

# Modelo de Sistema de Recaudación de los Tributos

*Secretaría Ejecutiva del CIAT*

## **Prólogo**

En este estudio se esboza un esquema general de toda la problemática de la recaudación, basado en el capítulo de recaudación del Manual de Administración Tributaria-MAT del CIAT y en experiencias tomadas del Programa RUC/CC de CIAT.

El estudio está estructurado en tres partes:

- I. Recaudación y cobranza de la deuda morosa;
- II. Conceptos y definiciones utilizados en el Programa de Registro Unico de Contribuyentes y Cuenta Corriente Tributaria-RUC/CC; y
- III. Descripción del Programa RUC/CC

La primera parte es conceptual y en ella se elaboran aspectos sobre la recaudación tales como: concepto, características de la función, organización facultades, administración de la función, cobranza de la deuda morosa y determinación de las declaraciones morosas.

A manera ilustrativa de la aplicación de dichos conceptos en la administraciones tributarias de siete países miembros del CIAT, en las dos últimas partes del trabajo se describe el programa RUC/CC del CIAT incluyendo definiciones, antecedentes, objetivos, ejecución del programa, principales logros e impactos y conclusiones.

## **I. RECAUDACION Y COBRANZA DE LA DEUDA MOROSA**

### **1. Concepto de la función de recaudación**

La Función de Recaudación es el conjunto de actividades que realiza la administración impositiva destinadas a percibir efectivamente el pago de todas las deudas tributarias de los contribuyentes, con el fin de producir la extinción de ellas.

Esta función involucra tanto la recepción de los pagos hechos por los obligados como, asimismo, todas las actividades que debe realizar la administración tributaria para perseguir y cobrar las deudas morosas.

La función de Recaudación es, tal vez, la más esencial de la administración tributaria ya que puede decirse idealmente, que el fin perseguido por esta última es que todos los contribuyentes paguen en forma voluntaria, cabal y puntualmente los tributos que los afectan. En otros términos puede decirse que es la primera función que realiza, precediendo al resto.

### **2. Características de la Función**

De acuerdo con lo dicho en el número anterior, esta función comprende dos aspectos: uno pasivo y otro activo:

#### **2.1 Aspecto pasivo**

Es el aspecto que reviste la función que comprende todos los procedimientos y actuaciones que realiza la administración impositiva para simplemente recibir en forma efectiva en arcas fiscales los pagos de índole tributaria que efectúan los contribuyentes.

#### **2.2 Aspecto activo**

Esta constituido por todas las actividades de cobranza de la deuda morosa. En consecuencia, este aspecto comprende todos los procedimientos y actuaciones, tanto administrativos como judiciales, que realiza la administración para perseguir coactivamente el pago de las deudas tributarias morosas hasta lograr que ellas sean canceladas conforme a las disposiciones de recepción preestablecidas.

### 3. Definición de Términos

Para los efectos de este capítulo del MAT se definen algunos de los términos que se emplean en él:

**Obligación tributaria:** Es la obligación financiera establecida por una ley impositiva a un hecho imponible o generador. Ella nace por la sola ocurrencia de este último. Así, la obligación tributaria existe aun cuando ella no sea conocida por la Administración.

**Deuda tributaria:** Es un crédito que tiene el Fisco, producto de una obligación tributaria que ha sido declarada por el contribuyente respectivo o que ha sido establecida por la propia Administración habiéndose cumplido con toda la tramitación prevista para su determinación y cuyos plazos para pagarlas no están vencidos.

**Deuda morosa:** Es aquella deuda tributaria que no ha sido cumplida dentro del plazo establecido. Para considerarla como tal -desde el punto de vista administrativo- esta deuda debe estar a firme, es decir, debe estar probada su existencia (como ejemplos pueden mencionarse aquellas que han sido declaradas por el contribuyente o también, las que han sido determinadas por la propia Administración y respecto de las cuales ha sido terminada toda la tramitación prevista para establecer su cuantía). Asimismo, tal deuda debe ser líquida, es decir, puede ser determinada cuantitativamente en dinero. Igualmente debe ser exigible, vale decir, que su cumplimiento pueda forzarse.

**Declaración de impuestos:** Es un informe presentado por un contribuyente de acuerdo a lo dispuesto en una ley tributaria poniendo en conocimiento de la administración impositiva la existencia de una obligación tributaria.

**Declaración morosa:** Es una declaración de impuestos que no fue presentada en tiempo y forma.

**Convenio de pago:** Es un acuerdo celebrado entre la respectiva administración y un contribuyente mediante el cual aquella -enmarcada dentro de las facultades de que esté investida- le concede plazos y cuotas especiales para que éste extinga una deuda morosa.

**Deuda en suspenso:** Es una deuda morosa cuya acción de cobranza -debido a alguna circunstancia especial- ha sido suspendida momentáneamente por la administración en uso de las facultades legales que posea para proceder de tal manera.

**Deuda incobrable:** Es una deuda morosa que no puede ser cobrada por la administración por no tener facultades para ello (un ejemplo de tal situación lo es cuando la deuda se encuentra prescrita legalmente).

**Sanciones:** Son las penas impuestas por ley al contribuyente que no cumple -o no lo hace oportunamente- con las disposiciones de las leyes tributarias que lo afectan (como ejemplos se encuentran los intereses, las multas y los recargos sobre ellos por diferentes circunstancias).

#### **4. Objetivos del Sistema de Recaudación**

- a) Recibir de los contribuyentes los pagos de los impuestos en la forma mas expedita, produciéndoles la mejor atención para que éstos cumplan sus obligaciones en la forma mas cómoda.
- b) Cautelar que los contribuyentes cumplan en forma y plazo sus deudas tributarias.
- c) Perseguir el pago de la deuda morosa de los contribuyentes, procurando que su cumplimiento se haga dentro del lapso mas beneficioso para el interés fiscal.
- d) Producir la optimización del cumplimiento voluntario de los obligados, a través del mejor desempeño de sus actividades.
- e) Aportar una retroalimentación de antecedentes a los niveles superiores de la administración tributaria y a los estatales encargados de la planificación e implementación de la política impositiva nacional y de la estructuración del sistema impositivo del país.

#### **5. Estructura de la Función**

A fin de procurar un sistema eficaz de recaudación, se hace necesario conocer cabalmente las condiciones sociales, económicas y políticas del medio en que se actúa, para estructurar fundamentalmente la función, sistema que deberá sujetarse a revisión periódica con las miras de optimizarlo y adecuarlo al momento en que se está viviendo. Ello implica determinar básicamente:

- a) El número de obligados al pago de impuestos y su estratificación por cada tributo, estableciéndose así la carga de trabajo de la función.

- b) Las fechas de vencimiento de cada tributo, determinándose las oportunidades en que se llega a los puntos álgidos en la carga de trabajo.
- c) Los medios humanos, financieros y materiales con que se cuenta para realizar la función.
- d) Los recursos legales y administrativos de que se dispone para el desempeño de la función.
- e) Los mecanismos e instrumentos de control adecuados para conseguir en la mejor forma los objetivos buscados.
- f) La definición de los resultados que se pretende lograr.
- g) Las medidas que deben tomarse y las actividades que deben desarrollarse para lograr la debida coordinación con las demás funciones de la administración tributaria (por ejemplo: el volumen de las actividades de fiscalización tributaria influirá directamente en la función de recaudación).
- h) La política que se seguirá para obtener los resultados perseguidos.

## **6. Responsables de las Actividades de la Función**

Las actividades involucradas en la función de recaudación pueden ser estructuradas para que se lleven a cabo por una sola, o también, por varias unidades, departamentos, divisiones -o como quiera que se denominen pero que persigan en común el cumplimiento de los objetivos de dicha función. Puede darse el caso de que alguna de tales actividades sea desarrollada por unidades dependientes de jerarquías diferentes, como podría ser el caso de las de cobranza. Lo importante es que, en su conjunto, conformen todas las actividades necesarias para realizar la función, constituyendo un sistema de recaudación.

## **7. Organización de la Función de Recaudación**

En atención a la organización que tenga la administración tributaria en su conjunto en el medio en que se actúa, la función de recaudación, como se ha dicho, debe estar estructurada en un sistema que desarrolle las actividades inherentes a ella. Dependiendo de la organización imperante de la administración tributaria, puede existir mas de un sistema de recaudación los que, sin embargo, conforman en definitiva el Sistema de Recaudación Impositiva.

La administración tributaria puede revestir diferentes formas de organización. Para el caso de recaudación podría decirse que algunas de esas formas de organización podrían ser:

#### **7.1 En servicios impositivos independientes**

Si la administración tributaria está organizada en dos o más servicios independientes que tienen a su cargo diferentes impuestos, puede darse el caso de que cada uno de ellos realice la función de recaudación de los impuestos a su cargo.

En tal caso, cada uno de ellos debe también estructurar dicha función contemplando todas las actividades que deben desarrollarse dentro de un sistema de recaudación bien concebido, a saber: planificación, ejecución, dirección, coordinación, supervisión y evaluación.

#### **7.2 En un sólo organismo impositivo**

Cuando toda la administración tributaria está encargada a un solo servicio impositivo, generalmente, es este mismo quien realiza la función de recaudación de todos los impuestos. En esta situación se pueden observar algunas ventajas para lograr el objetivo fundamental de la administración tributaria de procurar el mayor cumplimiento tributario de los contribuyentes.

Como una desventaja de la situación se podría anotar que -aun cuando no lo aparezca como tal desde el punto de vista de la administración impositiva en general- la constituye para la función de recaudación misma el hecho de que pueden haber períodos en los cuales los recursos requeridos por ésta, sean canalizados a otras actividades que aparezcan como de mayor prioridad para la dirección superior del organismo administrador.

