

PN-ABT-505

Best available copy -- some faded type

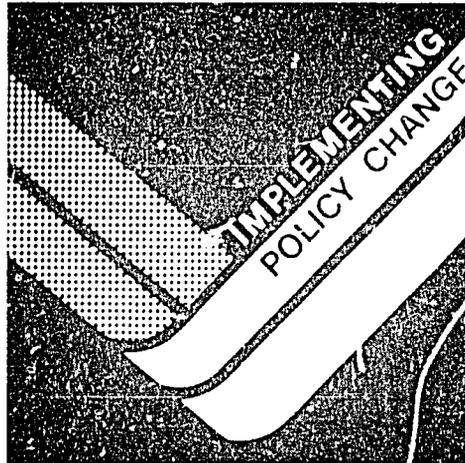
A

- PN-APT 505
15/11/94

SUPPORT TO HONDURAS MINISTRY OF FINANCE ON SALES TAX COLLECTION: PRELIMINARY REPORT

November 1994

Prepared for:
Government of Honduras
Economic Policy Analysis Unit (UDAPE)



Contractor Team:

Management Systems International
(lead contractor)

Abt Associates Inc.

Development Alternatives, Inc.

United States Agency for International Development
Global Bureau, Center for Democracy and Governance
Project #936-5451

**Support to Honduras Ministry of Finance on
Sales Tax Collection: Preliminary Report**

Victor Seas Gomez

Implementing Policy Change Project

November 1994

INDICE

I.	Ideas Para un Plan de Fiscalización de Acción Inmediata del Impuesto Sobre Ventas	1
	Acciones Recomendadas	
	Justificación de Un Grupo Especial de Auditoria de Acción Rápida	1
II.	Libros de Contabilidad Legalizados	16
III.	Requisitos Minimos Para Considerar La Contabilidad Legalmente Llevada	17
	Del Sistema Contable	17
	De los Ingresos	17
	De los Compras e Inventarios	19
IV.	Algunas Consideraciones en Torno a la Ley de Impuesto Sobre las Ventas	21
	Artículo 2	21
	Artículo 3 Inciso a)	21
	Artículo 10	22
	Artículo 12	23
	Artículo 15	24
	Artículo 16	25
	Artículo 22	25
	Artículo 2 del Dictamen	25
	Artículo Bis	26

Anexo A: Términos de Referencia

Anexo B: Orden Marco de Fiscalización

0

IDEAS PARA UN PLAN DE FISCALIZACION DE ACCION INMEDIATA DEL IMPUESTO SOBRE VENTAS

I. Sobre los resultados del Plan masivo y como complemento del mismo convendría proceder a tomar las siguientes acciones:

1. Inscritos o no en el R.T.N.

1.1 Inscritos:

Se comprobó si la información registrada esta actualizada? Si no está actualizada convendría hacerlo de inmediato, confrontando la información en el R.T.N. con la contenida en la boleta censada y proceder a aplicar los sanciones correspondientes por incumplimiento del artículo 13, Decreto Ley No.102.

1.2 No inscritos:

Comprobar que en el R.T.N., queda debidamente registrada la inscripción de oficio, conforme con la información obtenida en las boletas censadas y en el Registro de Vendedores de la D.G.T.D., Artículo 10 de la Ley I.V. reformada. Además que se apliquen las sanciones que establece el artículo 21 de la Ley Reformada (I.V.) tomando en consideración la gradualidad de las multas, desde el momento en que debió inscribirse.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

2. Presentación de Declaraciones:

2.1 Debe presentar:

Trancurrido el plazo otorgado para la presentación, dado en la visita de control masivo, se comprobará que haya cumplido tal obligación. Caso contrario se enviará a la Sección correspondiente para la tasación de oficio, con base en la información recolectada, o complementándola si fuera necesario mediante otra visita y aplicarán las multas que corresponden de conformidad con el artículo 21 de la Ley I.V. reformada.

