

# Documentos de Trabajo

ISSN 2219-780X

# 2

MAYO 2019



## Declaraciones Tributarias Pre-elaboradas

Red de Recaudación  
y Cobranza del CIAT





# **Declaraciones tributarias Pre-elaboradas**

## **Declaraciones tributarias Pre-Elaboradas**

© 2019 Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT)

Publicaciones CIAT: ISSN 2219-780X

**Diagramación:** Coordinación de Comunicación y Publicaciones del CIAT

### **Propiedad Intelectual**

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, conocido o por conocer, siempre que se cite adecuadamente la fuente y los titulares del Copyright.

# **A**gradecimientos de la Secretaría Ejecutiva del CIAT

La Secretaría Ejecutiva del CIAT desea expresar su agradecimiento a todas las personas y organizaciones que directa o indirectamente estuvieron involucradas en la elaboración de esta Publicación: a la Agencia de Cooperación de Alemania (GIZ) y al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por permitirnos dar un paso más hacia la consolidación de la Red de Recaudación y Cobranza; al Servicio de Administración Tributaria de México y a la Dirección General de Tributación de Costa Rica, sedes de las reuniones del Grupo de Trabajo; a todas las administraciones tributarias de los países participantes, en particular a aquellos funcionarios que integraron el Grupo de Trabajo y a quienes trabajaron directamente sobre la información utilizada para la elaboración de este Documento de Trabajo; y a la experta actuante por su profesionalismo, empeño y dedicación, Dra. María Eugenia Torres.



Márcio F. Verdi  
Secretario Ejecutivo CIAT

Del 24 al 26 de octubre de 2017, se llevó a cabo en la ciudad de San José, Costa Rica, la segunda reunión de la Red de expertos de Recaudación y Cobranza del CIAT, con el auspicio de GIZ de Alemania y de la Dirección General de Tributación de Costa Rica (DGT). La reunión de la Red contó con la activa participación de 23 representantes de administraciones tributarias de 13 países de Iberoamérica, quienes se reunieron con la finalidad de debatir y dar continuidad a las discusiones iniciadas en junio del 2015, en oportunidad de la primera reunión de la Red, llevada a cabo en la ciudad de México.

El primer producto de la Red fue el Manual de Recaudación y Cobranza, publicado por el CIAT en el 2016. Dicho Manual presenta contenidos teóricos sobre los procesos de recaudación y cobranza, como así también experiencias destacadas y un comparativo sobre la situación de las administraciones tributarias de Iberoamérica en ambos procesos.

A pesar de que el Manual trata los procesos de recaudación y cobranza con suficiente grado de detalle, constituye apenas un primer esfuerzo o bien un “punto de partida”. La complejidad y extensión de los temas tratados ameritan ser objeto de trabajos específicos. Por esta razón, se ha considerado oportuno mantener una red de expertos sobre estas materias, que permita intercambiar experiencias y generar gradualmente documentos y herramientas útiles para las administraciones tributarias, como el Documento de Trabajo que aquí se presenta.

A continuación, se detallan las Instituciones que han contribuido con las diferentes etapas que hicieron al desarrollo del presente Documento:

## Administraciones Tributarias que brindaron información para elaborar el Documento de Trabajo

**Administración Federal de Ingresos Públicos – AFIP**  
Argentina

**Servicio de Impuestos Nacionales – SIN**  
Bolivia

**Secretaría de Ingresos Federales de Brasil – SRF**  
Brasil

**Servicio de Impuestos Internos – SII**  
Chile

**Tesorería General de la República de Chile**  
Chile

**Dirección General de Tributación – DGT**  
Costa Rica

**Servicio de Rentas Internas – SRI**  
Ecuador

**Agencia Estatal de Administración Tributaria – AEAT**  
España

**Superintendencia de Administración Tributaria – SAT**  
Guatemala

**Servicio de Administración de Rentas – SAR**  
Honduras

**Servicio de Administración Tributaria – SAT**  
México

**Dirección General de Ingresos – DGI**  
Nicaragua

**Dirección General de Ingresos – DGI**  
Panamá

**Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT**  
Perú

**Autoridad Tributaria y Aduanera – ATA**  
Portugal

**Dirección General Impositiva – DGI**  
Uruguay

## Integrantes del Grupo de Trabajo llevado a cabo en San José, Costa Rica

**Indira Shirley Gutierrez Leon**

Coordinadora Nacional Control de Créditos  
SIN Bolivia

**João Paulo Martins da Silva**

Auditor - Fiscal - Coordenador - Geral de Arrecadação e Cobrança  
RF Brasil

**Mauricio Sanhueza**

Jefe del Depto. De Control de Gestión Subd. de Fiscalización  
SII Chile

**María Elena Parada**

Jefe de División Estudios y Desarrollo  
Tesorería General de la República

**Jaime Fuentes**

Jefe División Cobranzas y Quiebras  
Tesorería General de la República

**Giovanni Tencio Pereira**

Director de Recaudación  
DGT Costa Rica

**Walter Gamboa Rodriguez**

Subdirector de Cobro  
DGT Costa Rica

**Dick Rojas**

Profesional de Ingresos  
DGT Costa Rica

**Lidia Navarro Kien**

Subdirectora de Recaudación de la Administración Tributaria de Limón  
DGT Costa Rica

**Darling Castro Camps**

Directora de División de Adeudos Estatales  
DGT Costa Rica

**Andrés Ordoñez**

Jefe Nacional de Cobro  
SRI Ecuador

**Ma. Isabel Baz**

Jefa Nacional del Equipo de selección y análisis de riesgos  
AEAT España

**Soledad García López**

Directora del Departamento de Recaudación  
AEAT España

**Abel Francisco Cruz**

Intendente de Recaudación y Gestión  
SAT Guatemala

**Mario Rodolfo Figueroa**

Jefe de Departamento de Cobranza Administrativa  
SAT Guatemala

**Luis Enrique Marín Bañales**

Administrador Central de Promoción y Vigilancia de la Administración General de Recaudación  
SAT Mexico

**Lesther Castro**

Jefe Normativo de Cobranza  
DGI Nicaragua

**Luis González**

Jefe de Recaudación  
DGI Panamá

**Rosalía Muñoz Li**

Intendente Regional de Lima  
SUNAT Perú

**Ana Patrícia Martins Marques Mandeiro**

Inspectora Tributaria  
ATA Portugal

**Virginia Ward**

Adjunta de la Dirección Recaudación y Controles Extensivos  
DGI Uruguay

**Isaac G. Arias E.**

Director de Cooperación y Tributación Internacional  
CIAT

**María Eugenia Torres**

Experta en Recaudación  
N/A

**Jörg Wisner**

Director del Proyecto CIAT-GIZ  
GIZ de Alemania

**Alberto Barreix**

Especialista  
BID

## **Coordinador General**

**Isaac G. Arias E.**

Director de Cooperación y Tributación Internacional del CIAT

## **Relatora**

**María Eugenia Torres**

Experta en Recaudación

## **Colaboradores**

**Mónica Alonso**

Gerente de Cooperación Internacional del CIAT

**María Sofía López**

Asistente Técnico de Cooperación y Tributación Internacional del CIAT



# **C**ontenido

<b>Prólogo</b> .....	<b>6</b>
<b>Glosario</b> .....	<b>11</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>12</b>
<b>1 Tipos de declaraciones Pre-elaboradas</b> .....	<b>14</b>
1.1 Declaraciones de Renta .....	14
1.2 Declaraciones de IVA y de Retenciones .....	15
1.3 Declaraciones de Aportes a la Seguridad Social .....	18
<b>2 Medios para interactuar con el contribuyente</b> .....	<b>19</b>
2.1 Recepción, modificación y confirmación de la información .....	19
2.2 Servicios de preparación de declaraciones versus las declaraciones pre-elaboradas .....	19
2.3 Operatividad de la interacción en declaraciones pre-elaboradas .....	20
<b>3 Ciclo anual del proceso</b> .....	<b>22</b>
<b>4 La información de terceros como insumo para elaborar el borrador de declaración</b> .....	<b>24</b>

<b>5</b>	<b>La factura electrónica como medio para obtener y verificar la información de las declaraciones .....</b>	<b>26</b>
<b>6</b>	<b>Beneficios de la declaración pre-elaborada .....</b>	<b>28</b>
<b>7</b>	<b>Implementación exitosa.....</b>	<b>29</b>
<b>8</b>	<b>Riesgos que corren las administraciones tributarias .....</b>	<b>31</b>
<b>9</b>	<b>Modelos aplicables.....</b>	<b>32</b>
	<b>ANEXO 1. Modelo Brasileño.....</b>	<b>33</b>
	<b>ANEXO 2. Modelo Chileno: Declaración Pre-llenada de IVA .....</b>	<b>36</b>
	¿Cómo funciona? .....	36
	Estrategia Tecnológica.....	37
	Mejoras tecnológicas.....	37
	Infraestructura tecnológica que está detrás de esta propuesta de declaración de IVA.....	37
	SII obtiene importante reconocimiento del CETIUC por propuesta de declaración de IVA .....	38

AEAT:	Agencia Española de Administración Tributaria
AT:	Administración Tributaria
BHE:	Boleta de Honorarios Electrónica en Chile
BTE:	Boleta de Prestación de Servicios de Terceros Electrónica en Chile
CIAT:	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
IGV:	Impuesto General de Ventas en Perú
IVA:	Impuesto al valor agregado
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PPM:	Pago provisional mensual de renta en Chile
RCV:	Registro de compras y ventas en Chile
RFB:	Receita Federal de Brasil
RIAC:	Declaración Jurada de cambios de atributos y condiciones del contribuyente
SAT:	Servicio de Administración Tributaria de México
SAT:	Superintendencia de Administración Tributaria de Guatemala

En las últimas dos décadas se ha venido implementando un nuevo mecanismo para facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes al momento de declarar sus ingresos ante la Autoridad Tributaria. Este mecanismo se denomina Declaración Pre-elaborada o “Pre-populated tax returns” por su nombre en Inglés.