#### **7.3 Servicio independiente de recaudación unificada**

Es posible, también, que esté encargado de toda la función de recaudación de la administración tributaria un servicio especializado, ajeno a la dependencia jerárquica del (los) organismo(s) administrador(es) de los impuestos, con lo cual éstos se marginan de dicha función. Una situación tal, ofrece ventajas e inconvenientes que es necesario considerar y evaluar al estructurar de esta manera la función.

#### **7.4 Organismos independientes de recaudación y de cobranza**

Es factible también que la función de recaudación sea dividida en dos organismos independientes entre sí: uno para desarrollar el aspecto pasivo de la función como es la simple recepción material de los pagos, y el otro para realizar todas las actividades del aspecto activo de la función, es decir, de la cobranza de la deuda morosa. Al igual que en las demás situaciones mencionadas precedentemente, la estructuración así de la función ofrece ventajas e inconvenientes que es necesario evaluar para decidir tal clase de organización.

### **8. Facultades de la Función de Recaudación**

La función de recaudación debe llevarse a cabo mediante el estricto cumplimiento de los reglamentos legales y administrativos. Estos reglamentos deben establecer las facultades que requiere la organización para realizar las operaciones tendientes a proteger los intereses fiscales. Tales instrumentos garantizan a los contribuyentes que los controles y procedimientos a los que están sometidos responden y están reglamentados por normas claras, definidas y de general conocimiento. Se evita así, en gran medida, las posibles confrontaciones derivadas de las acciones de recaudación emprendidas por la administración.

#### **8.1 Facultades legales**

La legislación tributaria debe establecer claramente las obligaciones principales y las de naturaleza complementaria que afecten a los contribuyentes. Así, la función de recaudación desarrollada por la administración puede ofrecer a los contribuyentes suficientes garantías y también permitirle a ella misma llevar a cabo una tarea bien coordinada y competente.

La legislación tributaria igualmente debe establecer detalladamente los procedimientos que tiene que seguir la administración para cautelar el cumplimiento de los obligados.

#### **8.2 Facultades administrativas**

Todas las facultades, tanto legales como administrativas, de que dispone la administración tributaria para llevar a cabo la función de recaudación, deben ser cuidadosamente analizadas por el sector especializado de la organización a fin de reglamentar y establecer adecuadamente los correspondientes procedimientos de trabajo.

Para lograr estos objetivos se requiere disponer de instrumentos para su difusión no sólo entre el personal de la administración que debe aplicarlos sino, también, entre los contribuyentes. Es evidente, en este último caso, que debe hacerse sólo hasta el grado en que sea conveniente y necesario. De este modo se establecerán claramente las “reglas del juego”, que serán conocidas por las partes involucradas: la administración y los contribuyentes.

Así se facilita el cumplimiento voluntario de estos últimos y la aplicación correcta de las regulaciones por parte de los funcionarios. También, en gran medida, se evitan muchos conflictos que pueden resultar de las acciones emprendidas por los encargados de aplicar dichas facultades y les permite enmarcarse dentro de los reglamentos que rigen sus acciones, sin que los afectados por ellas puedan calificarlas de ilegales o extra legales.

## **9. Administración de la Función de Recaudación**

Al igual que en cualquiera organización, se requiere de una estructura administrativa. Factores tales como el tamaño de la organización, su grado de descentralización, la ubicación de sus instalaciones, determinarán las necesidades de personal y de administración en línea. Sin embargo, se requiere centralizar hasta cierto grado la formulación de políticas, asignación de recursos, investigación y demás actividades pertinentes.

### **9.1 Personal**

Los recursos humanos constituyen uno de los requisitos básicos para el eficiente desempeño de la función de recaudación. Por consiguiente, el personal asignado a las diversas facetas de ella debe estar técnicamente capacitado para realizarlas en forma eficiente. Al igual que lo expresado en otros capítulos del MAT con referencia al personal afectado a las demás funciones que desarrolla la administración tributaria, el elemento humano que debe conformar el sector de recaudación constituye un factor condicionante decisivo en la eficiencia y en la eficacia de éste.

La selección de los funcionarios que ejecutan las actividades de cada uno de los aspectos de la función de recaudación debe ser hecha con el cuidado que exigen finalidades que persiguen cada una de las dos áreas, perfectamente definidas, que conforman la función de que se trata: la de simple percepción material de los pagos que realizan los contribuyentes y la de cobranza de la deuda morosa. Dentro del aspecto normativo de la misma, debe contarse con el personal idóneo para las actividades de estudios, las de planificación del desarrollo del trabajo y, por supuesto, las de dirección y supervisión. En todos estos aspectos debe determinarse con precisión: a) el número o cantidad de empleados de que

debe disponer cada uno y b) la capacidad técnica que debe tener cada funcionario afectado a cada área específica, dada por su nivel profesional, de preparación básica y, además, por los conocimientos que haya obtenido a través de su experiencia en el organismo y en la capacitación y entrenamiento que haya obtenido del servicio para lograr el mejor desempeño de sus funciones. Como es obvio, el primer requisito mencionado está condicionado al tamaño de la organización y al volumen de las labores que desempeña.

### **9.1.1 Capacidad técnica del personal**

Ya se ha dicho que la administración tributaria debe contar con el personal profesional y técnico con conocimientos especiales en toda la gama de disciplinas que están involucradas en ella, el cual debe ser usado en cada una de las actividades que la componen a fin de obtener, en la mejor forma, los resultados que se persiguen. Someramente debe anotarse que, especialmente en el área de estudios, debe contarse con personal que domine las materias administrativas, legales, económicas, estadísticas, contables, computacionales, que le permita realizar sus tareas de estudios para establecer los métodos, sistemas y procedimientos para la ejecución de las labores tanto de recepción de los pagos como de la cobranza de la deuda morosa. Ambas actividades necesitan de la planificación de su desarrollo.

El área de recepción de pagos debe disponer de personal idóneo tanto por su formación educacional como por el entrenamiento y capacitación que el propio servicio le debe proporcionar en forma permanente y adecuada, para desempeñarse en la atención del contribuyente que cancela sus obligaciones impositivas, debiendo hacerse incapié en su habilidad de comunicación para mostrar una imagen favorable de la administración frente a los usuarios. Esto último produce el efecto colateral de inducción al mejor cumplimiento voluntario por parte de estos últimos.

En cuanto al área de cobranza de la deuda morosa, es indudable que la calidad profesional de los funcionarios adscritos a ella, sus facultades de comunicación y dedicación e interés por sus labores, harán que se consigan en mejor forma los resultados que se persigan.

### **9.1.2 Escalafón**

Es indudable que en el aspecto de la función de recaudación tiene igual relevancia lo ya dicho en otros capítulos del MAT, en el sentido de que debe ofrecerse a los funcionarios una carrera administrativa que le permita, como consecuencia de los años de experiencia dentro de la Organización, del increment

de sus conocimientos y del eficiente cumplimiento de sus funciones, progresar tanto en su situación jerárquica como en la económica, dentro de las posibilidades que les ofrece el Servicio. Bajo tal predicamento es conveniente que exista un escalafón de los funcionarios que sirven el área de recaudación, con reglas perfectamente pre-establecidas, conocidas y respetadas. Ello hará que cada uno conozca sus expectativas dentro del Organismo y las posibilidades de mejoramiento personal que se le ofrecen a través del cumplimiento de sus tareas y la adhesión manifestada al Servicio por su correcto desempeño.

### **9.1.3 Remuneraciones**

Los salarios que se fijen al personal que cumple la función de recaudación en todos los aspectos que ésta comprende, deben ser adecuados a los niveles de profesionalismo, entrenamiento, capacitación y eficiencia que les sean exigibles. Debe tenerse presente que el cumplimiento que den los funcionarios a las restricciones, prohibiciones y reglas de conducta que los afecten, se verá facilitado si la remuneración es adecuada, puesto que les dará la necesaria dignidad para evitar y resistir las presiones y tentaciones de orden económico, producto también de tener conciencia de que el Estado aprecia debidamente su trabajo. Si bien vale tener presente que no siempre es posible conciliar en la práctica este principio con las posibilidades materiales de los países.

### **9.1.4 Adiestramiento**

En consideración a que muchas de las posibilidades que existen en la función de recaudación son características de ésta por cuanto se relacionan exclusivamente con la percepción de los pagos y con la cobranza de la deuda morosa, la administración tributaria deberá proporcionarle a los empleados programas de adiestramiento convenientemente estructurados con respecto a las labores que desempeñan y de acuerdo con las técnicas especiales que posee la función de adiestramiento.

### **9.1.5 Reglas de conducta**

La administración tributaria debe establecer las reglas de conducta que tienen que observar y respetar los funcionarios que llevan a cabo la función de recaudación, las cuales deben ser dadas a conocer tanto a éstos como, igualmente, a los contribuyentes. Dadas las características especiales de la función, es importante reducir al mínimo las oportunidades que puedan tener los empleados -especialmente aquellos que están en contacto directo con el contribuyente- para caer en acciones deshonestas que afecten el prestigio de la organización. Por ello,

además de las prohibiciones de naturaleza especial que deben establecerse, es necesario reglamentar cuidadosamente sus reglas de conducta, aun aquellas que pudieran parecer obvias pero que, en definitiva, puedan resultar en compromisos entre los funcionarios y los contribuyentes.

Una regla con respecto a la moralidad que debe prevalecer a este particular, es aquella aplicada a algunos países que prohíbe absolutamente a sus funcionarios desempeñar cualquiera otra actividad adicional que pueda estar relacionada aun indirectamente con la administración tributaria. Así, se les prohíbe actuar como consultor, asesor o en cualquiera actividad dependiente de un contribuyente, ya que se considera que ello tiende necesariamente a crear conflictos de intereses que pueden hacerlos actuar a favor de sus clientes o inducir a acciones ilegales a otros miembros del organismo.

