



# Seminario “Coordinación Aduanas – Impuestos Internos: Una necesidad para mejorar la recaudación tributaria”

Antigua Guatemala 4 y 5 de marzo de 2015

## INICIATIVAS IDENTIFICADAS PARA FORTALECER LA COORDINACIÓN ENTRE ADUANAS- IMPUESTOS INTERNOS EN LATINOAMÉRICA

Los Vice Ministros de Ingresos, Ministros Directores, Superintendentes, Directores de Aduanas y Directores de Impuestos de Latinoamérica<sup>1</sup> así como representantes de organismos internacionales, reunidos en ocasión de este seminario<sup>1</sup> organizado por el CAPTAC-DR/FMI y el BID con el apoyo del CIAT y la SAT de Guatemala, identificaron las iniciativas siguientes como producto del intercambio de experiencias generado<sup>2</sup> en el evento sobre cómo mejorar la coordinación entre aduanas e impuestos internos:

1. **Generar un espacio de reflexión internamente** en cada administración, con el propósito de que se extienda el mensaje sobre la importancia de coordinación entre ambas instituciones al resto del personal. Apuntar a lograr *un cambio de cultura* al respecto.
2. **Reunir a representantes de ambas administraciones para identificar los puntos en que puede fortalecerse la coordinación** y desarrollar un plan de acción para que esta coordinación se vuelva rutinaria en todas las administraciones de la región.
3. **Preparar planes conjuntos de fiscalización basados en análisis de riesgo integral**, comenzando por un plan piloto de fiscalización coordinada.
4. **Actualización y mejora continua del registro tributario único**, con participación de funcionarios de ambas agencias.
5. **Iniciar con trabajos de coordinación y hacer público dicho esfuerzo** para incrementar la percepción del riesgo. Difundir los resultados de las acciones conjuntas para resaltar la importancia de las mismas.
6. **Trabajar en las reglas de negocio** que tienen que ver con las acciones que tengan impacto en ambas agencias.
7. **Brindar capacitación permanente** sobre el rol de cada institución y aspectos técnicos que favorezcan una mejor gestión coordinada de las administraciones.
8. **Considerar el uso de fuentes de información innovadoras provenientes de redes sociales para efectos de fiscalizaciones** tanto por las administraciones de aduanas y de impuestos internos, así como informaciones provenientes de los contribuyentes y del sector privado.
9. **El BID se ha ofrecido a considerar la elaboración de un curso online** sobre aduanas e impuestos internos.

<sup>1</sup> Como Anexo II se presenta la información general del seminario y como Anexo III aparece el listado de los participantes del mismo.

<sup>2</sup> Como Anexo I se presentan las principales conclusiones alcanzadas durante este seminario.



## ANEXO I. PRINCIPALES CONCLUSIONES Y CASOS DE ÉXITO IDENTIFICADOS EN SEMINARIO

A lo largo de las discusiones estratégicas que se realizaron en este seminario de 2 días de duración, los participantes expresaron sus puntos de vista sobre la forma de mejorar la coordinación entre autoridades aduaneras y de impuestos internos, siendo las principales conclusiones alcanzadas las siguientes:

### Generales:

1. **Lo realmente importante no es si las administraciones están integradas en una misma institución o no**, sino establecer lazos permanentes y cotidianos para mejorar la coordinación entre ambas administraciones, con responsables definidos para este efecto.
2. **Las principales barreras para coordinarse y que se convierten en los desafíos a afrontar son, entre otros:** Desconfianza; resistencia cultural; temor a mostrar limitaciones internas; dificultades tecnológicas; falta de voluntad e incentivos para trabajar coordinadamente; y ausencia de un mandato claro para la coordinación por parte de la autoridad máxima de ambas administraciones.
3. **El mandato para mejorar la coordinación entre aduanas e impuestos internos debe venir preferentemente de la autoridad máxima** de la cual dependen ambas administraciones—el “Ministerio de tutela”- aunque también puede ser iniciativa de alguno de los Directores Generales de éstas.
4. **El espectro de colaboración es amplio y los beneficios que una mejor coordinación entre las dos administraciones traería son muchos**, no solamente a la recaudación, sino también en materia de facilitación y servicio, calidad de las estadísticas, etc.
5. **Debe reconocerse a la aduana como una parte importante de la recaudación**, además de los otros roles que desempeña, lo cual ayudará a sensibilizar de mejor forma sobre la importancia de la cooperación y coordinación con otras instituciones.