Las Administraciones Tributarias que han implementado las declaraciones pre-elaboradas para algunos casos sencillos de tributación, principalmente el de las Personas Naturales o Personas físicas en relación de dependencia laboral, buscan simplificar la vida a los contribuyentes que normalmente tributan por la vía de la Retención en la Fuente y que al final del año fiscal pueden convertirse en sujetos de devolución de las retenciones practicadas en exceso frente al impuesto de renta que les corresponde pagar.

El estudio de la OCDE “Using Third Party Information Reports to Assist Taxpayers Meet their Return Filing Obligations-Country Experiences With the Use of Pre-populated Personal Tax Returns” publicado en 2006, analiza la implementación de este mecanismo en diferentes países nórdicos y adiciona a España y Chile, para mostrar una visión general de lo que ha sido el desarrollo e implementación de declaraciones pre-elaboradas. Asimismo, expone los principales beneficios y costos que representa para las Administraciones Tributarias. En particular destaca los factores críticos de éxito a la hora de introducir este mecanismo, para beneficiar a un grupo de contribuyentes que por sus características ameritan que el Estado les brinde condiciones más favorables para el cumplimiento de sus obligaciones.

En el presente documento, dedicado a la **Declaración Pre-elaborada**, se han considerado como fuentes el estudio de la OCDE, y algunas reacciones a éste en países como Estados Unidos y Canadá referidas en un análisis comparativo de experiencias en Quebec, California, Australia, Bélgica y España publicado en 2011<sup>1</sup>. Asimismo, el documento considera experiencias recientes como la de Chile con la propuesta de Declaración y Pago Mensual de IVA (F29), disponible para todos los contribuyentes afectos a IVA, y la del SAT de México con la declaración de IVA en fase experimental al año 2018, - esta última experiencia fue compartida en el evento realizado por el CIAT en el mes de Octubre de 2016 en Miami “CIAT Technology Meeting”-. También se tomó en cuenta la reciente publicación del BID sobre la **Factura Electrónica en América Latina**<sup>2</sup>, por tener este tema una relación directa con la forma en que se está implementando el mecanismo de declaraciones pre-elaboradas en algunos países de América Latina.

Lo interesante del uso de este tipo de mecanismos es que ha obligado a las Administraciones Tributarias a enfocarse en las necesidades del contribuyente y a hacer la mejor combinación posible de aspectos normativos, tecnológicos y de procedimiento para conseguir el objetivo soñado: satisfacer el recaudo de los impuestos haciendo de ello una experiencia confortable para los contribuyentes, al punto que reciban en su cuenta bancaria la devolución del impuesto a que tienen derecho, pasados

1 Prefilled Personal Income Tax Returns. A comparative Analysis of Australia, Belgium, California, Quebec, and Spain edited by Francois Vaillancourt. June 2011

2 El documento completo puede consultarse en <http://biblioteca.ciat.org/opac/?v=5564>

unos días desde la confirmación de la declaración pre-elaborada para el caso de impuesto sobre la renta.

De acuerdo con las experiencias revisadas y el aporte de los países que hicieron parte de la reunión de la Red de Recaudación y Cobranzas en Costa Rica, en noviembre de 2017 entraremos a detallar algunos aspectos relevantes tales como los conceptos o tipos de declaraciones para las que se puede implementar, la forma en que interactúa la Administración Tributaria con los contribuyentes para prestar este servicio, el ciclo del proceso que se lleva a cabo anualmente, el papel de las retenciones en la fuente y de la información de terceros, así como de la factura electrónica como fuentes de información, los beneficios que reporta este tipo de práctica, los factores críticos de éxito y las resistencias al modelo que se han de considerar para evaluar la decisión de optar por esta modalidad de declaraciones o ayudas.

# 1 Tipos de declaraciones Pre-elaboradas

## 1.1 Declaraciones de Renta

La determinación del impuesto sobre la renta de las personas físicas basada en información que está en poder de las Administraciones Tributarias, es el caso típico de utilización y masificación de las declaraciones pre-elaboradas del que dan cuenta de tiempo atrás países como Australia, Bélgica y Chile y aunque el caso más generalizado es el uso de este mecanismo para las declaraciones de renta de personas físicas con sistemas de tributación simple como es el caso de los contribuyentes que perciben sus ingresos de rendimientos de trabajo, algunas Administraciones Tributarias lo han extendido a otros tipos de rentas. Tal es el caso de España que para la declaración de renta de 2016 incluye además de contribuyentes con ingresos provenientes de rendimientos del trabajo a otros, veamos:

### ESPAÑA

#### Instructivo para la declaración de Renta, publicado por la AEAT

...“El borrador es una propuesta de declaración de la Renta, confeccionada por la Agencia Tributaria con los datos personales, familiares y económicos del contribuyente, disponibles a una determinada fecha, que se pone a disposición de los contribuyentes siempre que obtengan rentas procedentes exclusivamente de las siguientes fuentes:

- a. Rendimientos del trabajo.
- b. Rendimientos del capital mobiliario sujetos a retención o ingreso a cuenta, así como los derivados de letras del Tesoro.
- c. Ganancias patrimoniales sometidas a retención o ingreso a cuenta, así como las subvenciones para la adquisición de vivienda habitual.
- d. Imputación de rentas inmobiliarias y aquellas otras fuentes de renta que establezca el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, de acuerdo con la información de la que pueda disponer en lo sucesivo la Administración Tributaria, con los límites y condiciones señalados por el mismo.”

Llama la atención como la AEAT de España deja abierta la posibilidad de seguir ampliando las fuentes de ingresos susceptibles de este tipo de declaración, en la medida en que se disponga de información suficiente para hacerlo aplicable.

En **España** el modelo se ha masificado para las personas naturales y para la declaración de renta a presentar en 2017 se eliminó el uso del sistema PADRE que debía descargar el contribuyente y que le servía de ayuda para llenar y presentar su declaración. Ahora existe un único sistema de confección y tramitación de la declaración denominada Renta WEB, que no requiere de descarga de programas, al que el contribuyente accede directamente previa identificación y que cuenta con información actualizada que le permite ver la propuesta de declaración con todos sus cálculos.

En **Perú**, para la declaración de renta del periodo 2015, a presentarse en 2016, la SUNAT puso a disposición de los contribuyentes formularios virtuales tanto para personas naturales como para empresas, que solo tienen que validar o modificar con una confirmación rápida. Los referidos formularios virtuales son declaraciones pre-elaboradas que contienen información de rentas y estados financieros.

## PERÚ

En el caso de la declaración anual del Impuesto a la Renta de persona naturales, el modelo proporciona la base imponible de rentas de 1ra categoría, de 2da categoría así como de las rentas de trabajo (cuarta y quinta categoría). Asimismo los pagos a cuenta efectuados por las mismas rentas o las retenciones efectuadas por los empleadores e información adicional que dispone la SUNAT, como el Impuesto a las Transacciones Financieras.

En el caso de las declaraciones mensuales del Impuesto a la Renta de Tercera categoría, el modelo proporciona la información del régimen de renta al que se encuentra afecto, el coeficiente de pago a cuenta y si tiene suspensión de los pagos a cuenta. El dato de las rentas afectas no se está proporcionando. Los datos proporcionados en la declaración de Renta pueden ser modificados por el contribuyente en la misma declaración.

El contribuyente puede modificar esa información indicando en cada caso los datos de detalle que sustentan las modificaciones.

## 1.2 Declaraciones de IVA y de Retenciones

En los últimos años y como consecuencia de la introducción masiva y obligatoria de sistemas de Factura Electrónica, las Administraciones Tributarias de Chile y México han estado trabajando para acercarse a la determinación del IVA, a partir de la información disponible de facturas electrónicas. Aunque los modelos difieren en su operatividad, coinciden en que inicialmente están dispuestos, principalmente, para pequeños y medianos contribuyentes.

## CHILE

Dada la obligatoriedad para la emisión de los documentos tributarios en forma electrónica existente en Chile, el SII recibe toda la información de los documentos emitidos, lo cual permite generar el registro de compras y ventas (RCV). El contribuyente debe validar y complementar, si corresponde, la información del registro. A partir de este, se genera la propuesta de declaración de impuestos F29, la cual debe ser respaldada con el pago del impuesto que corresponda, o bien, con la emisión del giro de deuda, si decide postergar su pago.