#### **9.1.6 Manuales**

El contar con manuales de operación que contengan los procedimientos y rutinas que deben emplearse en cada una de las actividades y actuaciones que se realizan, proporciona a los funcionarios la información básica necesaria para llevar a efecto sus tareas y para que se maneje con eficiencia, conforme a las regulaciones legales y administrativas vigentes.

Es necesario que exista un sector del organismo administrador encargado de la preparación y mantención, permanentemente actualizada, de los mismos. Igualmente, la eficacia de los procedimientos contenidos en los manuales debe ser constantemente analizada y vigilada. Para esto debe contarse con canales de comunicación que retroalimente los antecedentes necesarios. Puede asegurarse que si no se cuenta con estos instrumentos, la acción de la función de recaudación se dificulta y se hace más difícil conseguir la eficacia que se pretende de ella para que logre los resultados que se le deben exigir.

### **10. Formulación de Políticas**

Conocidos todos los antecedentes respecto a la carga de trabajo de la función, los elementos humanos, materiales y financieros con que se cuenta y los sistemas legales, administrativos y técnicos de que se dispone, es necesario, pertinente e imprescindible, fijar políticas para el desarrollo de la función.

Esto significa que deben definirse claramente los objetivos que se persiguen, la forma en que se actuará para alcanzar esos fines y las prioridades que se contemplarán. Además, deben indicarse los métodos y procedimientos que se utilizarán y los elementos que se emplearán.

## **10.1 Política de percepción de pagos**

En un medio en que el cumplimiento de pagos por los contribuyentes es aceptable y relativamente satisfactorio, la administración debe tender a una política de hacer cada vez mas fácil y expedita la recepción de dichos pagos, procurando que, en base a la expedición con que actúen los funcionarios receptores, se produzca el efecto de incentivar el cumplimiento voluntario de los obligados. Una buena política en este sentido es la de procurar que los lugares de recepción de pagos sean fácilmente accesibles para los contribuyentes.

### **10.1.1 Modos de recibir los pagos**

La administración puede recibir los pagos a través de una o más de las siguientes modalidades:

- a. A través del sistema bancario;
- b. A través del sistema postal;
- c. Directamente en las dependencias de la propia administración.

Una importante consideración que debe tener en cuenta la administración al establecer la política de recibir los pagos sólo por una de las vías indicadas -sin considerar la relativa a sus propias dependencias- es la de que el sistema puede conducir la a una situación vulnerable en el caso de que se produjera, por cualquier motivo, una interrupción en alguna de ellas. Tal vez la política más recomendable para seguir es la de utilizar las tres modalidades, con el énfasis necesario en aquel que resulte mas conveniente de acuerdo a las características y realidades del medio en que se actúa.

## **10.2 Política de cobranza de la deuda morosa**

Generalmente en este aspecto el que requiere con mayor urgencia la fijación de una política racional para cumplir sus objetivos de obtener el ingreso en arcas fiscales de las deudas morosas de los contribuyentes.

### **10.2.1 Causas de la morosidad tributaria**

Por lo general, el contribuyente enfrentando a una deuda morosa tiene dos causas para no cumplir su obligación:

- a. No paga porque no puede hacerlo
- b. No paga porque no le conviene hacerlo

Al margen de cualquiera que sea la razón de la existencia de deudas morosas, la administración se ve enfrentada al desafío de eliminarlas y no tiene otra forma de hacerlo que perseguir su pago.

Pero frente a dicho desafío se encuentra con alguna de las siguientes causas que incentivan al contribuyente a no cumplir con su obligación de pagar:

- a. Falta de facultades legales o administrativas para facilitar el pago de las deudas, o mal uso de ellas.
- b. Falta de eficacia de la administración para cobrar.

En ambas circunstancias la administración debe fijar políticas destinadas a obviar tales causales, para poder cumplir su objetivo de eliminar la deuda morosa. Por supuesto, en cuanto las causales sean de generación endógena y puedan ser solucionadas por ella misma.

Sobre el particular puede establecer una política para que se planifique el trabajo que debe realizarse, estableciendo prioridades basadas en consideraciones tales como: magnitud de la deuda, ubicación geográfica del contribuyente, importancia del contribuyente, tipo de impuesto, antigüedad de la deuda, actividad económica del contribuyente u otras.

#### **10.2.1.1 Gran magnitud global de la deuda morosa**

Cuando en un medio en que se observa una gran morosidad, se ha acumulado un gran volumen, el cual se acrecienta de año en año, la administración debe establecer una política tendiente a hacer desaparecer el monto de dicha deuda morosa.

En esta situación se le presenta la disyuntiva de atacar desde la deuda mas antigua generalmente de mas dificultad en su cobranza -para evitar su prescripción. o atacar desde la mas reciente la que, generalmente, es más fácil de cobrar, y, por consiguiente, su eliminación es más masiva y de mayor significación cuantitativa dentro del total de la deuda acumulada.

#### **10.2.1.2 Magnitud individual de las deudas morosas**

Para fijar su política de cobranza también la administración puede verse enfrentada a la necesidad de dar prioridad a las deudas morosas de mayor cuantía en aras de sacrificar el número de actuaciones para obtener un volumen monetario mas significativo y conveniente.

### 10.2.1.3 Ubicación geográfica de las deudas morosas

Puede darse también el caso de que el mayor número de deudas y su mayor volumen monetario se concentre en determinadas ubicaciones geográficas o locales, por lo cual la administración, en beneficio del mejor aprovechamiento de sus recursos, establezca, coyunturalmente, la política de concentrar su actividad de cobranza en tales lugares.

## 11. Actividades de la Función

Fundamentalmente la función de recaudación debe cumplir las actividades de: estudios, planificación, ejecución del trabajo, supervisión de la ejecución y evaluación de resultados. En consecuencia, una buena operatoria de la función debe basarse en una coordinación estricta de todas estas actividades que la conducen a lograr los objetivos buscados. Lo que, también, obviamente, debe suceder con respecto a todas y a cada una de las demás funciones que debe cumplir la administración tributaria.

### 11.1 Estudios

Es necesario, en primer lugar, conocer la realidad del medio en que se actúa, por lo cual debe existir un sector o área en que se investigue, se reúna información y se determine, en la forma más realística posible, aspectos tales como:

- a. El número de obligados al pago de impuestos y su estratificación por cada tributo. Es decir, establecer la carga de trabajo de la función.
- b. Las fechas de vencimiento de cada tributo, determinándose las oportunidades en que se llega a los "peak" en la carga de trabajo.
- c. La cantidad de deudores morosos, el volumen de las deudas y su concentración geográfica.
- d. Los medios humanos, financieros y materiales con que se cuenta para realizar la función.
- e. Los recursos legales y administrativos de que se dispone para el desempeño de la función.
- f. Los mecanismos e instrumentos de control adecuados para conseguir en la mejor forma los objetivos buscados.
- g. La definición de los resultados que se pretende lograr.

- h. Las medidas que deben tomarse y las actividades que deben desarrollarse para lograr la debida coordinación con las demás funciones de la administración tributaria (por ejemplo: el volumen de las actividades de fiscalización tributaria influirá directamente en la función de recaudación).
- i. La política que se seguirá para obtener los resultados perseguidos.

#### **11.1.1 Elementos para realizar la investigación**

El área de estudios debe tener acceso a toda la información que provenga tanto de fuentes internas -emanadas de las demás áreas de la administración tributaria misma que cumplen las demás funciones- como las de fuentes externas disponibles, las cuales le permitan conocer antecedentes relativos al desenvolvimiento económico del país.

Al disponer de un cuadro correcto, puede aportar los elementos que permitan al sector correspondiente una planificación adecuada para la ejecución de la función de recaudación, aprovechando los antecedentes que se le hayan proporcionado.

##### **11.1.1.1 Estadísticas tributarias**

Una de las mejores herramientas de que puede disponer el área de estudios son las estadísticas tributarias ya que generalmente se espera de ellas que reflejen en forma clara las relaciones producidas entre la administración y los contribuyentes. Ellas generan el mayor potencial de estudios y, además, posibilitan el exacto conocimiento de los resultados de la gestión y hacen factible la planificación acertada de la misma. Entre las estadísticas básicas para estos efectos pueden mencionarse.

##### **a. De rendimiento de los impuestos**

Ellas posibilitan la investigación del comportamiento particular de cada impuesto y del conjunto de los mismos.

##### **b. De fiscalización**

Presentan los logros alcanzados por la función de fiscalización en el desarrollo de sus actividades en períodos determinados y permiten calcular la carga de trabajo que tendrá la función de recaudación para percibir los impuestos determinados por aquella y las actividades de cobranza de la deuda morosa que deberá realizarse.

### **c. De deudas morosas y de cobranza**

Reflejan el comportamiento en períodos determinados de la creación, acumulación y cumplimiento de las deudas morosas, los cuales son antecedentes necesarios para evaluar resultados, fijar políticas a seguir y planificar actividades.

#### **11.1.2 Conocimiento de la organización de la administración tributaria, del material humano y de los recursos físicos y financieros disponibles.**

Es necesario conocer las condiciones que posee el material humano de acuerdo con las características que presenta tanto la administración tributaria en su conjunto como la función de recaudación en particular.

En este aspecto no es sólo necesario conocer el nivel de preparación y capacidad técnica del personal, sino que también estratificarlo en cuanto a número y calidad a fin de establecer sistemas y procedimientos acordes con ello.