### Gestión de la información:

6. **Se reconoce la importancia de contar con un registro tributario único que sea sólido y confiable**, bajo la responsabilidad tanto de impuestos internos como aduanas.
7. **Enfocar esfuerzos en sistemas novedosos de gestión de la información sin poner énfasis** en mejorar la calidad, cantidad y oportunidad de la información no permite maximizar los resultados esperados.

### **Caso de éxito:**

El BID dio a conocer que en España el registro tributario evolucionó más allá de las administraciones de impuestos y aduanas, creándose un registro nacional interinstitucional, lo cual permite tener una mayor identificación de los contribuyentes desde el punto de vista de localización, actividades comerciales / industriales, comportamiento, relaciones con socios, clientes y proveedores, entre otra información que genera un perfil más integral y confiable de los contribuyentes.



Intercambio de información:

8. **Es un hecho reconocido que en la actualidad este intercambio de información interinstitucional es imprescindible**, por lo que resta definir los mecanismos para hacerlo y qué información es la relevante a intercambiar.
9. **Los mecanismos de intercambio pueden ser diversos**, sean estos automatizados o no, en línea o periódicamente, pero sin duda deben ser ordinarios y no extraordinarios.
10. **Debe compartirse toda la información pertinente entre ambas instituciones, teniendo en cuenta tres factores fundamentales, a saber:** controles apropiados de acceso; sanciones por el mal uso de la información; y brindar capacitación entre instituciones para la correcta interpretación y uso de la información que se comparte.
11. **Es imperativo incrementar las fuentes de información externas a ambas administraciones tanto a nivel nacional como internacional.**
12. **Es necesario ser no solamente ambiciosos para poseer la información sino también responsables en su manejo y utilización.**

**Caso de Éxito:**

El CIAT dio a conocer que las administraciones tributarias de Argentina, Brasil y México han aprovechado su buen desarrollo en materia de facturación electrónica para emprender una iniciativa de intercambio electrónico de información entre estos países, con el propósito de garantizar la autenticidad y calidad de la información generada en el intercambio comercial entre estos países, iniciativa que está en la actualidad en desarrollo con la asistencia del CIAT.

Gestión de riesgo:

13. **Esta es una de las áreas en que más y mejores oportunidades se tienen de coordinar esfuerzos**, principalmente para la definición de perfiles de riesgo integrales y el apoyo a la planificación de la fiscalización.
14. **La gestión de riesgo debe permitir darle a los contribuyentes y los operadores de comercio un trato de acuerdo a su comportamiento** ante las administraciones de aduanas e impuestos internos en cualquier momento en que se relacionen con estas instituciones.
15. **La determinación de perfiles integrales de riesgo contribuye a identificar de mejor forma los riesgos**, además de permitir que las administraciones tomen medidas de mitigación directas o mediante la generación de alertas a otras instituciones.

**Caso de Éxito:**

La SAT de Guatemala indicó que se encuentran trabajando en una iniciativa que mejorará la gestión de riesgo desde una perspectiva integrada entre impuestos y aduanas, se trata de un sistema informático para el perfilamiento integral de los riesgos (aduanas e impuestos internos), lo cual les ha llevado a la definición de 19 indicadores de riesgo que utilizan variables de ambas administraciones. Esta iniciativa se encuentra aún en etapa de definición y desarrollo, misma que cuenta con la asistencia técnica del CAPTAC-DR.