Es importante, en estos casos concretos de no presentación, que el personal encuestador haga una evaluación personal breve de la capacidad económica del negocio visitado, indicando si es alta, mediana o baja, para darle prioridad a los casos importantes y comprobar que la declaración presentada guarde congruencia con las observaciones hechas.

La imposición de las multas correspondientes, conforme con el Artículo 24 de la Ley I.V., incisos a) y b), debe hacerse sin excusa alguna.

3. Libros de contabilidad:

3.1 Para los responsables del régimen simplificado (artículo 11 bis de la Ley) (contribuyentes entre L.60,000 y 120,000).

Debería reglamentarse la obligación de legalizar el registro de compras y ventas, o por lo menos dar instrucciones claras en cuanto a su contenido y forma de registro, que en todo debería ajustarse a lo reglamentado.

3.2 Para los contribuyentes normales:

Debería reglamentarse la obligación de que los libros de contabilidad legalizados, para ser considerados como plena prueba para los efectos tributarios, cumpliera con requisitos mínimos de control interno y principios de contabilidad generalmente aceptados.

3.3 En todos los casos, en que exista la obligación de llevar libros de contabilidad y se den los atrasos de que habla el artículo 22 de la Ley I.V. reformada, deberá aplicarse lo dispuesto por el artículo citado (párrafo 2, 3 y 4).

4. Facturación:

4.1 No emite Facturas

En el reglamento deberá contemplarse, además de lo que ya establece el actual reglamento, lo siguiente

- a) Nombre completo del comprador o su razón social, así como su número del R.T.N. Se entiende que esto operará en aquellos casos en que los clientes sean mayoristas, distribuidores o comerciantes. En las ventas al público o de menudeo podría obviarse esto.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

- b) Antes de llegar al precio neto (base imponible), debería contemplarse también los otros impuestos que inciden sobre el valor de la mercancía (como los selectivos de consumo), cuando corresponda.
- c) Además, debería contemplarse la obligación de que al pie de la factura se indique, como pie de imprenta, el nombre del impresor, su No. de R.T.N. y datos de identificación de la impresión.
- d) En el Reglamento, artículo 23 (actual), se definen lo que son documentos irregulares. igualmente deberían indicarse las sanciones que corresponde de conformidad con las reformas (artículo 22).
- e) Proceder de inmediato a solicitar a la D.G.T., el cierre del negocio por los 4 días calendario que establece el artículo 22 citado.

4.2 Emite Facturas Incompletas:

Cualquiera que sea la razón por lo cual se ha considerado que la factura o documento equivalente, no reúne los requisitos reglamentarios, debería obligarse al contribuyente a ajustarse de inmediato a lo requerido y proceder a aplicarle las sanciones que establece la Ley reformada (artículo 22 , en especial lo relativo al cierre del negocio.

4.3 En este punto 4, relativo a la facturación, deberá tenerse muy presente lo dispuesto por el artículo 4 de la Ley I.V. reformada.

5. Morosidad

Mediante el grupo especial que más adelante justifico, deberá darse seguimiento a todos los casos en que se haya comprobado que están en mora, lógicamente ateniéndose a un orden de prioridades de los casos más importantes a los menos.

6. En todo lo anteriormente expuesto, deberá tenerse muy presente lo dispuesto por los artículos 25 y 27 del Decreto de Ley No.24 (no reformados), respecto a las sanciones que corresponden por negarse el contribuyente, sin causa justificada, a exhibir sus libros y documentos y por la falta de cumplimiento de las obligaciones establecidas por la Ley.

II. Justificación de Un Grupo Especial de Auditoría de Acción Rápida.

Considerando que el Programa Masivo de Control de Obligaciones Tributarias según informes recibidos, está dando resultados muy significativos en cuanto a incumplimientos y morosidad de los contribuyentes y siendo este procedimiento de fiscalización, un magnífico instrumento para educar y obligar al contribuyente al cumplimiento voluntario de sus obligaciones tributarias, es mi criterio particular, que

la entronización definitiva de tal proceder, como un programa permanente, continuado y sistematizado de la gestión del Fisco ante el contribuyente, debe ser considerado ya como un asunto prioritario.