En este aspecto se posibilita la toma de decisiones sobre los requerimientos de reclutamiento, capacitación y adiestramiento del funcionario para disponer del elemento idóneo y adecuado. Igualmente es necesario conocer y manejar la información relativa a los elementos físicos que se poseen y a los recursos financieros de que se dispone. La correcta asignación y utilización de ellos incide en la obtención de los mejores logros para la función.

#### **11.1.3 Formulación de sistemas de trabajo**

Debe desplegarse un esfuerzo permanente y sostenido para establecer, corregir y adecuar las metodologías, las rutinas y los sistemas de trabajo que deben usarse en la función. Reviste gran importancia que ellos estén concebidos para la realidad del medio en que se actúa y, sobre todo, del elemento humano con que se cuenta.

### **11.2 Planificación**

Se entiende que planificar es establecer un conjunto de metas a lograrse y de acciones encaminadas a obtenerlas, empleando los recursos disponibles en la forma más eficaz posible. Al planificar se debe pronosticar, diagnosticar, fijar objetivos, metas y prioridades, programar, destinar recursos humanos, físicos y monetarios y definir métodos de trabajo.

La planificación del trabajo de la función de recaudación está integrada en el contexto de la planificación de la administración tributaria que, a su vez, está dentro de la planificación general del trabajo de la administración pública. Persigue el propósito de proporcionar a los funcionarios superiores del organismo administrador el conocimiento necesario sobre la marcha de la función y de los resultados obtenidos, eliminándose o atendiéndoles incertidumbres en la toma de decisiones.

Es indudable que disponer de una planificación del trabajo proporciona un instrumento para la acción racional de la función. Su desarrollo y cumplimiento permite a la administración:

- a. Aplicar adecuadamente las políticas fijadas.
- b. Conocer con certeza los resultados obtenidos.
- c. Obtener información con respecto a las tendencias del futuro comportamiento tributario de los contribuyentes.
- d. Programar la ejecución del trabajo que debe realizarse.
- e. Controlar de cerca las labores que se realizan en todos los niveles de ejecución del trabajo, oportunamente y en detalle.
- f. Tomar medidas adecuadas para salvar desviaciones y/o actuaciones mal concebidas.
- g. Obtener una retroalimentación de antecedentes para mejorar la planificación futura y corregir errores.

#### **11.2.1 Tipos de planes**

La planificación de la función de recaudación debe hacerse considerando los dos aspectos que ella reviste: el de la percepción de los pagos y el de la cobranza de la deuda morosa. Los planes pueden ser de varios tipos. A modo ejemplar se pueden mencionar:

##### **a. De corto plazo:**

Destinados a enfrentar situaciones tales como: perseguir la morosidad en el pago de un impuesto determinado una vez vencido el plazo legal de pago enfrentar el pago extraordinario de algún impuesto que haya sido establecido posteriormente a la planificación del trabajo de un período determinado.

**b. De largo plazo:**

Establecidos para ser cumplidos en períodos anuales, bi-anuales o por mas años. Por lo general, comprenden la realización de todas las actividades de recaudación dentro de tales períodos. En estos planes también es posible que se incluyan sub-planes o planes circunstanciales -en cuanto a su ubicación en el tiempo- para realizar labores, por ejemplo, de cobranza de la deuda morosa en épocas susceptibles de ser ubicadas y definidas con antelación.

**11.2.2 Contenido de un plan**

En líneas muy generales puede decirse que un plan de recaudación debe establecer, básicamente:

- a. Objetivos y explicaciones de sus causas e importancia.
- b. Lapso de vigencia.
- c. Actividades que se realizarán y sus períodos de ejecución (por ejemplo: recepción normal de pagos de impuestos identificados; cobranza de deudas morosas y de qué tributos; etc.).
- d. Tipos de deudas morosas que se cobrarán (por ejemplo: por clases de contribuyentes; ubicación geográfica; monto; antigüedad, etc.).
- e. Número de funcionarios que actuarán en el plan y clasificación de los mismos.
- f. Tiempo estimado que cada funcionario destinará al cumplimiento de cada tipo de actividad que se le asigne.
- g. Metas monetarias perseguidas.
- h. Técnicas y sistemas que se emplearán en cada tipo de actividad.
- i. Apoyo que recibirán los funcionarios en cuanto a elementos de trabajo y antecedentes que se les proveerán en el caso de la cobranza de deudas morosas, etc.

### **11.2.3 Ejecución del plan**

De acuerdo con las instrucciones contenidas en el plan respectivo, las unidades correspondientes y el personal dependiente procederá a su ejecución para lo cual, previamente, es necesario que cada encargado -dentro de la pirámide de organización- programe la manera cómo se realizarán las actividades que les competen.

### **11.2.4 Control de la ejecución del plan**

La dirección de la función y, también de la administración tributaria, necesitan conocer en forma detallada el trabajo que se desarrolla en cumplimiento de la función de recaudación, por lo cual es necesario controlar todas sus etapas y ejercer una estricta supervisión sobre cada una de ellas.

Para dichos fines es necesario implementar un sistema de información que nazca de la base operativa y se extienda y proyecte a través de todos los niveles y etapas de su desarrollo. Este sistema de información debe proporcionar también una retroalimentación a todos los componentes del sistema encargado de la normatividad de la función.

## **12. Actividades de la Función de Fiscalización de la Administración Tributaria**

En el capítulo del MAT relativo a Fiscalización, se expresó que un medio de incumplimiento tributario significativo, se hace necesario enfatizar el control que debe ejercerse sobre la morosidad impositiva, justificándose, en muchos casos, esfuerzos concentrados en realizarlo posponiendo o reduciendo conscientemente otras labores de fiscalización que debe realizar la administración tributaria. Esto, hasta logra una eficacia aceptable en la función de recaudación, ya que los resultados que se obtienen de ésta son, generalmente, de gran impacto entre la masa contributiva, haciendo bajar el nivel de evasión y promoviendo un mayor cumplimiento voluntario de parte de los obligados por el efecto de gran espectro que produce el control aludido.

No hay que olvidar que la acumulación de deudas morosas en forma individual, fuera de hacer cada vez mas difícil su cancelación por parte del contribuyente, produce un efecto multiplicador en cuanto al deterioro de la imagen de eficacia de una administración que no persigue oportuna y eficazmente la cobranza.

### **13. Cobranza de la Deuda Morosa**

Para poder establecer y llevar a cabo un sistema de cobranza de las deudas morosas es preciso contar con elementos que permitan determinarlas en forma oportuna, permanente, actualizada y fehaciente.

#### **13.1 Cuenta corriente tributaria única**

Las administraciones tributarias que cuentan con sistemas computarizados -que son la mayoría- y las que sólo disponen de sistemas manuales para operar -cada día mas escasas- están en condiciones de implementar, manejar y apoyarse en algún sistema de cuenta corriente única tributaria.

Se entiende por tal, primordialmente como un archivo de contabilidad utilizado para llevar un registro de todos los débitos y créditos de cada contribuyente. Este registro es el resultado de dos procesos: el de la determinación y liquidación de los impuestos (que constituyen los débitos individuales de la cuenta) y el de los pagos (que conforman sus créditos). La cuenta corriente puede contar de varios tipos de información, los cuales pueden ser usados en la ejecución de diferentes funciones de la administración.

##### **13.1.1 Datos de débitos**

Deben incorporarse todos los débitos del contribuyente, productos de los impuestos declarados y de los tributos determinados por la propia administración a cuyo respecto haya sido terminada toda la tramitación prevista para establecer su cuantía.

##### **13.1.2 Datos de otras sumas adeudadas**

Todos los demás cargos adeudados como resultado de la determinación de intereses, multas impuestas, corrección monetaria, etc.

##### **13.1.3 Datos de créditos**

Debe contener todos los pagos efectuados por el contribuyente en cumplimiento de los débitos contabilizados en la cuenta corriente.

##### **13.1.4 Datos de pagos adelantados**

Estos datos pueden incluir el registro de todos los créditos por pagos efectuados por el contribuyente por cualquiera razón, en forma anticipada.

### **13.1.5 Saldos contables**

Estos datos incluyen el registro de los saldos contables que aparecen en la cuenta del contribuyente.

### **13.1.6 Datos de seguimiento de convenios de pago**

Debe ser un registro de la existencia y del cumplimiento que se le da a cualquier convenio de pago entre la administración y el contribuyente moroso.

## **13.2 Objetivo de la cuenta corriente**

El objetivo principal de la cuenta corriente es el de proveer a la función de recaudación de un sistema de contabilidad que le permita cumplir en forma óptima sus actividades tanto de simple percepción de pagos como de cobranza de la deuda morosa.

## **13.3 Usos de la cuenta corriente**

- a. **Contabilidad.** Le permite a la función de recaudación registrar todos los débitos y créditos de los contribuyentes y determinar sus saldos.
- b. **Avisos de pago.** Ejecutar los procesos de avisos de pago, cálculos de intereses y ajustes monetarios.
- c. **Procesos de cobranza de la deuda morosa.** Generar requerimientos de pago de la deuda morosa, de acuerdo con la legislación vigente o en conformidad a la política que se está siguiendo en un momento determinado.
- d. **Control de convenios de pago.** Un uso particularmente importante de la cuenta corriente es el de proveer a la función de recaudación de un sistema para el control del cumplimiento de los convenios de pago con los contribuyentes. Una vez concertados los convenios, puede efectuarse regularmente un seguimiento de cada uno para verificar el cumplimiento que se ha dado a los mismos a fin de asegurarse que han sido servidos correctamente.

## **14. Archivo Maestro de Contribuyentes**

Para que pueda operar un sistema de cuenta corriente tributaria, es imprescindible que la administración disponga de un eficaz sistema de Archivo Maestro de Contribuyentes.