### Fiscalización:

16. **La definición conjunta de planes de fiscalización puede ser uno de los primeros pasos** que las administraciones de aduanas e impuestos internos pueden dar para fortalecer su coordinación. No debe olvidarse que en el caso de las aduanas no es posible ni deseable hacer fiscalización a cada declaración, sino que la misma debe enfocarse por sectores económicos, por riesgo, por capítulo del Sistema Armonizado, entre otros.
17. **Es fundamental que los técnicos de ambas administraciones se capaciten entre sí** para fortalecer sus respectivos procesos de fiscalización.
18. **En muchos casos existen incentivos perversos que no favorecen una adecuada coordinación entre aduanas e impuestos internos** en materia de fiscalización, como el establecimiento de metas por ajustes al cobro de impuestos, cuando lo que se debe buscar y medir es el nivel de cumplimiento voluntario que los actos de fiscalización genera.
19. **No hay un modelo único.** La fiscalización que realizan ambas instituciones es distinta y por lo tanto hay que trabajarlas como tal. Una de las diferencias radica en los tiempos de ejecución del proceso de control, pues las aduanas en los controles concurrentes actúan oportunamente ante la presencia de la mercancía y su revisión puede demorar poco, mientras que impuestos fiscaliza en función de ciclos más largos y en general por períodos fiscales completos, y su ejecución puede durar hasta un año. Por esta razón, aunque debe existir cooperación, coordinación y comunicación, cada una debe tener su propio tratamiento.

#### **Caso de Éxito:**

Las administraciones tributaria y aduanera de República Dominicana han logrado en el marco del acuerdo de cooperación que han firmado, la detección de un fraude millonario basado en la simulación de importaciones para la generación de crédito del impuesto sobre ventas que luego era mal utilizado ante la Dirección General de Impuestos Internos de ese país, caso que se encuentra ya en tribunales y el cual, gracias a la cooperación interinstitucional, se encuentra bien fundamentado científicamente por lo que la posibilidad de un fallo favorable es alta.



## ANEXO II: INFORMACIÓN GENERAL DEL SEMINARIO

- **Lugar y Fecha del Evento:**  
Antigua Guatemala, 4 y 5 de marzo de 2015.
- **Audiencia:**  
*Dirigido a Viceministros, Directores de Aduanas y Directores de Impuestos Internos de Latinoamérica.*
- **Países participantes**  
Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Uruguay. (Ver más en Anexo III, Lista de participantes)
- **Organismos Internacionales participantes:**  
CAPTAC-DR/FMI, FAD/FMI, BID, CIAT.
- **Temática abordada:**

	TEMATICA ABORDADA
Debate No. 1	<i>La cantidad, calidad y oportunidad de la información, aspectos fundamentales para un control integral de la gestión aduanera y tributaria.</i>
Debate No. 2	<i>¿Cómo establecer mecanismos efectivos de intercambio de información entre aduanas e impuestos internos?</i>
Debate No. 3	<i>Escenarios en que las aduanas pueden fortalecer la gestión de riesgo en coordinación con impuestos internos.</i>
Debate No. 4	<i>¿Fiscalización Aduanera, fiscalización integral, o fiscalización coordinada entre impuestos y aduanas? ¿Cuál es el modelo más efectivo para realizar el control posterior al despacho aduanero?</i>
Debate No. 5	<i>Principales causas que obstaculizan la coordinación entre aduanas e impuestos internos.</i>
Debate Final	<i>Iniciativas conjuntas que deberían emprender las administraciones aduaneras y las de impuestos internos para incrementar la recaudación tributaria.</i>