En consecuencia, me parece sumamente importante, que una vez concluída la segunda fase del control de inscripciones y morosidad y tomando en cuenta el rendimiento personal de los funcionarios especialmente contratados al efecto, se constituya un grupo de auditores, que podrían denominarse "auditoría preventiva o de acción rápida", que con los mismos objetivos y métodos de trabajo, logrados en esa segunda fase ya realizada, continúen el seguimiento de los resultados logrados hasta sus últimas consecuencias y además mediante un plan debidamente elaborado, definan áreas geográficas, actividades, contribuyentes o situaciones especiales, que requieren una movilización inmediata para ser investigados.

Las características fundamentales que yo le asignaría a ese grupo serían:

- a) Actuación sorpresiva y oportuna.
- b) Revisiones cortas de cumplimiento y comprobación.
- c) Efectos inmediatos en cuanto a sanciones y cumplimiento por parte del contribuyente.
- d) Visitas masivas y continuadas al universo de contribuyentes.
- e) Brazo ejecutor del cierre de negocios.

Dentro de las funciones principales que podrían asignarse a tal grupo, además de las que se establecen en el Programa Masivo, podrían estar.

1. Visitas Sorpresivas:

1.1 Visitas Anónimas:

Mediante selección al azar, planeada o por denuncias, podrían hacerse visitas a empresas, en donde llegarían los auditores de incógnitos, para observar el movimiento de las ventas y la entrega de las respectivas facturas. Una forma podría ser, entrar al establecimiento como si se tratara de clientes comunes, intentar comprar sin factura u observar si se están haciendo ventas sin facturas y detectado el hecho ilegal, identificarse como auditores fiscales y proceder de inmediato a levantar una acta formal del hecho o los hechos observados y ahí mismo ordenar el arqueo inmediato del efectivo.

Otra forma podría ser, situarse fuera del negocio comercial procurando no llamar la atención o que se les identifique como auditores fiscales y abordar a los clientes que salgan del establecimiento, lógicamente previa identificación como auditores fiscales y solicitar que les muestren las facturas de las compras hechas en ese establecimiento, de comprobarse la no emisión de las facturas, o la entrega de comprobantes de venta irregulares, se levantará el acta respectiva y se tendría al cliente o clientes abordados como testigos legales del hecho ilícito. En este caso, igual podría procederse con el arqueo sorpresivo. En cualquiera de los casos que se comprueben las anomalías, proceden a la

prevención de cierre de negocio.

1.2 Auditorías de Punto Fijo:

Cuando a resultas de las visitas anteriores, por selección o denuncia, se tenga una fuerte presunción de que el contribuyente no está declarando la totalidad de sus ventas, deberá recurrirse al procedimiento de asignarle, como máximo por una semana completa (lunes a sábado), un grupo de auditores que mediante su permanencia diaria y durante todas las horas que el negocio tenga abiertas sus puertas, levante una acta formal de las ventas que ahí se realizan y de cualquier manifestación o indicios de las irregularidades que ahí se estén dando. Para evitar que al auditor se familiarice o comprometa con el contribuyente, es recomendable que no permanezca más de dos días haciendo el punto fijo.

Transcurrida la semana y determinado claramente que existe una evidente y deliberada ocultación del monto real de lo vendido, (al extrapolar el promedio diario determinado en la semana revisada, a un mes de ventas y compararlo con lo declarado anteriormente), se procederá a la correspondiente determinación de oficio, con todas las sanciones aplicables (artículo 23) y el sometimiento a juicio por el delito de falsificación de documentos públicos.