## **15. Cobranza de la Deuda Morosa**

Para poder emprender la cobranza de las deudas morosas, es necesario implementar procedimientos que permitan determinar la morosidad, notificar al contribuyente moroso, exigirle el pago de la misma y perseguir su cumplimiento. En este aspecto cada legislación es particular para establecer los procedimientos de cobranza, por lo cual se describirán a continuación, en general, algunos de los procedimientos que pueden emplearse.

### **15.1 Gestiones persuasivas de cobro de la administración**

Una vez determinada la deuda morosa, la administración tributaria tiene la responsabilidad de tomar acción para su cobranza. El primer paso a seguir es el de poner en conocimiento del deudor su obligación morosa y pedirle su cumplimiento. Lógicamente, si la administración posee facultades para proceder en tal sentido sin haber iniciado de inmediato las acciones coactivas de cobranza.

### **15.2 Avisos de pago**

Este, generalmente, debe hacerse en forma de un estado de cuenta detallando la cantidad adeudada y por que conceptos, solicitándole, también, que de cumplimiento a su pago dentro de un plazo fijado al efecto. Puede hacerse mención, además, a la acción de cobranza que se seguirá mas adelante si no se efectúa el pago correspondiente.

### **15.3 Métodos de persuasión**

Después de remitir los avisos, la administración puede usar algunos métodos persuasivos antes de proceder al cobro compulsivo si cabe dentro de sus facultades legales. Es conveniente que, al elegir un método de persuasión, se considere el que resulte menos oneroso en términos de costo y el que sea mas acorde con las características del medio en que se actúa.

#### **15.3.1 A través del sistema postal**

El uso del correo para enviar a los contribuyentes morosos las comunicaciones de carácter persuasivo que se utilicen, ofrece ventajas y desventajas que es necesario considerar para decidir su empleo, al igual que todas las demás modalidades que se mencionan a continuación.

**15.3.2 A través de la prensa escrita****15.3.3 A través del sistema telefónico****15.3.4 A través de avisos públicos****15.3.5 Contacto personal**

Algunas administraciones tienen facultades legales para que los funcionarios de campo procedan a tomar contacto personal con los contribuyentes a fin de darles a conocer su situación de deudor moroso y solicitarles el cumplimiento de su obligación.

Tales funcionarios, además, tienen atribuciones para recibir pagos y emitir recibos por los mismos. Junto con ello también tienen facultades para requerir informaciones relacionadas con la situación financiera del afectado y embargar bienes en forma precautoria, lo cual resultará de utilidad si se hace necesario posteriormente emprender las acciones de cobranza.

**15.3.6 Respuesta del deudor al aviso persuasivo**

El contribuyente puede responder a la gestión persuasiva de cobro, de las siguientes formas:

- a. Pagando la deuda totalmente.
- b. Señalando que no puede cumplir el total de la deuda.
- c. Cuestionando la deuda.
- d. Rehusándose a pagar.

**15.3.6.1 Pago total de la deuda morosa**

La cancelación es ingresada conforme a los procedimientos establecidos en el sistema de recepción, acreditándose la cuenta corriente del obligado si la administración maneja tal instrumento y el caso será cerrado.

**15.3.6.2 El contribuyente no está en condiciones de cumplir de inmediato**

De acuerdo con las facultades de que esté investida la administración, frente a esta situación puede:

- a. Celebrar un convenio de pago con el deudor.
- b. Iniciar las acciones de cobranza compulsiva de la deuda.

- c. Si la administración posee facultades para ello, puede suspender momentáneamente las acciones de cobranza, para ser reactivadas nuevamente cuando determine que han desaparecido las condiciones que afectan al contribuyente y que le impiden pagar.

#### **15.3.6.3 Cuestionamiento de la deuda**

Si el contribuyente reclama que la deuda no existe o que el monto que se le cobra no es el correcto, la administración debe investigar tales situaciones para efectuar las correcciones que procedan. Si el contribuyente no tiene razón, el organismo administrativo continuará su acción de cobranza. Si, por el contrario, aquel la tiene, éste hará las rectificaciones que correspondan y proseguirá la cobranza o cerrará el caso si la deuda efectivamente no existe o es incobrable por prescripción.

#### **15.3.6.4 El contribuyente no responde o se rehusa a pagar**

La administración proseguirá las acciones de cobranza compulsiva.

### **15.4 Acciones de cobranza compulsiva**

Una vez que hayan fracasado todos los intentos para que el deudor solucione satisfactoriamente la deuda pendiente, la administración deberá iniciar las acciones de cobro compulsivo. De acuerdo con la legislación de cada país, algunas administraciones deben realizar la cobranza a través de la vía judicial. Otras, en cambio, la efectúan a través de la vía administrativa. Las acciones de cobro compulsivo incluyen el embargo de los bienes del contribuyente y su remate o su venta. Dependiendo de las facultades legales de que se disponga, también pueden embargarse cuentas corrientes bancarias, cuentas por cobrar, salarios, etc.

### **15.5 Resultados de la cobranza compulsiva**

Las acciones de cobro compulsivo generalmente traen como resultado:

- a. Pago total de la deuda.
- b. Celebración de convenios de pago.
- c. Terminación del caso por no existencia o por prescripción de la deuda, declaradas por la vía judicial o por la administrativa, según sea la situación que se maneje.

## **16. Determinación de las Declaraciones Morosas**

La función de recaudación debe utilizar programas para determinar las declaraciones de impuestos morosos, lo que forma parte de la función de fiscalización de la administración tributaria.

### **16.1 Contribuyentes registrados**

La información contenida en el Módulo de Identificación del Archivo Maestro es comparada con el Módulo de Datos Tributarios y de Comportamiento para identificar aquellos contribuyentes registrados que no han presentado declaraciones en períodos específicos.

### **16.2 Contribuyentes no registrados**

Los contribuyentes no registrados pueden ser identificados de varias fuentes tanto internas de la administración tributaria como externas.

#### **16.2.1 Fuentes internas**

- a. Extracción de datos desde la información que debe ser suministrada por otros contribuyentes a la administración tributaria, según lo requieran las diferentes leyes.
- b. Datos recopilados durante la fiscalización y auditorías a otros contribuyentes.
- c. Datos obtenidos de otras fuentes de información.

#### **16.2.2 Fuentes externas**

Algunas fuentes externas que son de utilidad para identificar a los contribuyentes que deben presentar declaraciones son:

- a. Directorio telefónico.
- b. Registros de trabajadores independientes y asociaciones gremiales.
- c. Archivos de otras dependencias gubernamentales como por ejemplo, oficinas que conceden licencias; registros de vehículos terrestres, marítimos y aéreos; etc.
- d. Registros de miembros de sindicatos, clubes, etc.
- e. Compañías de seguros.

- f. Registros de asociaciones profesionales.
- g. Bancos.
- h. Registros de autoridades de viviendas y construcciones, etc.

### **16.3 Avisos de morosidad y requerimiento de declaración**

Una vez que se han identificado y listados los contribuyentes morosos en declarar, el siguiente paso será el de notificarles tal situación. El aviso deberá especificar los períodos a los que se refiere la morosidad y requerir la presentación de las declaraciones dentro de un período específico de tiempo.

### **16.4 Métodos de aviso de morosidad**

Los métodos que pueden usarse para avisar la morosidad y solicitar la presentación de declaraciones son similares a los mencionados en el caso de morosidad en los pagos tratados anteriormente en este capítulo.

#### **16.4.1 Contestación de los contribuyentes**

El contribuyente puede responder a los avisos de las siguientes maneras:

- a. Presentando la declaración correspondiente.
- b. Señalando que la declaración ya fue presentada anteriormente.
- c. Manifestando que no tiene ninguna declaración que presentar.
- d. Rehusándose a declarar.

#### **16.4.2 Acciones administrativas posteriores a la respuesta del contribuyente**

Las acciones que puede tomar la administración después de recibidas las respuestas del contribuyente pueden ser:

1. Las declaraciones recibidas se registran y contabilizan en conformidad con los procedimientos respectivos.

2. Debe intentar obtener el pago del impuesto correspondiente al momento en que la declaración es presentada. Sin embargo, si el contribuyente no puede hacer el pago total, le debe expedir un aviso de la deuda pendiente y solicitud de pago de la misma, y proseguir con la acción de cobranza necesaria.
3. Si se reclama que la declaración ya había sido presentada anteriormente, deberá verificarse el hecho, tomándose las acciones necesarias que correspondan a la situación producida.
4. Si el contribuyente se rehusa a declarar, se deben tomar las acciones que correspondan para que actúe la función de fiscalización del organismo para obtener la determinación de los impuestos que correspondan.

#### **16.5 Acciones de requerimiento de declaraciones**

Dependiendo también de las facultades que tenga la función de recaudación y en el caso de que persista la morosidad en la presentación de declaraciones, ésta puede tomar algunas acciones como:

1. Requerir los registros de los contribuyentes para obtener informaciones que le permitan confeccionar ella misma la declaración.
2. Confeccionar una declaración estimativa basada en antecedentes de que disponga sobre los hechos gravados realizados por el contribuyente, expidiéndole un aviso sobre la deuda estimada y solicitándole su pago.
3. Proceder con las acciones compulsivas que le permitan sus facultades legales para obtener la presentación de las declaraciones.

#### **16.6 Resultados de los requerimientos de declaraciones**

Tales resultados son, generalmente:

1. Presentación de la declaración por el contribuyente.
2. No presentación de la declaración por el contribuyente, por lo cual la administración procede de acuerdo con sus facultades y conforme a los procedimientos mencionados anteriormente en este capítulo.

