Argentina	2°	3°	1°	-	✓	✓	✓	✓	x	-	✓	✓
Brasil	2°	-	1°	-	✓	✓	✓	✓	✓	-	x	✓
Chile	2°	3°	1°	-	x(c1)	-	-	-	-	-	✓	✓
Colombia	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Dominicana, R.	1° y único	-	-	-	✓	-	-	✓	✓	-	✓	✓
España	1°	3°	2°	-	✓	x	✓	✓	✓	-	✓	✓
México	-	2°	1°	-	x(b1)	-	-	-	-	-	✓	✓(b2)
Paraguay	No aplica para el primer año de implementación				✓	✓	✓	✓	✓	✓(e1)	x	x
Perú	2°	-	-	1°(g1)	x	-	-	-	-	-	x	✓

Nota:

(b1) México: En el caso de contribuyentes que sean proveedores del gobierno federal, es requisito indispensable que estén al corriente con sus obligaciones, por lo que estos casos el SAT, si emite una constancia del cumplimiento de obligaciones a la unidad de gobierno que lo solicite.

(b2) México: Se desarrolló el proyecto de Solución Integral, que administrará todos los trámites fiscales del SAT.

(c1) Chile: El SII, hasta ahora, ha decidido no “certificar” la regularidad fiscal o paz y salvo. No obstante, ofrece un servicio denominado “Consulta de Terceros”. Mediante este servicio, la persona hace saber al SII el dato tributario personal que desea comunicar a un tercero y la dirección email de éste, para que se envíe la información. Este sistema se ha empleado principalmente para la documentación a presentar ante las entidades financieras (bancos). Adicionalmente, un contribuyente puede obtener una “Cartola Tributaria”, la que reporta prácticamente todos sus antecedentes impositivos. Esta “Cartola Tributaria”, a diferencia de la opción anterior, debe ser presentada por la propia persona ante la institución interesada.

(e1) Paraguay: Escribanos públicos

(g1) Perú: Carta informando las inconsistencias

Tabla 18: Controles selectivos en las declaraciones IRPF.

País	Controles a:				Contraste de Ingresos versus:						
	Deducciones seguridad social	Otras deducciones y créditos	Pagos anticipados	Retenciones	Compras personales con tarjeta crédito	Alquiler de bienes raíces	Compraventas ante notarios	Inversiones en vehículos o embarcaciones	Inversiones en bienes inmuebles	Inversiones en instrumentos financieros	Otros
Argentina	✓	x	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	-
Brasil	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-
Chile	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	✓	✓	✓	-
Colombia	x	✓	x	x	✓	x	✓	✓	✓	✓	-
Dominicana, R.	x	x	✓	✓	x	x	x	✓	✓	x	-
España	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	-
México	✓	✓	✓	✓	x	x	x	x	x	✓	-
Paraguay	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-
Perú	x	x	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	-

Tabla 19: Facultades legales para auditar IRPF. Fuentes de casos de auditorías exhaustivas de IRPF.

País	Facultad legal para:			Principales fuentes generadoras de casos de auditoría exhaustiva de IRPF:								
	Acceder a movimientos cuenta bancaria	Visitar e ingresar a domicilio personal	Presumir ingresos tributables por nivel de gastos	Denuncias de otros contribuyentes	Casos generados en verificaciones y cruces masivos	Casos generados en controles selectivos	Inspecciones en terreno	Estadísticos de riesgo	Derivados de otros impuestos	Investigaciones en otros ilícitos	Investigaciones fiscales seguidas por otros países	Otras
Argentina	✓	x	✓	6°	3°	5°	1°	4°	2°	7°	8°	-
Brasil	x	✓	x	-	1°	2°	-	-	4°	3°	-	-
Chile	x	x	✓(c1)	4°	2°	1°	-	3°	-(c2)	5°	-	-
Colombia	✓	x	x	2°	1°	3°	-	-	-	-	-	-
Dominicana, R.	x	x	✓	4°	1°	2°	3°	-	-	-	-	-
España	-	x	-	7°	3°	2°	5°	1°	4°	6°	8°	-
México	✓(b1)	✓	✓	5°	1°	2°	7°	4°	3°	6°	8°	-
Paraguay	✓	✓	✓	No aplicable para primer año de implementación								
Perú	x	x	✓	-	1°	3°	-	2°	-	-	-	-