Adicionalmente, la propuesta incluye un asistente de cálculo para el Pago Provisional Mensual de Renta (PPM) y las propuestas de retenciones de trabajadores independientes que se declaran y pagan mensualmente en el mismo formulario.

Según lo consignado en la publicación del Banco Interamericano de Desarrollo y el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias denominado “**La Factura Electrónica en América Latina**”, refiriéndose a las bondades del modelo chileno: “con la obligatoriedad generalizada de la Factura Electrónica y de la Nómina Electrónica, al disponer del total de créditos y débitos de casi el 100% de las transacciones se busca obligar a los contribuyentes con diferencias entre la propuesta y sus registros, a coordinarse para solucionar los problemas con sus proveedores”. De esta manera, se logra aumentar la capacidad de acción de la Administraciones Tributarias producto del autocontrol del contribuyente.

## MÉXICO

La declaración anual de renta (ISR) para el ejercicio 2017 para personas físicas (naturales) se pre llena con información de:

- Terceros: en materia de ingresos y retenciones derivados de intereses, dividendos y enajenación y adquisición de bienes.
- Terceros: sobre créditos hipotecarios para deducciones personales de intereses pagados.
- Proveedores: facturas electrónicas que emiten proveedores para deducciones personales.
- Patrones: facturas electrónicas (comprobantes de pago de nómina) para ingresos y retenciones de sueldos y salarios.
- Pagos provisionales: para regímenes distintos a salarios información de ingresos, deducciones, retenciones y pagos provisionales efectuados durante el año.
- Cuentas bancarias: El SAT mantiene por contribuyente los números de cuenta manifestados con anterioridad por el mismo contribuyente y validados con las instituciones bancarias.

Con la información anterior, se propone en automático una declaración a los contribuyentes asalariados y en caso de aceptarla, en automático se presenta la declaración y se genera la devolución para saldos a favor o para el pago de saldos a cargo.

Para los contribuyentes con otros regímenes distintos a salarios, se les solicita que validen la información pre llenada, la modifiquen en su caso y presenten su declaración, todos los cálculos se realizan en forma automática.

Por otra parte, en el 2017 se inició el pre llenado de declaraciones mensuales de ISR e IVA con la utilización de facturas electrónicas emitidas y recibidas por contribuyentes personas Morales (jurídicas) con ingresos anuales hasta 5 millones de pesos, con la información de ingresos y gastos contenidas en las facturas, se calculan en forma automática los impuestos referidos, siendo opcional para el contribuyente la utilización de las facturas para mantener el concepto de autodeterminación.

Para la devolución rápida de IVA usa un modelo que compara el saldo a favor declarado con un modelo estadístico que predice devoluciones, evalúa la congruencia entre las fuentes de información y verifica que el contribuyente no esté vinculado con algún padrón de riesgo. Como fundamento de este modelo está el uso de información de terceros, la contabilidad electrónica y buzón electrónico.

El modelo de Devoluciones Rápidas de IVA, fue creado para que las micro, pequeñas y medianas empresas, con saldos inferiores a un millón de pesos, que cumplan con un orden administrativo, utilicen la factura electrónica, proporcionen su contabilidad en tiempo y en forma y cuiden su cadena de proveeduría y accedan a la devolución del IVA en 5 días hábiles. Según el SAT este modelo permitirá que ya no tome entre 23 y 180 días resolver los casos de devolución del IVA, lo que optimiza los tiempos de entrega y agiliza el flujo de efectivo de los generadores de empleo, lo cual beneficiará aproximadamente al 30% de los solicitantes.

Se cita este modelo de devoluciones rápidas de IVA no porque funcione como una declaración pre-elaborada, sino por tratarse de un primer paso en esta vía, ya que el modelo contrasta lo declarado por el contribuyente con información de las facturas electrónicas y de otras fuentes de información que el SAT obtiene cada año.

Existe otra modalidad de declaraciones pre-llenadas, donde la información para la elaboración de la declaración es tomada de la información provista por el mismo contribuyente en reportes diarios de ingresos, ventas y compras. Bajo este modelo la SUNAT de Perú, aplica la declaración pre-elaborada del IGV para personas naturales con negocio y personas jurídicas afectas al IGV que hubieran realizado la presentación previa del registro de ventas e ingresos y registro de compras electrónicos, y también para las declaraciones mensuales de Retención IGV y Percepción IGV de personas naturales y personas jurídicas designadas como agentes de retención y agentes de percepción.



## PERÚ

### Declaraciones de Impuesto General a las Ventas (IGV)

Con base en la información mensual de los libros electrónicos entregados por el mismo contribuyente y la información diaria de comprobantes de retención y percepción recibidos de los agentes de retención y percepción, el modelo del IGV proporciona la base imponible de ventas y compras que el declarante ha informado en sus registros de ventas e ingresos y compras electrónicos; así como el saldo a favor del período anterior y los créditos de percepciones y retenciones IGV, conceptos que constituyen créditos aplicables al pago de la deuda. Los datos proporcionados en la declaración de IGV pueden ser modificados o completados por el contribuyente en la misma declaración.

### Declaraciones de retenciones y percepciones del IGV

En el caso de las declaraciones mensuales de las Retenciones IGV y Percepciones IGV que presentan los agentes de retención o agentes de percepción, el modelo proporciona la base imponible y el tributo a pagar. Los datos proporcionados no pueden ser modificados en la declaración porque provienen de los comprobantes de pago electrónico proporcionados por los mismos agentes de retención, por lo que para efectuar la modificación a los datos éste debiera realizarlo a nivel de los comprobantes (registro de nuevo o dar de baja).

Información de terceros	Fuentes	Forma en que es colectada
Crédito por retenciones IGV Informados por los contribuyentes agentes de retención IGV	1- Comprobantes de retención electrónicos	En el caso de comprobante electrónico al momento de su emisión y en el caso de comprobantes pre-impresos mediante su registro en el sistema. Para determinar el monto propuesto en la declaración jurada se ejecuta un proceso mensual en el que se atribuye a cada contribuyente los comprobantes que les corresponden de los que hubieran registrado todo los agentes
	2- Comprobantes de retención pre-impresos	
Crédito por percepciones IGV informados por contribuyentes agentes de percepción IGV	1- Comprobantes de percepción pre-impresos	
	2- Facturas electrónicas con monto de percepción	
	3- Facturas pre-impresas con monto de percepción	
	4- Boleas de venta electrónicas con monto de percepción	
	5- Boleas de venta pre-impresas con monto de percepción	

En Guatemala existe un mecanismo de interacción con los Agentes de Retención que facilita el control de las retenciones practicadas, que si bien no se rige por los preceptos de las declaraciones pre-elaboradas, basados en la obtención de información de terceros que luego se pone a disposición de los contribuyentes, si constituye una forma especial de pre-llenado de declaraciones que vale la pena observar.

## GUATEMALA

La SAT de Guatemala desde el año 2016 ha dispuesto de un sistema de información en línea, por medio del cual los agentes de Retención en la fuente emiten las constancias de retención practicadas, quedando dicha información disponible en el sistema para su liquidación al cierre del periodo mensual y para la generación del formulario pre-llenado de la declaración mensual. El esquema está disponible para la declaración de retenciones a título del impuesto sobre la renta y para la declaración de retenciones a título de impuesto al valor agregado.

La emisión de las constancias puede hacerse realizando una carga masiva de información de las facturas o mediante la captura de datos. Una vez cargada la información, el sistema la verifica y valida y conforme al concepto de retención de que se trate aplica la tarifa que le corresponde y determina el monto de la retención que dará origen a la emisión de las constancias.

Al terminar el mes, el agente de retención realiza el cierre y el sistema genera el pre-llenado del formulario de declaración, para proceder al pago.

En el caso del impuesto sobre la renta, el sistema también ofrece la funcionalidad para proyectar los descuentos de retención de los empleados.

De esta forma la SAT tiene un control de las retenciones practicadas y cuenta con dicha información oportunamente para realizar controles cruzados con los valores informados por los proveedores en sus respectivas declaraciones de IVA e ISR

## 1.3 Declaraciones de Aportes a la Seguridad Social

La declaración de los empleadores referida a los aportes a la seguridad social, en países como Argentina y Brasil donde la Administración Tributaria es la encargada de este control, es otro ejemplo de declaración pre-elaborada que se genera a partir de información previamente recolectada por la Administración Tributaria. En el año 2018 la RFB de Brasil, diseñó la plataforma DCTFWeb: “Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais, Contribuições Previdenciárias e para Outras Entidades e Fundos”, que funciona inicialmente para la declaración y pago de los aportes a la Seguridad Social y otras obligaciones asociadas a la nómina. La Plataforma diseñada posibilita la inclusión de otros tributos de forma de unificar en el futuro todas las declaraciones exigidas por la RFB.

Las fuentes de información para la Declaración son: Los libros electrónicos de obligaciones fiscales, e-Social y los reportes electrónicos de Retenciones y otras obligaciones fiscales. Las fuentes de información para presentar la declaración provienen de reportes que presentan los empleadores: EFDinf, e-Social y SERO<sup>3</sup>, las cuales se combinan con información propia del sistema de la RFB acerca de las exclusiones, suspensiones, parcelaciones, compensaciones y pagos para poder generar el Documento de Pago DARF. La plataforma centraliza la información, la procesa y la entrega al contribuyente para realizar el trámite y a las entidades del Gobierno que requieren dicha información como ser: La Receita Federal, El Instituto de Seguro Social y el Ministerio de Trabajo y Empleo (MTE).