### ANEXO III. LISTADO DE PARTICIPANTES DEL SEMINARIO

No.	NOMBRE	CARGO	INSTITUCION	PAIS	E-MAIL
1	Olfredo Oliva	Director Adjunto de Rentas Aduaneras	Dirección Ejecutiva de Ingresos	HONDURAS	<a href="mailto:joliva@dei.gob.hn">joliva@dei.gob.hn</a>
2	Roxana Chávez	Encargada de Valoración y Riesgo Aduanero	Dirección Ejecutiva de Ingresos	HONDURAS	<a href="mailto:rmchavez@dei.gob.hn">rmchavez@dei.gob.hn</a>
3	Alba Lilian Valladares	Asistente de la Dirección Adjunta de Cumplimiento	Dirección Ejecutiva de Ingresos	HONDURAS	<a href="mailto:avalladares@dei.gob.hn">avalladares@dei.gob.hn</a>
4	Oziel Fernández	Jefe del Departamento de Inteligencia Fiscal	Dirección Ejecutiva de Ingresos	HONDURAS	<a href="mailto:oafernandez@dei.gob.hn">oafernandez@dei.gob.hn</a>
5	Miriam Estela Guzmán Bonilla	Ministra Directora	Dirección Ejecutiva de Ingresos	HONDURAS	<a href="mailto:rimejia@dei.gob.hn">rimejia@dei.gob.hn</a>
6	Luz Zamora	Jefa de Análisis de Riesgo	Autoridad Nacional de Aduanas	PANAMA	<a href="mailto:Luz.Zamora@ana.gob.pa">Luz.Zamora@ana.gob.pa</a>
7	Humberto Macea	Subdirector logístico	Autoridad Nacional de Aduanas	PANAMA	<a href="mailto:Humberto.Macea@ana.gob.pa">Humberto.Macea@ana.gob.pa</a>
8	Carlos Vargas Durán	Director General de Tributación	Ministerio de Hacienda	COSTA RICA	<a href="mailto:Vargasdc@hacienda.go.cr">Vargasdc@hacienda.go.cr</a>
9	Rafael Bonilla Vindas	Director General de Aduanas	Ministerio de Hacienda	COSTA RICA	<a href="mailto:Bonillavr@hacienda.go.cr">Bonillavr@hacienda.go.cr</a>
10	Fernando Rodríguez Garro	Viceministro de Ingresos	Ministerio de Hacienda	COSTA RICA	<a href="mailto:Rodriguezgfe@hacienda.go.cr">Rodriguezgfe@hacienda.go.cr</a>
11	Alfredo Díaz Barrera	Director General Impuestos Internos	Dirección General Impuestos Internos	EL SALVADOR	<a href="mailto:alfredo.diazbarrera@mh.gob.sv">alfredo.diazbarrera@mh.gob.sv</a>
12	Jeremías Antonio Aguilar	Jefe de Selección de Casos de Fiscalización	Dirección General Impuestos Internos	EL SALVADOR	<a href="mailto:jeremias.aguilar@mh.gob.sv">jeremias.aguilar@mh.gob.sv</a>
13	Gregorio Lora	Asesor	Dirección General de Aduanas	REPUBLICA DOMINICANA	<a href="mailto:g.lora@dga.gov.do">g.lora@dga.gov.do</a>
14	Guarocuya Félix	Director General de Impuestos Internos	Dirección General de Impuestos Internos	REPUBLICA DOMINICANA	<a href="mailto:cbalbuena@dgi.gov.do">cbalbuena@dgi.gov.do</a>
15	Eddy Francisco Medrano Soto	Director General de Servicios Aduaneros	Dirección General de Servicios Aduaneros	NICARAGUA	<a href="mailto:ems@dga.gob.ni">ems@dga.gob.ni</a>
16	Augusto Edwin García Castro	Director de la División Técnica Aduanera	Dirección General de Servicios Aduaneros	NICARAGUA	<a href="mailto:egarcia@dga.gob.ni">egarcia@dga.gob.ni</a>
17	Francisco Baltodano	Director de Fiscalización	Dirección General de Ingresos	NICARAGUA	<a href="mailto:fbaltodano@dgi.gob.ni">fbaltodano@dgi.gob.ni</a>
18	José Daniel Acevedo Vivar	Intendente Interino de Fiscalización	Superintendencia de Administración Tributaria	GUATEMALA	<a href="mailto:jdaceved@sat.gob.gt">jdaceved@sat.gob.gt</a>
19	Luvia Aracely Cordero García	Auditor Normativo del Departamento de Fiscalización, comercio exterior	Superintendencia de Administración Tributaria	GUATEMALA	<a href="mailto:lacordeg@sat.gob.gt">lacordeg@sat.gob.gt</a>
20	Juan Carlos Aguirre Argueta	Profesional de Cobranza Administrativa de la Intendencia de Recaudación y Gestión	Superintendencia de Administración Tributaria	GUATEMALA	<a href="mailto:jcaguirr@sat.gob.gt">jcaguirr@sat.gob.gt</a>
21	Amed Estuardo Reyes	Técnico de Control Aduanero	Superintendencia de	GUATEMALA	<a href="mailto:aereyesr@sat.gob.gt">aereyesr@sat.gob.gt</a>