## **II. CONCEPTOS Y DEFINICIONES UTILIZADAS EN EL PROGRAMA RUC/CC**

### **1. Sistema de Registro Unico de Contribuyentes y Cuenta Corriente Tributaria (Sistema RUC/CC)**

Se entiende por Sistema de Registro Unico de Contribuyentes y Cuenta Corriente Tributaria (Sistema RUC/CC) a un conjunto de objetivos y procedimientos dirigidos a permitir a la administración tributaria:

1. Registrar inequívocamente mediante un código de identificación único y permanente a todos los sujetos obligados por el sistema tributario,
2. Mantener actualizados los datos de identificación y tributarios de los sujetos registrados,
3. Contabilizar todos los débitos y créditos de los contribuyentes con la administración, y
4. Proveer información en la forma y oportunidad que requiera el organismo administrador, con vistas a lograr un control efectivo del cumplimiento de las obligaciones por parte de los contribuyentes.

El Sistema se constituye formalmente por la integración de dos Subsistemas: el Subsistema de Registro Unico de Contribuyentes (Sistema RUC), y el Subsistema de Cuenta Corriente Tributaria (Sistema CC).

#### **1.1 Subsistema de Registro Unico de Contribuyentes (Sistema RUC)**

El Sistema RUC es el conjunto de normas jurídicas y de procedimientos manuales y computarizados dirigidos a registrar y mantener actualizados los datos de identificación del contribuyente y otras informaciones de interés tributario.

Este Subsistema está integrado por:

- a. Ley y otras normas jurídicas

Es el conjunto de leyes, decretos, resoluciones y otras normas que conforman el marco jurídico para el establecimiento y operación del Sistema RUC.

b. Archivo maestro de identificación de contribuyentes

Es un archivo que contiene datos de identificación de todas las personas que, conforme a la legislación, deben cumplir con las obligaciones tributarias.

c. Archivo maestro con datos tributarios

Es un archivo que contiene datos relativos a la actividad del contribuyente y que tienen significación para caracterizar su situación tributaria, facilitar su control por la administración y servir de apoyo a la gestión impositiva.

Tales datos normalmente incluyen los impuestos que lo gravan, la historia del cumplimiento de sus obligaciones impositivas, el volumen de sus operaciones comerciales e información sobre su renta y patrimonio.

d. Procedimientos manuales y computarizados para la operación y mantenimiento del registro

Es el conjunto de funciones de recepción; verificación de inscripciones y actualización del registro; la preparación de documentos para su procesamiento automatizado; la asignación de números de identificación; la actualización de los datos de identificación tributarios de los archivos; y, en general, la obtención de todos los productos programados por el sistema.

## 1.2 Subsistema de Cuenta Corriente Tributaria (Sistema CC)

El Sistema CC es un conjunto de normas y procedimientos manuales y computarizados, cuyo objetivo principal es el de controlar el cumplimiento tributario del contribuyente, registrando en una sola cuenta todos sus débitos y créditos y manteniendo en forma integrada y consolidada su situación en relación a todos y cada uno de los tributos a los que está obligado.

Este Sistema está integrado por:

a. Archivo maestro de cuenta corriente

Es un archivo que contiene datos, por impuesto, de todos los débitos y créditos tributarios de cada obligado, derivados de sus propias declaraciones, de las determinaciones hechas por la administración, de los pagos efectuados por los contribuyentes y otros créditos realizados por la administración.

b. Procesamiento de declaraciones

Es un conjunto de procedimientos para el registro y control de las declaraciones, para la verificación de los datos de las mismas, para la determinación del impuesto y para la contabilización de los débitos correspondientes en la cuenta corriente del contribuyente.

c. Procesamiento de pagos

Es un conjunto de procedimientos para el control del ingreso en las cajas de recaudación y para el registro de los pagos en la respectiva cuenta corriente.

d. Identificación del incumplimiento tributario

Es un conjunto de procedimientos para la identificación de contribuyentes morosos en la presentación de declaraciones y pagos, preparación de estados de cuenta, notas de cobranza y emisión de certificados de solvencia tributaria.

e. Procedimientos manuales y computarizados para el mantenimiento del archivo de cuenta corriente

Es el conjunto de funciones para el registro de los débitos y créditos en el archivo maestro de cuenta corriente; el manejo de correcciones, ajustes y cambios en los registros de la cuenta corriente; el manejo de cuentas no determinadas; el mantenimiento de los controles contables de la cuenta corriente; y el manejo y control de los acuerdos de pago.

## 2. Sistema de Organización

Es el conjunto de normas, manuales y procedimientos dirigido a organizar, mantener y fortalecer administrativamente la estructura necesaria para una operación eficiente del Sistema RUC/CC.

## 3. Sistema de Adiestramiento como Función de Apoyo al Sistema RUC/CC

El Sistema de Adiestramiento es un conjunto de objetivos y procedimientos dirigidos a:

1. Perfeccionar permanentemente a los funcionarios en su medio laboral, especialmente el personal que debe diseñar, operar, dirigir y mantener el Sistema RUC/CC.

2. Facilitar la operación del Sistema RUC/CC mediante la elaboración de materiales de instrucción que reproduzcan las tareas del Sistema.

El Sistema de Adiestramiento está integrado por tres Subsistemas:

### **3.1 Subsistema de Organización y Administración del Adiestramiento**

Es un conjunto de objetivos y procedimientos dirigidos a organizar, operar y mantener la estructura de adiestramiento que permita producir y ejecutar un adiestramiento cónsono con el Sistema RUC/CC.

### **3.2 Subsistema de Análisis y Diseño del Adiestramiento**

Es un conjunto de objetivos y procedimientos dirigidos a optimizar el uso de los recursos, esfuerzos y tiempo necesarios para producir cursos y materiales de instrucción. Los materiales sirven de guía, de manuales de auto-instrucción de ayuda memoria en el cargo, etc. y describen los pasos necesarios para la operación del Sistema RUC/CC y su aprendizaje.

### **3.3 Subsistema de Ejecución del Adiestramiento**

Es un conjunto de objetivos y procedimientos dirigidos a optimizar los recursos, esfuerzos y tiempo necesarios para facilitar el aprendizaje en el puesto de trabajo.

## **III. DESCRIPCION DEL PROGRAMA RUC/CC REGIONAL**

### **1. Antecedentes**

La concepción y formulación del Programa RUC/CC-BID/CIAT, fue el resultado de muchos años de investigación, análisis y experiencias adquiridas por el CIAT en la gestión de los impuestos y en la aplicación de la tecnología informática en el diseño y construcción de sistemas de información en las administraciones tributarias de los países americanos.

El Programa RUC/CC nace como una necesidad y respuesta impostergable a los países de Centroamericana, Panamá y República Dominicana, para mejorar y modernizar sus administraciones tributarias ante la necesidad de incrementar las recaudaciones fiscales y la impracticabilidad de crear nuevos impuestos e incrementar las tasas de los existentes.

Estos esfuerzos se iniciaron en el año 1979, con la elaboración del Manual de Administración Tributaria del CIAT. Este Manual recogió en sus capítulos lo mejor de las experiencias de las administraciones tributarias americanas en materia del Registro de Contribuyentes y Recaudación, Control de Contribuyentes, Fiscalización y Adiestramiento.

Con este marco de referencia y la experiencia adquirida en el desarrollo de proyectos de asistencia técnica en la identificación, análisis y solución de problemas de países del área Centroamericana y del Caribe relacionados con el Registro de Contribuyentes, Cuenta Corriente Tributaria, Cobranza, Fiscalización y Adiestramiento, el CIAT realizó entre 1980 y 1981 a solicitud de los países de la región los estudios de factibilidad conducentes a la definición y formulación del Proyecto RUC/CC y cuyo financiamiento fue solicitado al BID a fines de 1981 por los países. Estos países fueron Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

El Proyecto RUC/CC fue aprobado por el BID a finales de 1982. Los Convenios de Cooperación Técnica no reembolsables entre el BID y el CIAT y entre el BID y los países beneficiarios, se firmaron el 23 de marzo de 1983 en la ciudad de Panamá.

El objetivo del Programa RUC/CC fue mejorar el control del cumplimiento tributario, aumentando la recaudación y reduciendo la evasión tributaria, en cada uno de los países del Programa, mediante el desarrollo de sistemas de información basados en los Sistemas de Registro de Contribuyentes y Cuenta Corriente Tributaria en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y la República Dominicana y un plan de adiestramiento en Nicaragua.

El Programa RUC/CC comprendió los siguientes convenios con sus respectivos presupuestos:

- a) Un convenio entre el BID y el CIAT (Programa Regional RUC/CC-BID/CIAT).
- b) Convenios entre el BID y el cada uno de los países beneficiarios del Programa.
- c) Convenios entre el CIAT y cada uno de los países beneficiarios.

El convenio BID/CIAT se firmó el 23 de marzo de 1983. A través de éste convenio, el CIAT tomó a su cargo la responsabilidad de supervisar, asesorar, vigilar y colaborar con cada país, en el desarrollo y establecimiento de su sistema de Información de Registro de Contribuyente y de Cuenta Corriente Tributaria (RUC/CC).

El Programa tuvo un aporte total del BID del orden de los US\$4.400.000, repartidos en el Programa Regional, la Asesoría General y los 7 Programas Nacionales.

## **2. Objetivos**

De conformidad con lo establecido en la Sección 1.01 del convenio BID/CIAT, el objetivo del Programa Regional fue colaborar con cada uno de los países participantes en:

- a) El desarrollo y establecimiento del RUC/CC en el respectivo país, concentrándose, en la primera etapa, en los impuestos internos de mayor significación desde el punto de vista de recaudación y control fiscal, o en aquellos en los que se hayan detectado tasas elevadas de evasión o mora.
- b) La introducción de mejoras en la organización de las administraciones fiscales encargadas en el respectivo país del establecimiento del RUC/CC, o de su expansión en una etapa posterior, a los impuestos que no hayan sido alcanzados en la primera etapa.
- c) El adiestramiento del personal profesional, técnico y administrativo relacionado directamente con la operación y mantenimiento del RUC/CC, y
- d) El fortalecimiento o creación de un centro de adiestramiento en administración tributaria.