Aplica para los contribuyentes Micro y pequeñas empresas del régimen SIMPLES y para personas individuales equiparadas a empresa y productores rurales.

El modelo diseñado se detalla en el ANEXO 1. Modelo Brasileño.

---

3 EFCinf, eSocial; Sistema de registro Digital de las Obligaciones Fiscales, Previdenciarias y Laborales (eSocial). Por medio de este sistema, los empleadores comunican al Gobierno, de forma unificada, las informaciones relativas a los trabajadores, como vínculos, contribuciones previdenciarias, planilla de pago, comunicaciones de accidentes de trabajo, aviso previo, registros fiscales, e informaciones referidas al FGTS (Fondo de Garantía de Tiempo de Servicio). SERO: Servicio de Regularización de Obras de Construcción Civil. Por medio de la simplificación en la legislación de la constitución del crédito previsional de obras de construcción civil, el contribuyente, persona física o jurídica, podrá registrar su respectiva obra en esta nueva aplicación para luego constituir el débito previsional, todo de forma on-line.

# 2 Medios para interactuar con el contribuyente

## 2.1 Recepción, modificación y confirmación de la información

Los diferentes modelos de declaración pre-elaborada a partir de información de terceros sugieren por lo menos dos formas de interactuar con el contribuyente: **(1)** Permitiendo al contribuyente tener acceso en forma ordenada a los archivos consolidados de información que posee la Administración Tributaria para los diferentes rubros que deben ser declarados, dejando al contribuyente la potestad de incorporarlos a la declaración y **(2)** Presentando al contribuyente una propuesta de declaración con los datos obtenidos por la Administración Tributaria y permitiendo que el contribuyente pueda adicionar o modificar información.

El modelo recientemente adoptado por España es una combinación de estas dos maneras de interactuar con el contribuyente para facilitarle el cumplimiento de su declaración de Impuesto sobre la Renta. La AEAT entrega a algunos grupos de contribuyentes un borrador de declaración con los datos pre-llenados distinguiendo 3 situaciones: los datos llenados por la Administración Tributaria AT que el contribuyente en principio no tiene necesidad de cambiar, los datos llenados por la AT que el contribuyente puede modificar o completar y los datos que la AT no conoce y que el contribuyente debe completar. La plataforma diseñada le permite al contribuyente exportar información resumida que tiene su origen en las declaraciones informativas para integrarlas a su declaración de Renta.

## 2.2 Servicios de preparación de declaraciones versus las declaraciones pre-elaboradas

Otra discusión respecto de la forma de interactuar con los contribuyentes tiene que ver con los Agentes autorizados por algunas Administraciones para presentar declaraciones a nombre de los contribuyentes o para preparar sus declaraciones.

En los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá no se han logrado avances en el uso del mecanismo de declaraciones pre-llenadas en parte, por la fuerte oposición de las empresas que concentran este tipo de servicios y en parte por la dificultad para recortar los plazos de entrega de los reportes de información de terceros.

Particularmente en los Estados Unidos se calcula un costo por declaración de U\$200, que unido al tiempo invertido en la presentación de la declaración calculado en 13 horas, parece ser una razón suficiente para que se introduzcan cambios legislativos y operativos en la dirección de facilitar y hacer menos gravoso el cumplimiento.

En este sentido, desde el año 2009 la Oficina del “Ombudsman” o defensor del Contribuyente pidió al Congreso de los Estados Unidos exigir al IRS elaborar un plan y cronograma para diseñar un sistema acelerado de reporte de información de terceros que permita al IRS entregar datos para las declaraciones de manera que fueran más seguros los desembolsos de devoluciones. Pese a que

desde el año 2011 el ISR reconoció la necesidad de realizar este sistema y creó una iniciativa de sistema impositivo en tiempo real, no se dieron los resultados.

En las propuesta legislativas del año 2016<sup>4</sup> se planteó una Ley de simplificación de presentación de impuestos según la cual se prohibiría que el IRS celebrara acuerdos que limiten al contribuyente su capacidad para presentar solicitudes en línea, lo que obligaría a permitir que los contribuyentes presenten directamente el archivo al gobierno federal y que requeriría que el IRS llene declaraciones de impuestos para contribuyentes con situaciones fiscales relativamente simples.

Contrario a esta discusión, modelos como el de Australia y Bélgica<sup>5</sup> dan la posibilidad de que la información sea conocida por los Agentes Preparadores de declaraciones, contadores, e incluso funcionarios que prestan el servicio de ayuda a los contribuyentes para preparar sus declaraciones, en el entendido que actúan por delegación expresa del contribuyente, un modelo abierto que deja en manos de los contribuyentes el seguir pagando por un servicio de asesoría que con la facilidad de la obtención de la información puede disminuir su costo, eso sí, con la salvedad que cada país tiene una legislación específica y que es con base en ella se deben plantear las ventajas o desventajas de cada decisión que sea adoptada.

## **2.3 Operatividad de la interacción en declaraciones pre-elaboradas**

Finalmente otro tópico a tratar referido a la interacción con los contribuyentes tiene que ver con la forma como la Administración Tributaria entrega o pone a disposición el borrador de declaración y la forma como el contribuyente cumple con la confirmación y entrega de la declaración.

Entre los medios que se emplean para dar a conocer al contribuyente la declaración sugerida o el borrador de declaración, se encuentran:

1. En la página de la AT, con la posibilidad de entrega en papel en la AT
2. Electrónicamente a través del portal
3. Electrónica a partir de la app dispuesta por la AT
4. Publicado en el Domicilio Electrónico del contribuyente, si hubiere
5. Como mensaje enviado a su teléfono celular

---

4 El proyecto de ley fue presentado por la Senadora Elizabeth Warren, quien en un comunicado anexo al proyecto denunció la influencia desmesurada de los gigantes preparadores de declaraciones en el proceso de presentación de declaraciones de impuestos.

5 Según datos del estudio "Declaraciones pre-elaboradas de impuestos de personas físicas. Un análisis comparativo de Australia, Belgica, Quebec y California". Editado por Francois Vainlantcourt, en Australia para 2011 un 72% usaba agentes de impuestos y un 28% lo hacía por sí mismo.

En algunos casos, si el contribuyente la llena y la imprime para presentarla, puede entregarla a través del servicio postal, ante una entidad bancaria, o en una agencia de la AT.

El medio que se emplee depende principalmente de los recursos de que dispone la Administración Tributaria y del grado de penetración de Internet entre otros aspectos, y obviamente del grupo de contribuyentes al que va dirigido este tipo de presentación. En la campaña de Renta 2017 la AEAT de España lanzó una app que acerca al contribuyente en una interacción sencilla y segura y que evita desplazamientos a las agencias de la AT, permitiendo la petición de citas para atención personalizada, digitación de información sensible al acceder al borrador de la declaración, los datos fiscales disponibles y la posibilidad de confirmar directamente su renta sin necesidad de interactuar ni navegar por la aplicación de Renta WEB, en el supuesto que no fuese necesario añadir ni completar ningún dato fiscal.

# 3 Ciclo anual del proceso

De acuerdo al estudio presentado por la OCDE, en general debe cumplirse el siguiente ciclo anual para llegar a la declaración pre-elaborada:

1. Durante el año fiscal los empleadores y terceros obligados a retener realizan las retenciones y pagos que correspondan.
2. En los primeros meses del año en el que se hace la declaración:
  - a. Los empleadores y otras terceras partes reportan información a la AT
  - b. La AT valida información y prepara la propuesta de declaración
3. Entre el cuarto y sexto mes del año en que se hace la declaración:
  - a. La AT envía las declaraciones sugeridas a los contribuyentes o las pone a su disposición para revisión.
  - b. Los Contribuyentes revisan las declaraciones propuestas por la AT para confirmar, revisar o corregir.
  - c. LA AT revisa las declaraciones reenviadas por los contribuyentes y actualiza su información, de ser necesario.
  - d. Si es el caso, la AT realiza cambios o rectificaciones
  - e. Se realizan las notificaciones finales al contribuyente y se procede con las devoluciones cuando el saldo confirmado está sujeto a devolución.
  - f. Las devoluciones son procesadas por la AT

Dependiendo de la periodicidad con que se reciban las informaciones, las Administraciones Tributarias deben establecer y ejecutar el procedimiento que permita contrastar y verificar la completitud y calidad de la información reportada y así proceder a consolidarla según los requerimientos de la declaración que se sugerirá al contribuyente.

Es muy importante que en las Administraciones Tributarias donde se decida consolidar este esquema exista un régimen de sanciones para los terceros que no entreguen información a tiempo, de lo contrario puede tenerse un margen grande de diferencias con respecto a la realidad del contribuyente que no permitiría una buena calidad de la declaración sugerida.