Notas:

(b1) México: No se requiere de una autorización, sin embargo, todas las solicitudes de información de movimientos de las cuentas bancarias se deben realizar a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), organismo que regula y supervisa a las instituciones financieras en México pero que no tiene carácter fiscal ni judicial.

(c1) Chile: El artículo 70° de la Ley de Impuesto a la Renta en Chile dispone lo siguiente: “Se presume que toda persona disfruta de una renta a lo menos equivalente a sus gastos de vida y de las personas que viven a sus expensas”. Agrega dicha norma, que “si el interesado no probare el origen de los fondos con que ha efectuado sus gastos, desembolsos o inversiones, se presumirá que corresponden a utilidades afectas a impuesto, atendiendo a la actividad principal que desarrolla el contribuyente”.

(c2) Chile: En general, las auditorías exhaustivas que realiza el SII comprenden tanto al IRPF como al IRPJ y al IVA. Sólo los impuestos aduaneros (que son administrados por otra entidad) podrían ser una fuente generadora independiente de casos de auditoría en el IRPF. Sin embargo, durante el presente año no se registraron casos de esta naturaleza.

Tabla 20: Estimación de la tasa de evasión en el IRPF

País	Tasa de Evasión %	Comentarios
Argentina	No dispone de estimación	
Brasil	No dispone de estimación	
Chile	Inferior a 30% (c1)	
Colombia	No dispone de estimación	
Dominicana, R.	No dispone de estimación	
España	No dispone de estimación	
México	Entre 30% y 50% (b1)	
Paraguay	No dispone de estimación	
Perú	No dispone de estimación	

Notas:

(b1) En México, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, abarca varios capítulos de ingreso, el SAT cuenta con estimaciones para los siguientes: - Personas Físicas con Ingresos por Arrendamientos; - Personas Físicas Régimen de Pequeños Contribuyentes; - Personas Físicas con Actividades Empresariales y Profesionales; - Personas Físicas con Retención de Salarios. Considerando la tasa de evasión por cada capítulo ponderada por su participación en la recaudación observada total del ISR de PF, se tiene una tasa de evasión de alrededor de 33%. Todos los estudios se encuentran publicados en la página del SAT en www.sat.gob.mx en el apartado de “Transparencia”.

(c1) Chile: La única estimación disponible corresponde al año 1997, cuando la cifra estimada alcanzaba un 36%, medida en base a datos de Cuentas Nacionales. De los antecedentes disponibles acerca de la evolución que ha seguido el incumplimiento en otros impuestos (como el IVA), es posible presumir que el nivel de evasión en el IRPF en la actualidad debería estar cerca o por debajo del 30%.

Comentarios adicionales (opcional):

(e1) Paraguay: Para la comprensión y alcance de las respuestas dadas se debe tener en cuenta que el Impuesto a la Renta del Servicio de Carácter Personal se ha implementado desde el año 2006, lo cual implica lo siguiente:

- 1) Los mecanismos de control y fiscalización no han sido implementados.
- 2) Los datos estadísticos con los que se cuenta hasta la fecha se refieren solamente a la cantidad de inscripciones realizadas
- 3) Solo para este impuesto se ha implementado la inscripción y posterior presentación de declaración patrimonial a través de Internet
- 4) El rango incidido es progresivo, vale decir que recién en el año 2013 entraría en plena vigencia este impuesto.
- 5) También se tiene prevista la implementación de la reingeniería de sistemas tributario, por lo que con la misma se estaría completando el circuito de cruces de información

Anexo 2:

Encuesta - Gestión en el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas

- (i) Las preguntas de esta encuesta abarcan diferentes aspectos de la gestión del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF). Ellos han sido agrupado en 4 capítulos temáticos para efectos de una mejor organización.
- (ii) La mayoría de las preguntas consideran opciones cerradas de respuesta. Sin embargo, si lo estima conveniente, puede aclarar o complementar su respuesta, incluyendo comentarios o adjuntando material adicional. Asimismo, puede indicar las direcciones de su sitio web donde se hallen los contenidos en referencia.
- (iii) Es probable que algunos conceptos usados en las preguntas tengan significaciones o matices de interpretación diferentes en cada país. Por ello, se ha incluido una breve descripción con la terminología convenida

ENCUESTA

Detalles de quién completa la encuesta:

Nombre:.....

País :.....

Email:.....

Teléfono:.....

CAPITULO 1: DIFUSION, EDUCACION, SERVICIOS EN EL IRPF

1.1 Indique si alguno de los medios listados fue empleado para *difundir* el IRPF antes y durante la Campaña de Renta que tuvo lugar el presente año:

Medios:

- | | | |
|---|-----------------------------|-----------------------------|
| (i) Avisos por televisión | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (ii) Avisos por radio | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iii) Insertos en periódicos/revistas | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iv) Funcionarios entrevistados por medios masivos | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (v) Avisos en medios Internet | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (vi) Cartas a los contribuyentes | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (vii) E-mails a los contribuyentes | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (viii) Llamadas telefónicas a los contribuyentes | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (ix) Afiches, volantes, folletos, letreros públicos | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (x) Seminarios/charlas a grupos específicos | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| Otro(s):..... | | |

1.2 ¿A cuál de los siguientes aspectos, su organización dio mayor énfasis en la difusión del IRPF en el presente año? (Indique con '1' el aspecto al que se dio más énfasis, con '2' el que le siga, y así sucesivamente)

- | | |
|--|--------------------------|
| (i) Resaltar beneficio social de su recaudación | <input type="checkbox"/> |
| (ii) Cumplir con los plazos de declaración | <input type="checkbox"/> |
| (iii) Usar Internet para declarar | <input type="checkbox"/> |
| (iv) Usar algún nuevo servicio o franquicia ofrecida | <input type="checkbox"/> |
| (v) No exponerse a sanciones o multas | <input type="checkbox"/> |
| (vi) No ocultar ingresos en la declaración | <input type="checkbox"/> |
| (vii) Formalizarse como contribuyente | <input type="checkbox"/> |
| Otro(s): | <input type="checkbox"/> |

1.3 ¿Realizó su organización una encuesta o un estudio de satisfacción de las personas físicas tras la Campaña de Renta del presente año? Sí No

1.4 Si la respuesta a 1.3 es ‘Sí’, favor indique principales resultados de la encuesta (% de satisfacción, % de aprobación, % de mejora respecto a años anteriores, etc.)

.....
.....
.....
.....
.....

1.5 ¿Ha realizado (o planea realizar) su organización un programa específico de difusión/educación en el IRPF hacia alguno de los segmentos siguientes?

Trabajadores:

- | | | |
|---|-----------------------------|-----------------------------|
| (i) Discapacitados | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (ii) Analfabetos | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iii) Informales | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iv) Temporeros de sectores primarios | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (v) Niños o jóvenes | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (vi) De servicio doméstico | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (vii) De etnias originarias | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |

Empleadores:

- | | | |
|--|-----------------------------|-----------------------------|
| (viii) De sectores primarios | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (ix) Micro y pequeños empresarios | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (x) Medianos y grandes empresarios | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (xi) Familias con servicio doméstico | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |

Rentistas y otros:

- | | | |
|--|-----------------------------|-----------------------------|
| (xii) Accionistas | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (xiii) Pensionados, jubilados | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (xiv) Arrendadores de bienes raíces | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (xv) Contadores y Asesores Tributarios | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (xvi) Residentes en el exterior | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |

1.6 ¿Dispone su organización de material de difusión o educación en el IRPF en un idioma distinto al español (o portugués)? Si es así, favor indique:

Inglés Lengua etnias originarias Braille Otro(s)

1.7 En relación con los servicios, información, y facilidades proporcionados a través de su sitio web indique cuáles están disponibles para los contribuyentes del IRPF:

Un contribuyente puede acceder a:

- | | | |
|--|-----------------------------|-----------------------------|
| (i) Formularios de declaración | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (ii) Guías, manuales, instructivos | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iii) La Ley del IRPF, reglamento, normas, etc. | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iv) Valores útiles para calcular IRPF (porcentajes, etc.) | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (v) Servicio de 'preguntas frecuentes' | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |

Un contribuyente puede hacer transacciones de:

- | | | |
|--|-----------------------------|-----------------------------|
| (vi) Registro, alta, modificaciones al registro | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (vii) Presentación de la declaración IRPF | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (viii) Pago del IRPF | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (ix) Autorización de documentos (boletas por honorarios) | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (x) Presentación de declaración rectificatoria IRPF | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |

Un contribuyente puede obtener:

- | | | |
|---|-----------------------------|-----------------------------|
| (x) Un certificado de regularidad fiscal o 'paz y salvo' | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (xi) Un certificado de la información de él aportada por terceros | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (xii) Respuesta a una consulta tributaria enviada por email | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |

1.8 ¿Se ofrece a los contribuyentes del IRPF un servicio de 'call center'?

Sí No

Si la respuesta a 1.8 es 'Sí',

1.9 Indique desde qué año ofrece este servicio a contribuyentes personas físicas

Año:.....

1.10 ¿Son los servicios del 'call center' gratuitos para las personas físicas?

Sí No

(es decir, sólo se paga una llamada telefónica normal)

CAPITULO 2: CICLO DE VIDA EN EL IRPF

Identificador Fiscal:

- 2.1 ¿Dispone su organización de un número o código identificador tributario para las personas físicas? (*TaxID, TIN, RUT, RUC, ROL, NIF, etc.*) Sí No
- 2.2 Si la respuesta a 2.1 fue 'No', ¿planea su organización implementar uno en los próximos 3 años? Sí No
- Si la respuesta a 2.1 fue 'Sí',
- 2.3 ¿Contiene el número identificador, un dígito de control o verificación? Sí No
- 2.4 ¿Coincide siempre el número identificador tributario de una persona física con su número nacional de identidad? Sí No
- 2.5 ¿Puede una persona física tener más de un número de identificación tributaria? (*por ejemplo, para diferentes impuestos, para diferentes niveles de gobierno, para distintos órganos de la administración tributaria, etc.*) Sí No
- 2.6 ¿Están, en general, los menores de edad liberados de contar con un número de identificación tributaria? Sí No
- 2.7 ¿Están, en general, los extranjeros personas físicas con intereses en el país, liberados de contar con un número de identificación tributaria? Sí No
- 2.8 ¿Podría una persona física completar legalmente alguna de las siguientes operaciones aún sin contar con su número de identificación tributaria?
- (i) Comprar una vivienda Sí No
 - (ii) Abrir una cuenta corriente/ahorro bancaria Sí No
 - (iii) Contraer matrimonio Sí No
 - (iv) Viajar fuera del país Sí No
 - (v) Recibir un subsidio de parte del Estado Sí No
 - (vi) Comprar y vender acciones Sí No

2.14 ¿Aplica su organización alguno de los mecanismos listados para corregir, completar, o actualizar la información contenida en el registro de contribuyentes personas físicas?

- | | | |
|---|-----------------------------|-----------------------------|
| (i) Obliga a declarar altas, bajas o modificaciones al registro | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (ii) Cruza con otras bases de datos (defunciones, nacimientos, etc.) | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iii) Contacta/cita/visita a contribuyentes inactivos o mal registrados | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iv) Empadrona zonas geográficas sólo con fines censales | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (v) Da de baja a contribuyentes por vía administrativa | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
- Otro(s):

2.15 ¿Dispone su organización de una división especialmente responsable de mantener el registro de contribuyentes personas físicas? Sí No

(Favor, indicar el nombre de la división y su ubicación dentro de la organización)

Nombre:.....
Ubicación:.....