	<b>Rodriguez</b>		<b>Administración Tributaria</b>		
22	<b>Edwin Orlando Curtidor Juárez</b>	<b>Supervisor de Control Aduanero Expost</b>	<b>Superintendencia de Administración Tributaria</b>	<b>GUATEMALA</b>	<a href="mailto:eocurtid@sat.gob.gt">eocurtid@sat.gob.gt</a>
23	<b>Gúzman Mañes Piñeiro</b>	<b>Gerente Gestión de Comercio Exterior</b>	<b>Dirección Nacional de Aduanas</b>	<b>URUGUAY</b>	<a href="mailto:gmanes@aduanas.gub.uy">gmanes@aduanas.gub.uy</a>
24	<b>Joaquín Serra Andre</b>	<b>Director General</b>	<b>Dirección General de Rentas</b>	<b>URUGUAY</b>	<a href="mailto:jserra@dgi.gub.uy">jserra@dgi.gub.uy</a>
25	<b>Julieta Toledo Cabrera</b>	<b>Jefa del Depto. De Estudios</b>	<b>Servicio Nacional de Aduanas</b>	<b>CHILE</b>	<a href="mailto:jtoledo@aduana.cl">jtoledo@aduana.cl</a>
26	<b>Sylvia Marcela Robles</b>	<b>Administrador Central de Asuntos Legales de Comercio Exterior</b>	<b>Administración General de Auditoria de Comercio Exterior</b>	<b>MEXICO</b>	<a href="mailto:sylvia.robles@sat.gob.mx">sylvia.robles@sat.gob.mx</a>
<b>REPRESENTANTES DE ORGANISMOS INTERNACIONALES</b>					
1	<b>Sandra Corcuera</b>	<b>Especialista en Aduanas</b>	<b>BID</b>		<a href="mailto:sandracs@iadb.org">sandracs@iadb.org</a>
2	<b>Margarita Libby</b>	<b>Especialista en Aduanas</b>	<b>BID</b>		<a href="mailto:margarital@IADB.ORG">margarital@IADB.ORG</a>
3	<b>Manuel Márquez</b>	<b>Especialista Líder e Aduanas</b>	<b>BID</b>		<a href="mailto:manuelm@imf.org">manuelm@imf.org</a>
4	<b>Alvaro Sarmiento</b>	<b>BID</b>	<b>BID</b>		<a href="mailto:iadbsarmiento@gmail.com">iadbsarmiento@gmail.com</a>
5	<b>Mónica Calijuri</b>	<b>Experto Residente en Administración Tributaria</b>	<b>CAPTAC-DR / FMI</b>		<a href="mailto:MCalijuri@imf.org">MCalijuri@imf.org</a>
6	<b>Andrea Marusic</b>	<b>Consultor en Aduanas</b>	<b>CIAT</b>		<a href="mailto:aimarusic@gmail.com">aimarusic@gmail.com</a>
7	<b>Raúl Zambrano</b>	<b>Director de Asistencia Técnica y Tecnologías de la Información</b>	<b>CIAT</b>		<a href="mailto:Rzambrano@ciat.org">Rzambrano@ciat.org</a>
8	<b>Patricio Castro</b>	<b>Consultor Aduanero y Tributario para el Departamento de Finanzas Públicas</b>	<b>FMI</b>		<a href="mailto:patricio@patriciocastro.com">patricio@patriciocastro.com</a>
9	<b>Azael Pérez</b>	<b>Experto en Asistencia Técnica del Departamento de Fianzas Públicas</b>	<b>FMI</b>		<a href="mailto:APerez2@imf.org">APerez2@imf.org</a>
10	<b>Selvin Lemus</b>	<b>Experto Residente en Administración Aduanera</b>	<b>CAPTAC-DR / FMI</b>		<a href="mailto:SLemusMartinez@imf.org">SLemusMartinez@imf.org</a>