### **CICLOS DEL PROCESO EN CHILE**

#### **F22-Renta Anual**

- Recepción de DDJJS e información de organismos públicos o privados (Febrero-Marzo)
- Generación de Propuesta de Declaración de Renta (F22) (Abril)
- Validación y Complementación del Contribuyente (Abril)
- Confirma y Pago (cuando corresponde) Declaración de Renta (Abril)
- Cruce Operación Renta. Validación de Declaraciones Presentadas (Mayo)
- Devolución, según corresponda (Mayo – Junio)

#### **F29-IVA Mensual**

- Recepción de Documentos Tributarios Electrónicos en el SII (en línea)
- Generación del Registro de Compras y Ventas por el SII ( RCV) (mensual)
- Complementación del Contribuyente del RCV si corresponde (mensual)
- Generación de Propuesta de Declaración y Pago de IVA mensual (F29) por el SII (mensual)
- Valida y complementa Propuesta de Declaración y Pago mensual de IVA (mensual)
- Pago o Postergación del Pago (mensual)

### **CICLO DEL PROCESO EN ESPAÑA**

- Recepción de declaraciones Informativas a lo largo del año
- Depuración de la información recogida en las declaraciones informativas Enero a 15 de marzo
- Generación de un fichero de datos fiscales y personales de cada contribuyente. Finales de febrero
- Descarga del fichero por el contribuyente (se descarga automáticamente y se incorporan sus datos a las diferentes casillas de la declaración permitiendo generar cálculos) Disponible 15 de marzo
- Confirmación o Modificación de la declaración: Del 4 de abril a finales de junio

### **CICLO DEL PROCESO PARA DECLARACIÓN ANUAL DE RENTA EN PERÚ**

- Mensualmente se recibe la información de terceros: Las retenciones del impuesto que realizan las empresas e instituciones en los servicios que toman de los trabajadores independientes (rentas de 4ta categoría) y de los trabajadores dependientes en planilla (rentas de 5ta categoría).
- En enero del año siguiente se genera en un proceso masivo la información que se va a proponer, mediante dicho proceso se obtienen de la información almacenada en SUNAT los pagos a cuenta efectuados por cada tipo de renta y las retenciones efectuadas también por cada tipo de renta.
- Posteriormente, el contribuyente puede descargar la información mediante un archivo personalizado para su revisión. No hay un mecanismo para corregir esa información, salvo la que pueda tramitar el trabajador con el empleador correspondiente.
- El contribuyente accede al formulario (a través de la página Web) y revisa la información, validándola o modificándola según sea el caso.
- Presentación: en el mismo formulario en la Web, el contribuyente confirma la presentación de su declaración jurada.

## 4 La información de terceros como insumo para elaborar el borrador de declaración

El mecanismo de declaraciones sugeridas tiene como pilar básico la información del contribuyente que posee la Administraciones Tributarias, la cual proviene del mismo contribuyente, de los agentes de retención en la fuente o de terceras partes.

Tradicionalmente la información es colectada por las AT a través de informes o “declaraciones informativas” que deben entregar los agentes de retención y las entidades públicas y privadas, respecto de sus operaciones de transferencia de bienes y servicios.

Un problema serio a la hora de utilizar la información de terceros lo constituye la existencia de montos a partir de los cuales se debe reportar la información como ocurre en algunas AT, o la limitación de que esta información solo deba ser proporcionada por ciertos contribuyentes de determinados ingresos hacia arriba. Cualquiera que sea la modalidad de restricción, impide que se cuente con información al 100% y en consecuencia la AT sólo podría poner a disposición la información para que el contribuyente la complete.

En cuanto al mecanismo de retención en la fuente, las AT deben estructurar las tasas aplicables de tal forma que se acerquen lo mejor posible al valor del impuesto que realmente el contribuyente debe pagar, de esta forma el mecanismo de devolución automática se aplicaría sólo a aquellos contribuyentes con mayores deducciones que aplicar. Tener tasas muy por encima del estimado de impuesto a pagar, puede derivar en una presión muy fuerte para que el proceso descrito en el punto anterior se lleve a cabo muy rápido, pudiendo ello colocar a la Administración en una compleja situación.

En algunos países la información de retenciones en la fuente practicadas, es recibida por la AT diariamente y en otros mensualmente junto con la declaración, lo que permite realizar verificaciones durante el periodo anual y contar en los primeros meses del año siguiente con el 100% de la información en condiciones de ser usada para preparar las declaraciones.

Otras informaciones provistas por entidades financieras e instituciones públicas y privadas respecto de rendimientos financieros, remuneraciones, deducciones por salud y aportes pensionales; en algunos países son entregadas por periodos semestrales o anuales, lo que dificulta los procesos previos de verificación para la elaboración de las declaraciones sugeridas y puede jugar en contra de la calidad y la oportunidad de las declaraciones pre-elaboradas.

Así las cosas, las AT deben analizar y adecuar su legislación y procedimientos para que la información de terceros cuente con los atributos de oportunidad, pertinencia, suficiencia y calidad a efectos de concretar la correcta propuesta o borrador de declaración para los contribuyentes.

**Oportunidad**, en cuanto que toda información debe completarse idealmente a finales de enero, ya que en algunos países existe un desfase importante de tiempo y se enfrentan dificultades serias para disminuirlo.

**Pertinencia**, en la medida que las fuentes que aporten la información sean idóneas y también en cuanto a que la información entregada se ajuste a los lineamientos establecidos por la AT y que éstos a su vez comporten los tratamientos fiscales definidos en la ley.

Por su parte, la **suficiencia** de la información se da en la medida que toda la información necesaria para producir la declaración esté finalmente en poder de la AT, si esto no se cumple, el mecanismo



podrá ser aplicado parcialmente, es decir, siempre existirá la posibilidad de que el contribuyente deba incluir información que no es conocida por la AT, corregir información de terceras partes que no es confirmada por el contribuyente, lo cual podría derivar en sanciones para quienes la reportan.

La **calidad** de la información es el factor determinante para que el mecanismo funcione. La AT debe prever la forma en que cada tipo de información va a ser verificada y también establecer procedimientos posteriores a la revisión que realiza el contribuyente para garantizar que en las adiciones o correcciones realizadas por él exista un razonable grado de certeza.

Por último y no menos importante que los atributos de la información, está la capacidad para procesar un gran volumen de información en tiempo real. Las AT que incursionan en mecanismos de facilitación como las declaraciones pre-elaboradas, han tenido que superar esta limitación y hacer inversiones importantes en equipamiento y personal especializado.

En el modelo chileno, para la generación de la propuesta de declaración anual de renta, se recibe información de terceros a través de Declaraciones Juradas y Nóminas que deben ser presentadas, mayoritariamente entre febrero y marzo de cada año. Esta información debe ser provista por distintos organismos públicos y privados, empresas y contribuyentes, dependiendo de las obligaciones tributarias que les afectan, o por requerimientos específicos de la administración tributaria.

A continuación, 3 ejemplos de AT que generan la declaración pre-elaborada de renta a partir de información de terceros:

## **CHILE**

### **DECLARACIÓN DE RENTA**

La propuesta consiste en la construcción de la Declaración de Renta que es preparada por el SII y queda disponible en distintos ambientes web. Se genera con toda la información relativa a sueldos, honorarios, dividendos, retiros y otras rentas que hayan sido informadas por los agentes retenedores al SII a través de declaraciones juradas y de otras fuentes de información pública o privada. El contribuyente, al acceder a su propuesta, debe validar la información ahí contenida y complementar si es necesario. Una vez validada, debe proceder a confirmarla para concluir con el proceso de declaración y proceder al pago o devolución de impuestos, según corresponda. La propuesta se genera principalmente para el segmento de personas naturales. Para el resto de los contribuyentes, se realiza un llenado parcial con la información certera disponible.

## **ECUADOR**

### **Declaración de Renta para personas bajo relación de dependencia y no obligados a llevar contabilidad- Declaración Sugerida F102A**

Las fuentes de información para esta declaración:

- Ingresos de trabajadores dependientes: Anexo REDEP (relación de dependencia)
- Ingresos de rendimientos de capital mobiliario: Anexo ATS, únicamente de Rendimientos Financieros
- Ingresos por concepto de honorarios: Información proporcionada por el contribuyente en la conciliación de ingresos.
- Gastos de salud: Anexo de Gastos Personales y Facturación Electrónica.

## **PORTUGAL**

### **DECLARACIÓN AUTOMÁTICA DE RENDIMIENTOS (IRS AUTOMÁTICO)**

Está disponible para los obligados sobre la base de los datos conocidos por la AT, comunicados por terceros. Después del acceso a su página personal, previa autenticación, el contribuyente verifica los datos y consulta la respectiva Demostración de la Liquidación del IRS provisional. Si está de acuerdo acepta y confirma la Declaración Automática de Rendimientos. El contribuyente tiene acceso a la Liquidación Provisional así como a los datos que sirvieron de base para el cálculo de deducciones, entre ellos, despensas por Salud y Educación.

## **5 La factura electrónica como medio para obtener y verificar la información de las declaraciones**

En los últimos años se ha notado un viraje muy importante de los países de Sur y Centro América hacia la masificación de la factura electrónica con resultados exitosos en Chile, Brasil, México, Ecuador, Uruguay, Perú y otros como Guatemala, Costa Rica, Colombia y Panamá en proyectos que van en la dirección de expandir este mecanismo para conseguir en tiempo real información de las transacciones de compra y venta en el territorio nacional. Por su parte los contribuyentes se benefician en tanto que mejoran su interacción con los clientes y con las autoridades de impuestos.