Retenedores/Terceros Agentes:

2.16 ¿Se aplica, en general, *retención en fuente* para alguna de las rentas listadas cuando son obtenidas por una persona física?

- | | | |
|---|-----------------------------|-----------------------------|
| (i) Sueldo o salario en calidad de trabajador dependiente | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (ii) Dividendo recibido desde una sociedad o compañía | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iii) Interés ganado mediante un depósito bancario | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iv) Remuneración por servicios como profesional independiente | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (v) Ganancia neta de capital (plusvalía) en una venta de acciones | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
- Otra(s):.....

CAPITULO 3: GESTION DE DECLARACIONES Y CRUCES INFORMATICOS MASIVOS IRPF

Aspectos generales:

3.1 ¿Opera su IRPF bajo el principio de 'autodeclaración' (self-assessment)?

Sí No

3.2 ¿Qué número *total* aproximado de declaraciones de IRPF se recibieron durante la campaña de renta del año 2006 (o del último año disponible)?

(Favor, sólo incluya declaraciones directas y no incluya en la cuenta las declaraciones de terceros o retenedores)

Nro.:..... Año:.....

3.3 ¿Establece su organización una fecha límite ('deadline') para la entrega de la declaración del IRPF?

Sí No

3.4 Si la respuesta a 3.3 es 'Sí', indique fecha límite en la situación más general:

..... mes(es) después del fin del año fiscal

3.5 ¿Qué % aproximado de las declaraciones IRPF fueron presentadas *fuera del plazo límite* en la campaña de renta del presente año?

Porcentaje:.....%

3.6 ¿Existe un umbral de ingresos que libere a ciertos contribuyentes de presentar declaración?

Sí No

Umbral:.....; Año:.....

(favor, indique en moneda corriente de su país)

3.7 Cada una de las siguientes personas ha obtenido ingresos por encima del umbral de declaración. Indique si estarán en obligación de presentar una declaración anual, en la actividad indicada:

- | | | |
|--|-----------------------------|-----------------------------|
| (i) Un individuo que sólo se empleó en régimen de dependencia | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (ii) Un individuo que sólo ejerció su profesión como independiente | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iii) Un individuo que sólo realizó actividades empresariales | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iv) Un individuo que sólo explotó un pequeño terreno agrícola | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |

Declaraciones:

3.8 ¿Ofreció su organización la posibilidad de completar electrónicamente la declaración de IRPF durante la campaña de renta de este año? Sí No

Si la respuesta a 3.8 es 'Sí',

3.9 ¿Desde qué año ofrece este servicio? Año:.....

3.10 ¿Qué % de las declaraciones totales de IRPF fueron cumplimentadas electrónicamente? Porcentaje:.....%

3.11 ¿Qué % espera para el próximo año? Porcentaje:.....%

3.12 Si la respuesta a 3.8 es 'No'
¿Cuándo espera proveer este servicio? Año:.....

3.13 ¿En cuál de los siguientes medios se canalizó el mayor número de declaraciones electrónicas IRPF durante la campaña de renta de este año (y se estima que canalizará en 3 años más)? (*indique con '1' el medio en que se canalizó mayor número de declaraciones, con '2' el que le siga, y así sucesivamente*)

	<u>Año actual</u>	<u>En 3 años más</u>
(i) Contribuyente vía Internet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(ii) Contribuyente vía teléfono/móvil	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(iii) Contribuyente vía diskette, CD, DVD, etc.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(iv) Contribuyente vía otro e-medio:.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(v) Contador/asesor tributario vía electrónica	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(vi) Terceros por vía electrónica	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3.14 Indique si su organización aplica o está planeando aplicar algún tipo de incentivo o inducción para aumentar el número de declaraciones completadas electrónicamente:

Para las ‘e-declaraciones’:

- | | | |
|---|-----------------------------|-----------------------------|
| (i) Devoluciones o reembolsos más rápidos | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (ii) Extensión de los plazos de declaración | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iii) Menores requerimientos de información | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iv) Obligar legalmente a declaración electrónica | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (v) Disponibilidad de software gratuito de apoyo | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (vi) Servicios/asistencia on line | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (vii) Envío de cartas de invitación a usarlas | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (viii) Incentivos monetarios (rebaja, créditos, etc.) | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| Otros:..... | | |

3.15 Favor, describa brevemente alguno de los incentivos o inductores anteriores que haya tenido mayor éxito y hacia qué tipo de contribuyentes está dirigido:

.....

.....

.....

.....

.....

3.16 En relación con las declaraciones del IRPF, indique si alguna de las siguientes facilidades está disponible (o lo estará, dentro de los próximos 3 años):

	<u>Año actual</u>	<u>Próximos 3 años</u>
(i) Declaraciones prehechas para algunos o todos los contribuyentes del IRPF	Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>
(ii) Declaraciones abreviadas o simplificadas para algunos contribuyentes del IRPF	Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>

Si la respuesta a 3.16 (i) fue ‘Sí’,

3.17 Indique número/porcentaje del total de contribuyentes IRPF que recibió o tuvo acceso a una declaración prehecha:

Nro.:..... ;%

3.18 De la cifra anterior indique número/porcentaje de los contribuyentes que la aceptó sin hacerle ajustes:

Nro.:..... ;%

Pagos/devoluciones

3.19 ¿Ofreció su organización la posibilidad de de *pagar electrónicamente* la declaración de IRPF durante la campaña de renta de este año? Sí No

3.20 ¿Ofreció su organización la posibilidad de de efectuar las *devoluciones/reembolsos* de IRPF *electrónicamente* durante la campaña de renta de este año? Sí No

3.21 ¿Las *devoluciones/reembolsos* de IRPF pueden ser abonados directamente en las cuentas bancarias de las personas? Sí No

3.22 Si la respuesta a 3.21 fue 'Sí', ¿Es *obligatorio* dicho mecanismo? Sí No

Verificaciones y cruces masivos

3.23 Indique si retenedores o terceros deben declarar informativamente a su organización alguna de las siguientes rentas pagadas a personas físicas:

- | | | |
|---|-----------------------------|-----------------------------|
| (i) Sueldos y salarios | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (ii) Dividendos | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iii) Intereses | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iv) Arriendos | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (v) Servicios personales independientes | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (vi) Venta de bienes | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (vii) Venta de acciones o bienes raíces | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (viii) Royalties, ganancias en juegos de azar, etc. | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| Otras:..... | | |

3.24 Si hay respuestas 'Sí' a 3.23, indique qué porcentaje aproximado de las declaraciones informativas de retenedores y terceros es cumplimentado *electrónicamente*:

3.25 Indique si su organización aplica alguna de las siguientes verificaciones o cruces masivos para detectar a:

- | | | |
|---|-----------------------------|-----------------------------|
| (i) Contribuyentes registrados que no presentaron declaración | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (ii) Declaraciones presentadas fuera de plazo | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iii) Declaraciones con información incompleta | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iv) Declaraciones con errores lógicos o aritméticos | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (v) Declaraciones inconsistentes con datos de registro | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (vi) Declaraciones inconsistentes con datos de retenedores/terceros | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (vii) Otros:..... | | |

3.26 Si la inconsistencia detectada implica una diferencia a favor del Fisco ¿procede su organización con la masa total de casos detectados? Sí No

3.27 Si la respuesta a 3.26 es 'No', indique si alguno de los siguientes criterios es empleado para seleccionar qué casos serán convocados a rectificar:

- | | | |
|---|-----------------------------|-----------------------------|
| (i) El monto de la diferencia detectada | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (ii) El tipo de contribuyente que incurre en la inconsistencia | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iii) El tipo de inconsistencia detectada | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iv) La cantidad de casos en la misma situación de inconsistencia | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (v) Una muestra al azar | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |

Otro(s):.....
.....