## **3. Ejecución del Programa RUC/CC Regional**

### **3.1 Período de Ejecución**

Según el Convenio BID/CIAT, el Programa Regional tenía que desarrollarse en un período de 36 meses, del 29 de noviembre de 1983 al 28 de noviembre de 1986. Sin embargo, y debido por un lado, al retraso en el inicio de varios programas nacionales, y por otro a las sucesivas prórrogas concedidas a dichos programas nacionales, se decidió también prorrogar el Programa Regional hasta el 30 de noviembre de 1987, posteriormente, hasta mayo de 1988, y finalmente, hasta el 30 de agosto de 1988, fecha de conclusión definitiva del Programa.

### **3.2 Actividades Cumplidas y Productos Obtenidos**

La totalidad de las actividades definidas en los términos de referencia del Convenio BID/CIAT fueron desarrolladas y cumplidas con éxito y según los planes y calendarios aprobados por el BID. Corresponde también indicar que el CIAT desarrolló de acuerdo con el BID otras actividades no contempladas explícitamente en el Convenio, ante la necesidad de una mejor gestión del Programa y de apoyar y asistir a los programas nacionales.

## **4. Principales logros e Impacto del Programa al Término de la Primera Fase**

Evaluar un programa de la naturaleza del RUC/CC requiere necesariamente comprender el ambiente en el que se desarrolló y las limitaciones que este ambiente impuso.

Las administraciones tributarias están inmersas en el contexto cultural, jurídico, económico, tecnológico y político de cada país y estrechamente relacionadas con la idiosincracia de sus habitantes y costumbres.

El área tributaria, en cualquier medio, es muy sensible frente a la opinión pública y, especialmente, frente a los sectores que se encuentran afectados por el sistema impositivo. Esto lleva a que tanto el sector político como el gubernamental, sean cautelosos en tomar medidas que afecten dramáticamente la eficiencia de la administración del sistema tributario vigente.

Estas consideraciones cobran aún mayor relevancia, cuando el área de aplicación es el control y la fiscalización de las obligaciones tributarias, en donde el interés propio y natural de cada persona debe dejar paso a consideraciones de bien común y ajustarse a una legislación y disposiciones normativas no siempre difundidas y comprendidas por la población.

Muchas administraciones tributarias no logran un nivel de eficacia óptimo porque no logran relacionar entre sí, ni con el todo, las partes o funciones que la componen. Así por ejemplo, es muy común observar que no existe una relación adecuada entre los sistemas de registro de contribuyentes, recaudación y cuenta corriente tributaria. La función de cobranza no está adecuadamente relacionada con las funciones de cuenta corriente, apelaciones, registro y recaudación, etc. A menudo, la información que proporcionan los sistemas de recaudación y cuenta corriente es incompleta y normalmente inoportuna y no apoya las funciones de fiscalización y toma de decisiones efectivas para el adecuado control del cumplimiento tributario.

Este enfoque de funciones separadas y la falta de una relación recíproca entre las partes para formar un todo unificado, fue el denominador común encontrado en todas las administraciones tributarias de los países del programa. Las causas de esta situación fueron muchas; organización y legislación deficiente, problemas en los recursos humanos, y, sobre todo, ausencia de sistemas de información eficientes y efectivos que faciliten y cumplan su función integradora de las funciones de la administración tributaria.

El Programa RUC/CC involucró no solo a toda la administración tributaria y a los contribuyentes, sino que también a los estratos superiores del gobierno respectivo, quienes tuvieron que prestarles en forma decidida y permanente, el apoyo que se necesita para implementarlo, traducido en otorgarle los recursos humanos y monetarios que siempre resultaron escasos.

Por la relación y dependencia del Programa RUC/CC de las características de los países involucrados y medio ambientes en los que se desarrolló, resulta fácil comprender que no es posible esperar resultados tangibles y espectaculares en plazos cortos.

En este sentido es que, desde su inicio el Programa RUC/CC fue conceptualizado como un Programa a ser desarrollado en más de una etapa. Pensamos que es necesario tener presente esta circunstancia al evaluar los objetivos y el impacto logrados por el Programa RUC/CC, en su primera etapa.

Con el fin de dar un marco de referencia práctico a la evaluación del Programa a nivel de los proyectos nacionales, podemos decir que el Programa RUC/CC se desarrolló a través de tres componentes o sistemas principales, a saber:

- **Los sistemas administrativos** dirigidos a la definición de los aspectos organizativos y administrativos del problema, esto es, a la estructura organizacional, recursos humanos y procedimientos manuales de los sistemas RUC/CC; su solución y la administración y control de esa solución.
- **Los sistemas computacionales** dirigidos a la definición de los aspectos informáticos del problema, su solución y la administración y control de esa solución, y finalmente,
- **Los sistemas de adiestramiento**, dirigidos a apoyar el desarrollo de los sistemas administrativos y computacionales así como también apoyar la gestión del Programa por los niveles superiores de la administración.

#### **4.1 En el área de los Sistemas Administrativos y Computacionales del RUC/CC**

Como se dijo anteriormente, el Programa RUC/CC buscó, en la primera etapa, desarrollar los sistemas administrativos y computacionales de los sistemas de Registro de Contribuyentes y Cuenta Corriente Tributaria correspondientes a las funciones propias del Impuesto sobre la Renta; tales como el procesamiento de declaraciones juradas y pagos, pagos anticipados, declaraciones de retención en la fuente, devoluciones, etc.; los Sistemas Comunes de recaudación, cobranza, atención a los contribuyentes y estadísticas; y desde luego, los Sistemas Generales de registro de contribuyentes y cuenta corriente. Los principales logros alcanzados por los países en ésta área fueron los siguientes:

1. Todos los países cuentan con un modelo conceptual y diseño lógico general de su sistema de información RUC/CC. Este diseño lógico es de fundamental importancia, pues permite conocer la estructura de información y las interrelaciones de los diferentes sistemas, funciones y procesos administrativos, permitiendo de esta forma un desarrollo lógico y armónico del Sistema RUC/CC.
2. Todos los países cuentan con un sistema único de identificación y registro de contribuyentes para todos los impuestos, habiéndose logrado de esta forma el primer gran objetivo del Programa RUC/CC.
3. Todos los países cuentan con sistemas administrativos y computacionales para la gestión de los sistemas de Registro de Contribuyentes. En efecto, todos los países tienen implantado sistemas para la recepción, verificación, grabación, consistencia de datos y actualización de los archivos con datos de formularios de inscripciones, cambios y actualización de datos de los contribuyentes. Asimismo, en todos los países se han elaborado manuales de operación, rediseñado y mejorado formularios e introducido cambios y ajustes organizacionales a las unidades responsables de la gestión del RUC.
4. Asimismo, a la fecha todos los países cuentan con archivos y bases de datos de contribuyentes efectivos, naturalmente, con diferente grado de actualización y depuración. Todos los países efectuaron esfuerzos muy importantes en la depuración de sus archivos RUC. Se puede decir que actualmente todos cuentan con una base de información bastante confiable que puede ser utilizada para el control de omisos y formulación de planes de fiscalización.

Queda, sin embargo, todavía mucho camino por recorrer en cuanto a la actualización de estos registros a través de cruces de información con entidades externas a la administración.

5. En todos los países se han elaborado programas computacionales para la obtención de estadísticas de la base de datos del RUC. Esta información es usada principalmente para la planeación y apoyo de acciones de auditoría.
6. En todos los países se revisaron y mejoraron los formularios de declaración y pago del Impuesto sobre la Renta. Especial mención merecen los casos de Panamá y Costa Rica, donde se efectuó un diseño sustancial de los mismos. En el caso de Honduras, adicionalmente, se revisaron los formularios del impuesto a las ventas, consumo y vehículos. En el caso de Guatemala también se diseñaron formularios para el impuesto a las ventas (IVA).
7. En todos los países se efectuó un análisis detallado de los procesos de recepción de declaraciones del impuesto a la renta, su revisión, codificación, grabación, corrección de errores, cálculo del impuesto y consistencias de datos de las declaraciones, habiéndose efectuado rediseños completos de los sistemas en unos países y en otros introducido cambios y mejoras importantes. En esta área destacan los proyectos de Honduras, Panamá y Costa Rica. En el caso de Honduras y Guatemala, este análisis comprendió también el procesamiento de las declaraciones y pagos del impuesto a las ventas.
8. En todos los países se analizaron y revisaron los procedimientos de recaudación (recepción y procesamiento de los pagos) existentes. En algunos se efectuaron rediseños completos de los sistemas y en otro se introdujeron cambios y mejoras importantes, especialmente dirigidas a simplificar documentos de pago, mejorar los controles de caja y procesar los pagos. Merecen especial mención los sistemas de Costa Rica, Honduras y Panamá.
9. Todos los países elaboraron programas computacionales, o mejoraron los que tenían, para determinar omisos en la presentación de declaración de renta a través de cruces de declaraciones con los archivos del RUC. En el caso de Honduras y Guatemala también se elaboraron programas de control para los impuestos sobre las ventas.

10. En cuanto a los sistemas de cuenta corriente propiamente dichos, Costa Rica y Honduras concluyeron el diseño lógico, físico y la construcción de sus sistemas de cuenta corriente.

En el caso de Honduras, la cuenta corriente comprende a todos los impuestos de mayor significación. Los demás países cuentan con el diseño lógico y en el caso de Panamá y Guatemala con algunos módulos desarrollados de la cuenta corriente que les permite el control de la morosidad en los pagos.