Los países que adoptan esta modalidad, deben hacer grandes esfuerzos de tipo legal y operativo para conseguir que las empresas hagan un tránsito exitoso a la factura electrónica, pero una vez consiguen estabilizar y masificar la elaboración e intercambio de facturas electrónicas bajo los estándares de la autoridad tributaria, son muchos los beneficios que obtienen.

Particularmente la Administración Tributaria se beneficia de la información entregada vía factura electrónica, permitiendo ello consolidar información que resulta útil para proponer una declaración a los contribuyentes con mayor grado de confiabilidad, mejorar y hacer más eficientes sus procesos de auditoría, entre otros. Por ejemplo, el estudio de Amexipan en México que ha permitido disminuir el riesgo de generar o recibir documentos apócrifos, caducos o fuera del esquema que ponen en riesgo la deducibilidad de algunos gastos ante revisiones de la AT.

En Chile, por ejemplo, la factura electrónica es la fuente básica para la generación del Registro de Compras y Ventas, a partir del cual se propone el Formulario de Declaración de Impuestos Mensuales F29. Adicionalmente la boleta de honorarios electrónica emitida por contribuyentes prestadores de servicios, es utilizada para generar la propuesta de declaración jurada de honorarios que deben presentar las empresas, y también para proponer el código del pago provisional asociado al ingreso en el Formulario 29, cuando éste no es retenido por un tercero.

## **CHILE - DECLARACIONES BASADAS EN INFORMACION DE FACTURA ELECTRÓNICA**

### **REGISTRO DE COMPRA Y VENTAS, Y PROPUESTA DE DECLARACIÓN MENSUAL DE IMPUESTOS F29.**

Dada la obligatoriedad para la emisión de los documentos tributarios en forma electrónica existente en Chile, el SII recibe toda la información de los documentos emitidos, lo cual permite generar en forma centralizada el registro de compras y ventas (RCV). El contribuyente debe validar y complementar, si corresponde, la información del registro. A partir de este, se genera la propuesta de declaración de impuestos F29, la cual debe ser respaldada con el pago del impuesto que corresponda, o bien, con la emisión del giro de deuda, si decide postergar su pago.

Adicionalmente, la propuesta incluye un asistente de cálculo para el pago provisional mensual de renta (PPM) y las propuestas de retenciones de trabajadores independientes que se declaran y pagan mensualmente en el mismo formulario.

La propuesta se construye a partir del Registro de Compras y Ventas generado automáticamente por el SII a partir de la información de Documentos Tributarios Electrónicos emitidos. El contribuyente debe validar dicha información y complementar si lo requiere, por ejemplo, incorporando las ventas realizadas a público a través de boletas (no con factura). El contribuyente sólo puede rectificar los datos que él complementa en el Registro de Compras y Ventas (no los datos de un DTE ya emitido), en cuanto a la declaración de impuestos F29, siempre puede ser rectificada.

### **DECLARACION JURADA DE HONORARIOS**

El SII, en el Plan de Gestión de Cumplimiento Tributario 2017 (PGCT2017), destaca la propuesta de declaración por concepto de honorarios como un componente del control de impuesto sobre la renta:

“... durante el año 2017 el foco ha estado puesto en:

Propuesta Declaración Jurada de Honorarios, como una medida estructural que contempla la facilitación de la declaración jurada en base a las Boletas de Honorarios Electrónicas recibidas por el contribuyente, mejorando con ello la oportunidad de declaración y disminuyendo los potenciales errores que se pueden generar con el llenado.”

# 6 Beneficios de la declaración pre-elaborada

Según el Estudio de la OCDE, entre los beneficios de implementar las declaraciones pre-pobladas, se encuentran:

- Reducciones en la carga de cumplimiento de los contribuyentes,
- Reducciones en costos de administración del sistema,
- Reducción del volumen de los errores involuntarios del contribuyente, y
- Una significativa reducción de programas de verificación posterior.

Otros beneficios identificados tienen que ver la mejora de la imagen de la Administración Tributaria y consecuentemente de la percepción de que la AT está actuando sobre las obligaciones en tiempo real, además de reducir el tiempo que los contribuyentes utilizan en la declaración.

Pero sin duda el beneficio mayor que esperan las AT es el del aumento del recaudo, lo cual normalmente ocurre en los primeros periodos de implementación de las declaraciones pre-elaboradas como lo reseñó recientemente Chile con la implementación del F29, Declaración de IVA<sup>6</sup>. Este aumento de recaudo está asociado a la calidad de la información que ha podido coleccionar la AT, pero también a la sensación de riesgo que advierte el contribuyente cuando la AT le entrega datos ciertos de sus operaciones.

## CHILE- RESULTADOS DE LOS PRIMEROS MESES DE IMPLEMENTACION DE LA DECLARACION PREELABORADA DE IVA

Evaluación Implementación Propuesta F29 a Diciembre 2017.

Respecto al periodo tributario Diciembre 2017, 809.563 declaraciones utilizaron algún tipo de propuesta (parcial o completa), lo que equivale al 67,7% del total de declaraciones de F29.

El 84,3% de los contribuyentes que declararon créditos o débitos de IVA lo hicieron utilizando algún tipo de propuesta, lo que en monto de IVA declarado representa el 86,7% del total, correspondiendo al cuarto mes de su aplicación (Septiembre 2017).

### Beneficios

- Se facilita el cumplimiento de la obligación de presentación de las declaraciones mensuales de impuesto de IVA (F29), en especial, para los segmentos micro, pequeña y mediana empresa.
- Se reduce el costo de cumplimiento, al facilitarse el proceso de declaración, y de generación de los registros de compras y ventas, que debían ser preparados y enviados en forma obligatoria por los contribuyentes, antes de la implementación de esta propuesta.
- Se minimizan errores por ingreso de información en las declaraciones.
- Se transparenta la información de débitos y créditos contenidas en los registros de compras y ventas.
- La AT puede estimar diferencias certeras entre lo declarado y la información de los registros de compras y ventas, lo cual simplifica el proceso de fiscalización.
- La AT dispone de la información de detalle de débitos y créditos de los contribuyentes, pudiendo anticipar acciones correctivas.
- Se elimina la brecha de envío de información de los Informes Electrónicos de Compras y Ventas (IECV) y multas asociadas al incumplimiento, ya que la información la genera el propio SII.

6 Según datos consignados en el artículo de la Revista del CIAT: Chile Declaración Pre-hecha, en el segundo mes de implementación (nov 2017) y considerando sólo los contribuyentes con inicio de actividades anterior al 01.01.2016, El monto total de IVA declarado es 11,3% mayor que el mes anterior y 2,5% mayor que el mismo mes del año anterior (en pesos nominales) mientras el monto de IVA declarado por quienes utilizan la propuesta es 11,5% mayor que el mes anterior.

# 7 Implementación exitosa

El Estudio de la OCDE resalta como factores claves de éxito

- Sistemas Integrales de Información de terceros,
- Número de identificación de contribuyentes altamente confiable,
- Marco normativo compatible,
- Efectivo uso de la tecnología.

Si las Administraciones Tributarias deciden implementar este tipo de relacionamiento con los contribuyentes deben concentrar sus esfuerzos en conseguir una base integral de información de terceros que cubra tanto el rubro de ingresos como el de deducciones o créditos en sus diferentes categorías, y en segundo lugar, debe garantizar la calidad y oportunidad de la información reportada. Estos requisitos requerirán de inversiones y cambios reglamentarios que deben estar explícitos en la etapa de planeación del proyecto.

Otro aspecto de particular importancia es el proceso de identificación segura para acceder al sistema de manera que se cumpla con la confidencialidad de los datos, cuidando de ofrecer un mecanismo simplificado y sencillo que motive a los contribuyentes a usar medios electrónicos, particularmente porque entre los universos focales de declaración pre-elaborada puede existir un gran número de personas mayores.

La publicidad sobre este nuevo tipo de presentación rápida de las declaraciones debe también considerarse para garantizar que los contribuyentes conozcan y se sientan alentados a usarlo, y en caso de tener beneficios por adherir a este mecanismo, darle la publicidad necesaria.

En todos los países en los que la implementación ha sido exitosa, se destaca la planeación de las etapas previas, considerando al menos 5 aspectos que detallaremos a continuación:

1. Adecuación de la normatividad. Dependiendo del alcance que quiera darse al proyecto y de la estructura legal de los impuestos involucrados, se deberán establecer las normas que permitan recolectar la información suficiente para pre-elaborar la declaración
2. Adecuación de las capacidades informáticas y de equipos para la recepción y procesamiento de los datos y de las declaraciones. Ver ANEXO 2. Modelo Chileno: Declaración Pre-llenada de IVA
3. Adecuación de los procesos de auditoría para los contribuyentes que acepten la declaración y también para aquellos que modifiquen parcialmente la información pre-llenada por la AT

4. Gestión de actores relevantes o partes interesadas, contadores, agentes preparadores de declaraciones, legisladores, entre otros.
5. Cronograma o plan de incorporación de grupos de contribuyentes considerando grupos piloto con caracterizaciones similares frente a ley<sup>7</sup>.