3.28 ¿Con cuál de los siguientes mecanismos se realizó el mayor número de declaraciones *rectificadoras* de IRPF durante la campaña de renta de este año? (indique con '1' el mecanismo en que se realizó mayor número de rectificaciones, con '2' el que le siga, y así sucesivamente)

- | | |
|---|--------------------------|
| (i) Contribuyente es citado a rectificar a las oficinas | <input type="checkbox"/> |
| (ii) Contribuyente es visitado por un funcionario para rectificar | <input type="checkbox"/> |
| (iii) Contribuyente rectifica por vía electrónica (Internet) | <input type="checkbox"/> |
| Otra(s):..... | <input type="checkbox"/> |

3.29 ¿Dispone su organización de un mecanismo de emisión de certificados de “paz y salvo” o de regularidad fiscal para las personas físicas o para los retenedores de renta de personas físicas? Sí No

3.30 Si la respuesta a 3.29 es ‘Sí’, favor describa brevemente si los destinatarios, o quiénes exigen estos certificados, son alguno de los listados:

- | | | |
|--|-----------------------------|-----------------------------|
| (i) La propia administración tributaria | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (ii) Otras administraciones tributarias (locales, estatales, etc.) | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iii) Otras entidades del Estado (ministerios, agencias, etc.) | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iv) Entidades privadas (bancos, empresas, etc.) | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| Otros:..... | | |

3.31 ¿Entrega su organización algún tipo de servicio de consulta/pareo/validación de información de los contribuyentes del IRPF a otras entidades del Estado? (p.ej., para aprobar subsidios a contribuyentes al día en sus impuestos, de cierto nivel de ingresos declarados, etc.) Sí No

3.32. ¿Está su organización (o lo estará en el futuro) participando en una iniciativa de “ventanilla única fiscal” o de servicio gubernamental integrado? Sí No

CAPITULO 4: GESTION DE CONTROLES SELECTIVOS, AUDITORIAS Y OTROS

4.1 Indique si su organización ejecuta un programa de cruce o control específico en alguno de los siguientes aspectos de la declaración del IRPF:

- | | | |
|--|-----------------------------|-----------------------------|
| (i) Deducciones de la seguridad social pública/privada | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (ii) Deducciones/créditos (P.ej., gastos deducibles en salud, etc.) | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iii) Control periódico de los pagos obligatorios anticipados | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iv) Control de las retenciones practicadas por terceros | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (v) Ingresos versus compras personales con tarjetas de crédito | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (vi) Ingresos versus renta o alquiler de bienes raíces | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (vii) Ingresos versus compra-ventas registradas ante notarios/escribanos | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (viii) Ingresos versus inversiones en vehículos/embarcaciones | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (ix) Ingresos versus inversiones en inmuebles | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (x) Ingresos versus inversiones en instrumentos financieros | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| Otro(s):..... | | |

4.2 Indique si su organización dispone de la facultad o potestad legal para realizar la siguiente acción de auditoría sobre una persona física en IRPF, sin requerir de autorización o mandato de otros organismos fiscales o judiciales:

- | | | |
|---|-----------------------------|-----------------------------|
| (i) Acceder a todos los movimientos de su cuenta bancaria | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (ii) Visitar e ingresar a su domicilio personal | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |
| (iii) Presumir ingresos tributables en función del nivel de gasto | Sí <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> |

4.3 ¿Cuál de las siguientes fuentes aportó el mayor número de casos de auditoría exhaustiva de IRPF durante el presente año? (*indique con '1' la fuente que aportó mayor número de casos, con '2' la que le siga, y así sucesivamente*)