2. Arqueos Sorpresivos de Caja:

Al realizar arqueos sorpresivos de caja, en las propias instalaciones del contribuyente, podrán permitir determinar:

a) Que no se están entregando facturas por todas las ventas realizadas:

Si al realizar el arqueo se establece que hay más efectivo en caja, que lo que los documentos o facturas correspondientes confrontadas suman, salvo una justificación fehaciente por el contribuyente, debe presumirse que no se están facturando todas las ventas.

b) Que no se está siguiendo la secuencia numérica de las facturas:

Esto podría facilitar la omisión de ventas, aún cuando aquellas hubiesen sido facturadas. Cabría en este caso prevenir al contribuyente de no continuar tal práctica.

c) Comprobación de la integridad del efectivo recibido.

En aquellos casos en que el efectivo en caja resulte menor que las facturas o documentos equivalentes arqueados, se comprobará fehacientemente que el efectivo faltante fue depositado o utilizado de otra manera. Con esto se determinaría, o que el contribuyente está actuando correctamente, o que realiza maniobras tendientes a disminuir su obligación tributaria.

3. Facturas de Crédito

Con base en muestras selectivas de facturas de venta al crédito y recibos de ingresos por cuentas a cobrar, se debe proceder a confrontarlos contra los registros auxiliares de cuentas por cobrar, para establecer si están registrados o no, o si existe la tarjeta

correspondiente del cliente. Esto con el propósito de determinar que no se esté dando una doble facturación.

También podría procederse a sumar el tarjetero de ventas a cobrar y confrontarlo contra la cuenta de mayor respectiva, para establecer su corrección o balance.

4. Inventarios

- a) Deberá conseguirse del contribuyente los nombres de los principales proveedores y si es importador, la aduana o aduanas por las que importa.
- b) De cada proveedor y aduanas deberá obtenerse con indicación clara del No. de factura o póliza de desalmacenaje, la fecha y productos vendidos o recibidos, de las ventas o importaciones hechas al contribuyente en los últimos 3 meses.
- c) Con la información obtenida en el literal anterior, se visitará sorpresivamente al contribuyente para confrontar la información obtenida con lo registrado en la contabilidad del contribuyente.
- d) De resultar diferencias en la confrontación se trasladaría de inmediato el asunto a las auditorías de campo o grandes contribuyentes con la recomendación de proceder a su revisión.

- e) También con la información obtenida de las compras y mediante una categorización de esas compras por gravados y exentos, podría establecerse la proporción en que debería declarar las ventas el contribuyente y confrontar esto con lo que realmente está declarando. Esto con el propósito de determinar que no se esté distorsionando la información sobre las ventas gravadas.

- f) También con base en la información anterior y por medio de la observación física directa de los inventarios o bodegas del contribuyente, podría establecerse una aproximación de las proporciones que se dan entre mercaderías exentas y gravados y verter el auditor sobre esto su criterio en relación con la forma que declaró el contribuyente y recomendar una revisión más a fondo de lo declarado.

5. Créditos Contra Impuesto

Debe tenerse presente, que en cuanto a los créditos de impuesto, también intervienen los exportadores y los productores de bienes exentos, lo que significa que estos grupos serían sujetos de fiscalización.

- a) Como procedimiento general de revisión, para este grupo de acción rápida, se sugiere la selección para revisión del crédito fiscal de aquellas empresas, que por dos o más meses mantengan saldos a su favor en las declaraciones

mensuales de ventas, seleccionando de esos meses uno en particular (aquel que presente el importe más alto o el más reciente). Para su revisión se deberá tener presente que:

- a.1. No procede el derecho al crédito fiscal, cuando no esté debidamente documentado o cuando el respectivo documento no reúna los requisitos establecidos por el reglamento de la Ley (artículo 12 reforma).
- a.2. Que los créditos y deudas incobrables no dan derecho a deducir el respectivo débito fiscal (artículo 12 de la Ley I.V. reformada).
- a.3. Que el crédito fiscal sólo corresponden al período fiscal en que se causó o en uno de los tres períodos mensuales inmediatamente siguientes.
- a.4. Que sólo corresponde por las mercancías o servicios gravados que se adquieran para su reventa.
- a.5. Que también corresponde por los materias primas, insumos o productos intermedios, maquinaria y equipo incorporados o utilizados físicamente en la producción de mercancías o servicios gravados, exentos y para la exportación.