---

7 En cada ejercicio fiscal se debe seleccionar un universo de prueba para hacer verificaciones previas a la fecha en que oficialmente se comunique a todos los contribuyentes las declaraciones sugeridas, con esto se puede detectar errores tempranamente y evitar el malestar de los contribuyentes por informaciones erradas, o lo que es peor que algunos incluso puedan pasarlas por alto y aceptar la declaración con el error.

## **8 Riesgos que corren las administraciones tributarias**

Mucho se ha hablado respecto a los riesgos de implementar este tipo de mecanismos para conseguir mayores cumplimientos.

El primer riesgo que viene a colación cuando se trata el tema, es que la información de ingresos que consiga la Administración Tributaria esté por debajo de los ingresos reales del contribuyente y que éste se sienta tentado a no adicionar a su declaración la parte no conocida por el fisco. A lo que habría que contestar que no hay evidencia de que si la AT no le entrega una declaración pre-elaborada al contribuyente seguramente éste tendría el mismo comportamiento.

Para mitigar este riesgo la AT siempre advierte al contribuyente que la declaración que el contribuyente confirma, no impide las acciones posteriores de control, a esta medida pueden adicionarse también otras comprobaciones posteriores como comparar los ingresos del contribuyente con sus gastos y en los casos que se salgan de estándares definidos iniciar un proceso de fiscalización.

En países como Estados Unidos y Canadá donde existe un nivel alto de intermediarios que están autorizados para preparar las declaraciones y donde este sistema está muy arraigado, el riesgo que se corre es que los contribuyentes y en general los interesados opongan resistencia y que el proceso no logre consolidarse. Este riesgo se mitiga con un proceso de planeamiento que incluye una prueba piloto y una selección adecuada de los grupos que se pueden incorporar paulatinamente al proceso.

Finalmente el principal riesgo que se advierte tiene que ver con los errores en la escogencia del modelo a implementar al no tener en cuenta las capacidades de las AT y las condiciones legales que deben darse para una implementación exitosa.

## 9 Modelos aplicables

Por último y a manera de colofón podemos especificar al menos 6 modelos que pueden ser implementados para lograr avanzar en el uso de las declaraciones pre-elaboradas de acuerdo al grado de avance de las Administraciones Tributarias en materia de automatización y conforme a las normas que rigen sus propios sistemas tributarios:

1. Un modelo totalmente basado en informaciones de terceros y del propio contribuyente, procesada en tiempo real. Declaración basada en facturas electrónicas.
2. Un modelo totalmente basado en informaciones de terceros y del contribuyente con recolección periódica de información. Declaración basada en esquemas de recolección de información como es el caso de declaraciones de agentes de retención.
3. Un modelo con información parcial obtenida de terceros y con información que no posee la AT que el contribuyente debe completar en la declaración. Sólo algunos datos de las declaraciones están siendo pre-llenados, con lo cual no existe un cálculo de impuesto a pagar incorporado en la declaración entregada.
4. Un modelo con información de terceros y del propio contribuyente entregada mediante el mecanismo de libros electrónicos contables. Todos los datos son pre-llenados y se incluye el cálculo del impuesto.
5. Un modelo con información consolidada a partir de aquella que suministró el contribuyente a través de libros electrónicos. Todos los datos son pre-llenados, pero opera como una consolidación de datos globales que entrega el contribuyente.
6. Un modelo en el que sólo se suministra al contribuyente la información obtenida de terceros con quienes tuvo operaciones de incidencia fiscal para que él la tenga como base al momento de presentar sus declaraciones por los canales normales (electrónicos o manuales). No existe declaración pre-elaborada pero se brinda información al contribuyente que permite cotejar la veracidad de la información entregada por terceros.

El espectro de posibilidades es grande si se tiene en cuenta que pueden combinarse varios de los modelos citados, en todo caso la clave es hacer un análisis previo en el que se evalúen los diferentes factores que se han expuesto en el presente documento bajo la perspectiva de las condiciones legales y de procedimiento que tiene cada uno de los impuestos que administra la AT y particularmente de aquellos a los que se les aplicará el mecanismo de declaración pre-elaborada.

En segundo lugar, una vez se tome una decisión del modelo a implementar se debe hacer una planeación de los cambios que deben ser implementados en materia de información de terceros, procedimientos y del cronograma a desarrollar.



# A NEXO 1. Modelo Brasileño

En Brasil durante el año 2018 se lanzó un nuevo sistema para la declaración de importes a pagar por concepto de seguridad social para las Personas Jurídicas. Se trata de obtener datos del e-social (hoja de sueldos) del efd-reinf (escritura electrónica) y del SERO (servicio electrónico de regularización de obras) para generar la DCTF -Web (declaración con débitos y créditos tributarios federales referentes a cotizaciones de la seguridad social, otras entidades y fondos).

**DCTFWeb** Declaración de Débitos y Créditos Tributarios Federales Contribuciones Previdenciarias y para Otras Entidades y Fondos.

**Definición:** Declaración que substituirá a GFIP y que será generada por: eSocial, EFD-Reinf e SERO\*, con determinación automática dos débitos e, cuando fuere el caso, de los créditos.

Débitos (contribución providencial, contribución para otras entidades y fondos, IRRF)

Créditos (Salario-Familia, Salario-Maternidad y Retenciones sobre notas fiscales)

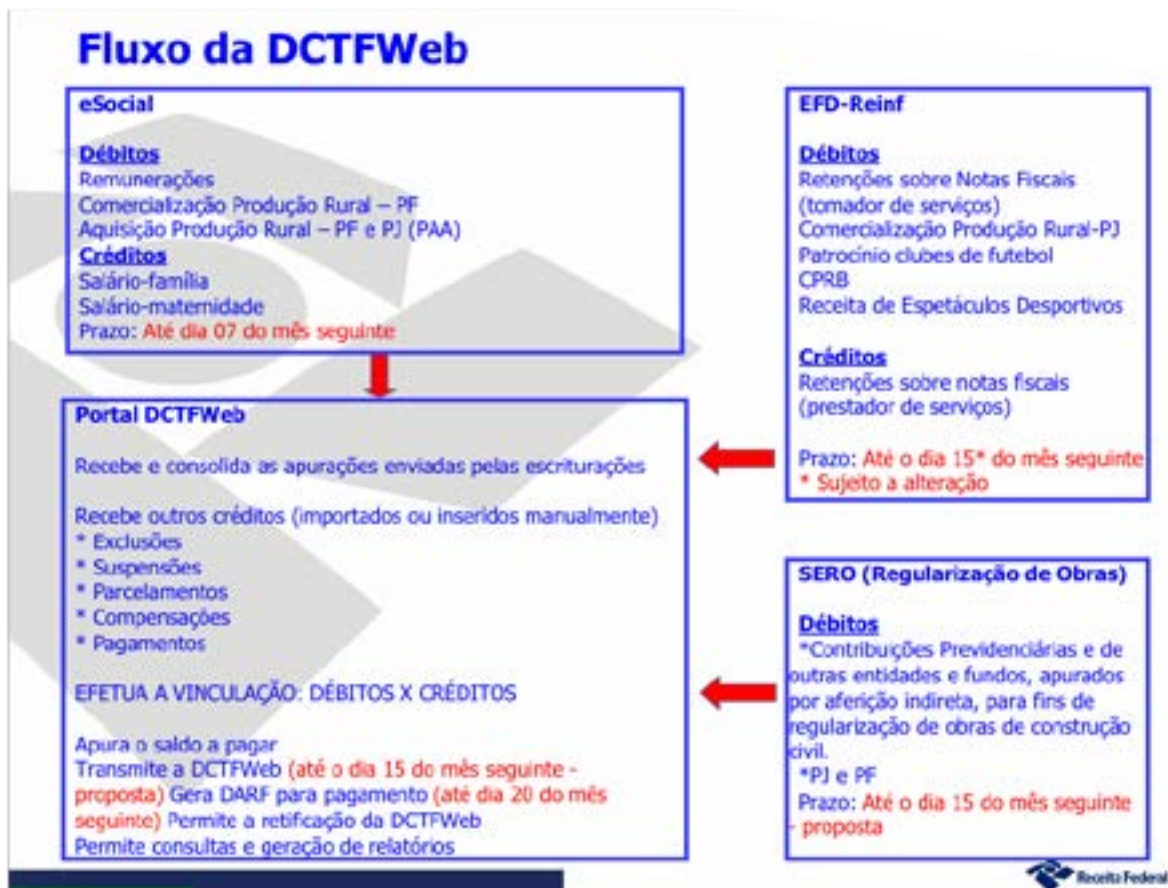
\*SERO = Servicio Electrónico de Regularización de Obra

## Premisas

- Ser lo más semejante posible al actual DCTF, pero con evolución tecnológica;
- Generación automática por el sistema de origen: No habrá un DCTF-Web sin que hayan sido transmitidas las informaciones (eSocial, EFD-Reinf, SERO);
- No será posible la inclusión manual de débitos o de deducciones/retenciones;
- Plataforma que posibilita la inclusión de otros tributos en el futuro (IRRF, PIS, COFINS, etc.), de forma a unificar todas las declaraciones actualmente exigidas pela RFB.