11. En cuanto a los sistemas de control y seguimiento a la morosidad, Honduras, Costa Rica y Panamá tienen implementados sus sistemas computacionales para este fin, sin embargo, los sistemas administrativos requieren de ajustes y mejoras para su eficaz operación.
12. En el área de estadísticas, todos los países han diseñado sistemas y desarrollado programas con diferente grado de sofisticación. Sobre este particular, corresponde señalar estudios y diseños efectuados en Honduras, Guatemala y Costa Rica. También en El Salvador y República Dominicana se diseñaron programas para explotar la información de la base de datos del RUC.
13. En cuanto a los sistemas de atención de contribuyentes, países como El Salvador, Honduras, Costa Rica, Panamá y Guatemala, diseñaron sistemas para mejorar la atención a los contribuyentes y dar información sobre sus obligaciones y estado con la administración.
14. Finalmente, merecen mencionarse los logros importantes alcanzados por Panamá en el cruce de información entre proveedores y compradores para el control de los impuestos sobre la renta e IVA. Esta información está permitiendo por primera vez un control efectivo en el cumplimiento tributario a través de la fiscalización y auditoría.

#### **4.2 En el área de adiestramiento**

Hemos mencionado que el Proyecto RUC/CC tuvo como uno de sus objetivos el fortalecimiento de los Centros de Adiestramiento de las Administraciones Tributarias.

Paralelamente con este esfuerzo el Proyecto contemplaba también la capacitación y el adiestramiento del personal profesional, técnico y administrativo vinculado al desarrollo, creación y mantenimiento del Registro Único de Contribuyentes y de la Cuenta Corriente. Sobre este componente los principales logros obtenidos por los países fueron:

1. Los Centros de Adiestramiento de El Salvador y Nicaragua se vieron fortalecidos con el Proyecto. Ambos países llevaron a cabo actividades fundamentales para el desarrollo de un Sistema de Capacitación y Adiestramiento.
2. En su mayoría los países realizaron la Determinación de Necesidades de Adiestramiento y Capacitación en los departamentos de las Administraciones Tributarias involucradas en el Proyecto. Esta actividad se cumplió en El Salvador, Guatemala, Panamá y Nicaragua.
3. Fundamentados en los resultados del estudio anterior, los países realizaron sus Programas de Capacitación y Adiestramiento. El mismo, fue dirigido a los funcionarios usuarios del sistema en todos los niveles.

Es importante destacar que Costa Rica y República Dominicana diseñaron igualmente sus Programas de Adiestramiento.

4. En la ejecución de los Planes y Programas de Adiestramiento son logros importantes la realización de 21 acciones, que representó la preparación de 1100 funcionarios de El Salvador; la realización de 23 acciones que representó la preparación de 913 funcionarios en Nicaragua; y la ejecución de 25 actividades en Panamá. Aunque no se cuenta con las cifras, los otros países realizaron igualmente actividades de capacitación para los técnicos nacionales responsables de los nuevos sistemas, usuarios y personal ejecutivo.
5. Costa Rica, El Salvador, Panamá y Nicaragua dieron prioridad a la formación de instructores, como medio de establecer un sistema continuo de adiestramiento y capacitación del personal directivo, administrativo técnico, usuarios del Proyecto.
6. Todos los países cuentan con documentación y material bibliográfico necesarios para la organización y administración de sus Centros de Adiestramiento; así como de diferentes temas en esta área; y material didáctico de instrucción para el desarrollo de cursos y seminarios.

7. A la terminación del Proyecto se ha logrado que el personal directivo y responsables del mismo, tengan conciencia de la importancia del componente Adiestramiento como área fundamental para lograr la consolidación del trabajo que se está realizando.

## 5. Conclusiones y Recomendaciones

1. Es importante resaltar la proyección actual y futura del Programa RUC/CC y elogiar la misión constructiva del BID al promover el mismo. La crisis fiscal que ha venido afectando a todos los países de la región, ha determinado una tremenda presión para el mejoramiento de la eficiencia y eficacia de las administraciones tributarias. Uno de los aspectos fundamentales vinculados a este asunto, lo constituye la responsabilidad de la administración tributaria para controlar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes. Tal como viene ocurriendo con las empresas privadas, el éxito de cualquier gestión en esta materia reposa en la identificación y aplicación de la tecnología disponible apropiada.

A nuestro juicio el mayor resultado práctico del Programa RUC/CC ha sido precisamente, el de identificar el instrumental tecnológico básico para desarrollar programas de control en las áreas críticas del cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, esto es establecer y mantener un registro funcional de contribuyentes, crear y operar una cuenta corriente tributaria para identificar oportunamente, omisiones en la presentación de declaraciones de impuestos y morosidad en el pago de los mismos. Complementariamente, la existencia de un sistema de información que permita a las administraciones tributarias la disponibilidad de datos para desarrollar programas racionales de fiscalización y auditoría y una mejor atención a los contribuyentes.

Como consecuencia del Programa RUC/CC, todos los países involucrados se han familiarizado con un instrumental tecnológico de primera calidad, cuya utilización permitirá sin duda el mejoramiento de la eficiencia y efectividad de sus administraciones tributarias.

2. Pensamos por lo tanto que la idea del programa RUC/CC fue excelente y su ejecución oportuna y exitosa. Fue notable el grado de cumplimiento de objetivos logrados por algunos programas como los de Honduras, Costa Rica, Panamá y Nicaragua (adiestramiento), que fueron más allá de las expectativas más optimistas. El resto de los programas, Guatemala, El Salvador y

República Dominicana, también lograron éxitos importantes, aunque desde luego, en grado menor que los otros. Esto nos lleva a concluir que el programa RUC/CC fue un programa exitoso quedando plenamente justificados los esfuerzos realizados por el BID y el CIAT en su ejecución.

3. El medio ambiente tributario en el que se desarrollaron los Programas no fue el ideal, sino todo lo contrario, difícil, complejo y lleno de problemas de diversa índole. Esto mismo hace que lo logrado tenga un valor muy grande y nos muestra que el enfoque, diseño, metodologías y técnicas empleadas son correctas y, con pequeños ajustes, aplicables a ambientes y situaciones semejantes.
4. Pensamos que se logró una real y efectiva transferencia tecnológica a todos los países en múltiples áreas de especialidad, como ser en los principios y conceptos de administración tributaria, tecnología informática y capacitación y adiestramiento. Entre estos vale citar los métodos y técnicas en el diseño y desarrollo de sistemas de información tributarios, técnicas de gestión administrativa de proyectos, técnicas de organización y simplificación del trabajo, documentación y controles en los procesos y procedimientos administrativos, diseño de formas y formularios, controles internos y pistas de auditoría, tecnologías computacionales como bases de datos, lenguajes de cuarta generación, generadores de aplicaciones, uso de micro computadores, etc., en el área de adiestramiento, la identificación de necesidades de adiestramiento y el diseño de planes y cursos de capacitación.
5. Hoy en día, las administraciones tributarias están acostumbradas a trabajar con escasa información y en algunos casos poco confiable y atrasada. La reorientación de la labor administrativa hacia el uso de mejor información toma tiempo tanto por la inercia misma de los reglamentos como por las costumbres del personal. Un nuevo factor que incide sobre la actitud de los funcionarios es el control. Si algo caracteriza la administración pública en general, es la dificultad que tienen los directivos de controlar las acciones de sus subalternos.

Un sistema como el RUC/CC en el fondo, permite que se haga un control muy cercano y amplio del funcionamiento de la Administración Tributaria. El valor real de la información se va a apreciar en los países del Proyecto a medida que empiecen a utilizar las bases de datos del RUC/CC en la Administración Tributaria.

6. Pensamos que si bien se han logrado resultados y avances muy importantes, todavía queda mucho por desarrollar y avanzar hasta lograr administraciones tributarias eficientes y eficaces. En el momento, y una vez concluida la primera etapa del RUC/CC, se corre el peligro de llegar a retroceder el camino avanzado, pues muchos de los sistemas desarrollados no están plenamente consolidados en su operación y por ende sujetos a cambios, ajustes y modificaciones. Asimismo, queda un esfuerzo muy importante que realizar en el mejoramiento de las estructuras organizacionales y en organizar a las administraciones para gerenciar y utilizar la información producida por los sistemas. En este sentido, pensamos que es fundamental continuar brindando apoyo a los países.
7. Pensamos que ahora, más que nunca, todos los países están preparados para desarrollar sus sistemas de información y mejorar y modernizar sus administraciones y sistemas tributarios. Todos los países cuentan con técnicos nacionales de buen nivel, entrenados y con experiencia, además, que los países ya conocen y han aceptado la dinámica del desarrollo del proyecto. Por esto, y por los resultados logrados en la primera etapa, pensamos que está plenamente justificada una segunda etapa del RUC/CC en todos los países del Programa.

A septiembre 1989 están en proceso de aprobación por el BID y firma, los convenios correspondientes, a las segunda etapas de los proyectos RUC/CC en El Salvador, Honduras, Guatemala y República Dominicana y Uruguay, dirigidos a la consolidación de los logros alcanzados en la primera etapa, así como al establecimiento de cruces de información en apoyo a la función de fiscalización tributaria.

## BIBLIOGRAFIA

- *Manual de Administración Tributaria del CIAT-MAT, Capítulo de Recaudación.*
- *Proyecto Sistema de Registro de Contribuyentes y Cuenta Corriente Tributaria para Centroamérica, Panamá y República Dominicana.*
- *Especificación General del RUC/CC.*
- *Especificación Técnica para el Diseño del RUC/CC.*
- *Informe Final para el BID del Programa RUC/CC Regional.*