Aquí debe tenerse muy presente, lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley de I.V. reformada, respecto a que las compras de maquinaria y equipo que se efectúen dentro del primer año de vigencia de este Decreto, solo podrá deducirse el 50% de los créditos generados por esas compras y que a partir del 2do. año se reconocerán en un 100%.

- a.6. Que el crédito fiscal procede, cuando la contraprestación no se haya hecho efectiva total o parcialmente por rescisión del contrato, devolución de la mercadería u otra causa similar, siempre que ocurra en el período fiscal en que se causó o en uno de los tres períodos mensuales inmediatamente siguientes:

- b. También deberá tenerse presente que el crédito fiscal no procede por:
 - b.1. Otros impuestos de cualquier naturaleza que figuren en la factura.

 - b.2. Compras de activos muebles, útiles o similares, gastos de venta, administración, elaboración o generales del negocio.

 - b.3. Cuando el impuesto de ventas se haya cobrado en una sola etapa por los agentes retenedores autorizados, excepto en el caso que dichas mercancías se incluyan en las prestaciones de servicios gravados.

6. Procedimientos de Cierre Fiscal de Negocios:

De conformidad con el artículo 22 de la Ley I.V., cuando no se expida factura o documento equivalente, conforme con los requisitos establecidos por la D.G.T. o cuando se establezca que el responsable no lleva contabilidad, o lleva doble contabilidad, o que utiliza doble facturación, o la factura expedida no se encuentra registrada en la contabilidad, la Dirección General de Tributación está facultada para cerrar o clausurar el establecimiento comercial. Para proceder a ello, los auditores iniciarán el procedimiento, una vez determinado fehacientemente el ilícito, levantando una acta en el mismo momento de la infracción o infracciones cometidas, en donde se detallarán éstas y notificando ahí mismo al contribuyente, su administrador, representante legal o cualquier empleado mayor de edad, que se encuentre en el establecimiento, de las infracciones cometidas. Se le prevendrá también ahí mismo, que en el plazo de tres días hábiles, a partir del día hábil siguiente se procederá al cierre del negocio, para que tome las providencias necesarias en resguardo de sus bienes, sobretodo cosas perecederas como mercancías de fácil descomposición, animales vivos u otros.

Transcurridos los tres días hábiles otorgados y con la orden de ejecución del cierre emanada del propio Director de la Dirección General de Tributación, se procederá a la ejecución del cierre, lo cual se hará con funcionarios de la Administración Tributaria, acompañados por autoridad civil o militar.

De todo lo actuado se levantará el acta correspondiente, que deberá ser firmada por los presentes en el acto de ejecución del cierre y por el dueño, gerente o representante legal del contribuyente o en su defecto por testigos ajenos, presentes en el acto.

Cuando el contribuyente tenga varios establecimientos comerciales, la orden de cierre se dictará contra todos esos establecimientos.

Si la orden de cierre afectara casas de habitación u otros establecimientos comerciales ajenos al contribuyente, ésta se realizará de tal forma que no impida el acceso a la casa de habitación u otros establecimientos, de todas maneras se tomarán las precauciones debidas para que el infractor no pueda ejercer su actividad mientras dure la orden de cierre.

Si a la hora de ejecución del cierre, el contribuyente no ha tomado las precauciones debidas en resguardo de sus bienes, se le hará saber ahí mismo y así se hará constar en acta, que las pérdidas que se le ocasionen serán de su única y exclusiva responsabilidad.