## Fechas

- Debe ser transmitida hasta el día 15\* del mes siguiente al de la ocurrencia de los hechos generadores;
- Obligatoria para los hechos generadores ocurridos a partir de 01/07/2018;



### Funcionalidades

- Integração com los sistemas generadores de liquidación (eSocial, EFD-Reinf, SERO, etc.);
- Captación automática de los créditos de salario-familia, salario-maternidad y retenciones sobre notas fiscales;
- Integração com los sistemas de la RFB para importar créditos (parcelaciones, compensaciones, pagos, etc.);
- Posibilidad de vinculación automática entre débitos y créditos;
- Emisión electrónica de DARF (documento de pago) con código de barras; Generación de archivo, después de la transmisión, con saldo de débitos a pagar para importación por el sistema PERDCOMP;
- Acceso vía portal web y eCac;
- Posibilidad de transmisión de la DCTF-Web y generación de DARF en lotes (en desarrollo)

## Tipos de Documentos de declaración en DCTF-Web

- Original
- Rectificadora
- Exclusión

## La DCTF-Web Original y Rectificadora podrá ser:

- Con Débitos
- En cero
- Sin Movimiento. Las DCTF Web sin movimiento tendrá validez máxima de 1(un) año y no será exigida a las Personas Físicas.

## Documento de Recaudación

- Sustitución de GPS Por DARF numerado (con código de barras)
- Contribuyentes en general
- Generado solamente por Internet

## Sustitución Por DAE (Documento de Recaudación eSocial)

- Para empleadores domésticos y asegurados especiales
- Incluye también el FGTS y el IRRF
- En los demás casos, el FGTS será generado en ambiente de la Caixa Económica Federal, a partir de las informaciones transmitidas al eSocial.



# **A** NEXO 2. Modelo Chileno: Declaración Pre-llenada de IVA

Se reseña en este apartado el modelo introducido en CHILE para el Formulario F29 en el que declara IVA y diferentes anticipos del impuesto a la renta, basado en la información de facturas electrónicas y boletas de honorarios emitidas electrónicamente.

La propuesta de declaración F29 habilitada a partir de septiembre 2017 aplica para el impuesto al valor agregado IVA. Incluye además un asistente de cálculo para el pago provisional mensual de renta (PPM) y las propuestas de retenciones de trabajadores independientes que se declaran y pagan mensualmente en el mismo formulario.

## ¿Cómo funciona?

Al disponer masivamente de la información de las transacciones electrónicas de los contribuyentes, se eliminó desde agosto de 2017 la obligación que hasta ese momento tenían de llevar el Libro de Compras y Ventas, y se construyó automáticamente un Registro de Compras y Ventas, que constituye la base para la Nueva Propuesta.

El contribuyente debe validar y complementar si corresponde la información del Registro de Compras y Ventas. A partir de éste, se genera la propuesta de declaración de impuestos F29, la cual debe ser respaldada con el pago del impuesto que corresponda, o bien, con la emisión del giro de deuda, si decide postergar su pago.

Todo documento electrónico emitido por terceros a nombre de un contribuyente sirve de base para la elaboración del Registro de Compras y Ventas, el cual debe complementarse con la información de documentos no electrónicos emitidos y recibidos<sup>8</sup>. Incluye la información de todas las Facturas Electrónicas emitidas, además de Factura Electrónica Exenta, Facturas de Compra Electrónica, Nota de Crédito Electrónica y Nota de Débito Electrónica.

El ciclo que se lleva a cabo comprende:

- Recepción de Documentos Tributarios Electrónicos en el SII
- Generación de RCV
- Complementación del Contribuyente del RCV si corresponde
- Aceptación de Propuesta
- Pago o Postergación del Pago.

A decir del Director Informático de Chile en entrevista concedida, el entorno tecnológico que acompañó este proceso se caracteriza por:

<sup>8</sup> En Chile existe obligatoriedad de emisión de la mayor parte de documentos tributarios en forma electrónica

## Estrategia Tecnológica

- Incrementar las funcionalidades y usabilidad de los sistemas computacionales, con el fin de que los contribuyentes puedan realizar sus trámites de una manera más simple, natural y rápida, permitiendo con ello mejorar la experiencia usuaria.
- Movilidad, también relacionado con lo anterior, lo que busca es mejorar e incrementar la disponibilidad de servicios basados en plataformas móviles para los contribuyentes y para nuestros funcionarios, por ejemplo, en la realización de sus actividades de fiscalización en terreno.
- Big data, que apunta a aumentar nuestra capacidad para procesar grandes volúmenes de datos en forma ágil y oportuna, de modo de entregar a nuestros usuarios, internos y externos, la mejor calidad de información para la toma de decisiones.
- Analítica, lo que se traduce en generar mejores análisis de la información disponible, usando enfoques avanzados que incluyan, por ejemplo, conceptos como el riesgo de cumplimiento de las obligaciones, permitiendo no solo corregir, sino también prevenir, los incumplimientos.

## Mejoras tecnológicas

- Las principales mejoras surgen desde la necesidad de integrar servicios de datos, cuyas referencias provienen desde el Registro de Compras y Ventas, las Boletas de Honorarios Electrónicas (BHE), Boleta de Prestación de Servicios de Terceros Electrónica (BTE), información de Renta (F22) e IVA (F29), Declaraciones Juradas de Cambios de Sujeto (F3500), atributos y condiciones del contribuyente (RIAC) y otros. Como también, la integración de procesos de un origen operacional y analítico, donde se incluyen los resultados de cruces masivos provenientes de un ambiente de Big Data. Además de permitir realizar la integración con los sistemas existentes que soportan la gestión del IVA.
- Realizada la integración, el desafío ha sido la generación de la Propuesta de IVA en línea, utilizando la información que tiene el SII, como también la aportada por el contribuyente relativo a los documentos tributarios en papel y la clasificación de los tipos de compra.

## Infraestructura tecnológica que está detrás de esta propuesta de declaración de IVA

La infraestructura tecnológica opera bajo un concepto de servicios, tanto para la capa de presentación como de servicios de datos, operando en granjas de servidores bajo un application server e integrados con motores de datos transaccionales (Oracle) y para Big Data (Hadoop).

## SII obtiene importante reconocimiento del CETIUC por propuesta de declaración de IVA



Por los avances en la simplificación del proceso mensual de declaración y pago del IVA, a través de la nueva propuesta del Formulario 29, el Servicio de Impuestos Internos (SII) obtuvo la distinción “Calidad de Servicio” del Centro de Estudio de Tecnología UC (CETIUC).

Esta distinción, sometida a la evaluación de un equipo técnico transversal del Club CIO, premió esta innovación del SII, entre otros aspectos, por facilitar el cumplimiento de este impuesto mensual, por disminuir la diferencia de información entre el Formulario 29 de IVA y el Registro de Compras y Ventas y también por facilitar el crédito fiscal de IVA por pérdida de documentos y el acceso a la postergación del pago de este impuesto.

El CETIUC es una unidad de investigación y extensión que forma parte de la Escuela de Ingeniería de la Pontificia Universidad Católica de Chile, orientada a estudiar y difundir el uso estratégico de las tecnologías de la información de las mayores organizaciones que operan en el país. Cada año CETIUC entrega el premio Club CIO & CPO, que busca difundir y reconocer las mejores prácticas e iniciativas en el ámbito de las Tecnologías de Información, además de proyectos vinculados con la orientación y la mejora de los procesos de negocios. La propuesta de Declaración de IVA fue abordada de manera transversal por las distintas Subdirecciones del SII, en la lógica de apostar por el uso de la tecnología, así como de conceptos y estrategias utilizadas en proyectos anteriores, como la propuesta de Declaración de Renta, que sigue siendo un gran referente para otras administraciones tributarias.

Esta postulación institucional fue presentada por el Subdirector de Informática, Erick Marinkovic, quien explicó que el foco estratégico del Servicio es poner al contribuyente en el centro de su gestión, acompañándolo en el cumplimiento de sus obligaciones, por lo que simplificar la declaración de un impuesto mensual también permite disminuir las brechas de cumplimiento asociadas a este tributo.

“La nueva propuesta de Declaración de IVA se sustenta en el uso de vectores que resumen, a través de operaciones lógicas y aritméticas complejas, enormes volúmenes de información, las que construyen propuestas de código a partir de las mismas operaciones, procesando dicha información con la plataforma del *big data* existente y concluir con un producto que sea útil para nuestros contribuyentes, y así mantener la equidad tributaria como un valor superior”, explicó el Subdirector de Informática.

Otro aspecto que valoró el equipo técnico del Club CIO fue que la propuesta de Declaración de IVA busca potenciar el cumplimiento de este impuesto, que es el más relevante en términos de ingresos tributarios, puesto que equivale a casi el 50% del total de la recaudación fiscal, equivalente a \$1 billón cada mes, por lo que facilitar su presentación, cálculo y facilidades para los contribuyentes impacta al desarrollo del país y de sus habitantes.







# *Serie* **Documentos de Trabajo**



**CIAT**

**Secretaría Ejecutiva del CIAT**

Apartado: 0834-02129, Panamá, República de Panamá

Teléfono: (507) 3072428

Fax: (507) 2644926

Correo electrónico: [ciat@ciat.org](mailto:ciat@ciat.org)

Sitio Web: [www.ciat.org](http://www.ciat.org)