- | | |
|---|--------------------------|
| (i) Denuncias de otros contribuyentes | <input type="checkbox"/> |
| (ii) Casos generados en verificaciones y cruces masivos | <input type="checkbox"/> |
| (iii) Casos generados en controles selectivos | <input type="checkbox"/> |
| (iv) Inspecciones en terreno (de campo) | <input type="checkbox"/> |
| (v) Instrumentos estadísticos de riesgo (ratios, inteligencia fiscal, etc.) | <input type="checkbox"/> |
| (vi) Detecciones derivadas de otros impuestos | <input type="checkbox"/> |
| (vii) Investigaciones en otros ilícitos (fraudes, corrupción, etc.) | <input type="checkbox"/> |
| (viii) Investigaciones fiscales seguidas por otros países | <input type="checkbox"/> |
| Otra(s):..... | <input type="checkbox"/> |

4.4 ¿Dispone su organización de una estimación aproximada de la evasión total en el IRPF?

Sí No

Si la respuesta a 4.4 es 'Sí',

4.5 Favor, indique en qué rango aproximado se encuentra la tasa de evasión (%) del IRPF en su país (Indique si el dato puede o no ser publicado)

Inferior a 30%

Entre 30% y 50%

Sobre 50%

¿Puede ser publicado? Sí No

Conceptos convenidos

Auditoría exhaustiva: Para esta investigación, se considera como ‘auditorías exhaustivas’ aquellas que implican una dedicación más intensiva de recursos de fiscalización, de mayor duración, y mayor profundidad en la revisión. Se entiende que éstas son realizadas sólo sobre un conjunto reducido de los contribuyentes.

Call Centers: Unidades organizacionales basadas en servicios telefónicos, especializados, y dedicados a responder consultas de los contribuyentes

Certificado de regularidad fiscal o ‘paz y salvo’: Documento emitido por la administración tributaria para acreditar que el contribuyente se encuentra en regla en sus obligaciones tributarias a una determinada fecha.

Declaraciones electrónicas: Declaraciones que son cumplimentadas en un formato electrónico, ya sea por el contribuyente o por un asesor, contador o tercero. Para los fines de esta investigación, no incluye declaraciones en papel traspasadas a formato electrónico por algún mecanismo (scanner, digitación, etc.)

Declaraciones prehechas: Declaraciones en las que la administración tributaria ha completado parcial o totalmente los datos exigidos para el contribuyente. Estas declaraciones son puestas a disposición del contribuyente, en formato papel o electrónico, para su validación y confirmación.

Declaraciones abreviadas o simplificadas: Declaraciones especiales bajo un modelo con menor número de datos o menor grado de detalle en la información exigida, respecto de modelos de declaración más generales.

Declaraciones informativas de retenedores o terceros: Declaraciones establecidas por la administración tributaria para que retenedores y terceros agentes le informen respecto de rentas y otros datos asociados a contribuyentes con los cuales han interactuado.

Declaraciones rectificatorias: Declaraciones que sustituyen una declaración ya presentada ante la administración tributaria. Su objetivo es enmendar alguna inconsistencia en la declaración original, voluntariamente o a requerimiento de la administración tributaria.

Dígito de control o verificación: Número o letra que sirve para validar que la serie del número de identificación esté correctamente escrita.

IRPF: Acrónimo para el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas.

Número o código de identificación tributario: Número o código establecido para asegurar la adecuada identificación de un contribuyente.

Principio de auto-declaración ('self-assessment'): El contribuyente es el responsable de determinar su obligación tributaria y presentar la declaración ante la administración tributaria. Estas declaraciones son aceptadas en primera instancia por la administración tributaria y luego, sometidas a los procesos de cruce, verificación o auditorías.

Registro de contribuyentes: Base de información que contiene el listado y los datos de todos los agentes que la legislación o la administración tributaria determinen debe formar parte de dicha nómina.

Umbral de liberación: Nivel determinado de ingresos bajo el cual, los agentes son liberados de alguna obligación tributaria principal o accesorio (registro, declaración, etc.)

Ventanilla única fiscal: Sistema que supone centralizar toda la gestión fiscal en un único punto de información e interacción con el usuario. Su objetivo es concentrar en una sola plataforma diferentes trámites fiscales para completar satisfactoriamente una determinada obligación.