LIBROS DE CONTABILIDAD LEGALIZADOS

Tanto el Código de Comercio como casi todas las Leyes Tributarias, hacen referencia a los libros de contabilidad legalizados como medio probatorio de las transacciones mercantiles y en algunos casos, constituye casi el único medio de probar la existencia de un bien o de un derecho, o el fundamento para generar la obligación tributaria. A pesar de tal trascendencia legal, es un hecho incontrovertible que en la práctica real de los negocios y sobre todo en las empresas de mediana capacidad para abajo, o aún en empresas personales o familiares de grandes volúmenes, la contabilidad es sólo un mero formalismo para cumplir con las disposiciones legales que la obligan, sin ninguna trascendencia para poder determinar la capacidad económico-financiera de esos negocios.

Ante tal incongruencia y con el propósito de lograr en alguna forma, que la contabilidad cumpla su verdadero propósito, de constituirse en elemento de plena prueba, creo de verdadera importancia reglamentar lo que en buena praxis legal y contable debería constituir, el llevar libros de contabilidad legalizados. Qué significado podría tener esto?. Bueno, que aparte de lograr un control más estricto de las transacciones mercantiles de los contribuyentes, mayor confiabilidad de lo registrado en los libros de contabilidad legalizados, facilitar las intervenciones de los auditores fiscales; la administración tributaria contaría con un argumento sólido para fundamentar sus tasaciones de oficio, a aquellos contribuyentes que no se ajusten a los requerimientos de una contabilidad legalmente llevada.

REQUISITOS MINIMOS PARA CONSIDERAR LA CONTABILIDAD LEGALMENTE LLEVADA

1) Del Sistema Contable:

Para los efectos correspondientes sólo se considerará el sistema de acumulado o devengado, en donde los ingresos o productos se registran al momento de producirse, independientemente de su cobro y los costos y gastos se registrarán en el momento en que se incurrió en ellos, independientemente del momento en que paguen.

En casos excepcionales, en especial los referidos a aquellos contribuyentes del régimen simplificado, podría la Dirección General autorizar el sistema de efectivo o percibido, en que los ingresos se registran cuando se cobran y los costos y gastos cuando se pagan.

2) De los Ingresos

2.1 Estos deben registrarse claramente debidamente documentados, amparados siempre con las facturas o documentos equivalentes autorizados por la Dirección General o recibos de ingresos correspondientes, guardando estrictamente la secuencia numérica o cronológica de esa documentación. En los casos en que se utilicen cuentas bancarias, los depósitos a las mismas deben corresponder exactamente con el ingreso diario y su fecha de depósito no podría ser más allá de día siguiente en que se recibió el ingreso. En el caso

de ingresos que no sean por ventas, deberá emitirse un recibo prenumerado, donde se muestre claramente el origen, naturaleza y concepto de la transacción, así como la fecha correspondiente y nombre del pagador.

2.2 En el caso de las ventas, ya sean de contado o crédito, la anotación diaria en el registro especial de ventas (Artículo 7 y 19 de reforma), será obligación ineludible y deberá indicarse en el mismo, fecha y número del o de los documentos que respaldan la operación, monto total de las ventas por factura, comprobante o estado, desglosados en ventas exentas, exportaciones, ventas gravadas, impuesto cobrado y entero de pago correspondiente. Igualmente, deberá indicarse al final de cada mes los totales correspondientes según desglose.

2.3 Registro Auxiliar de Cuentas por Cobrar:

Como complemento importante de los registros de ventas, la existencia de un registro auxiliar de cuentas por cobrar debe ser un requisito obligatorio. En tal registro, individualizado por clientes deudores, deberá llevarse claramente identificados cada una de las facturas pendientes de cobro, con indicación del No. de factura, fecha e importe total de la misma; así como los abonos o cancelaciones hechas a esas facturas, con indicación clara del No. de recibo de ingreso, fecha y monto del mismo.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Este registro auxiliar deberá estar siempre debidamente balanceado, con la cuenta de mayor respectivo que se muestre en los libros de contabilidad legalizados de la empresa o negocio que se trate.

3. De los compras e inventarios:

3.1 De las compras:

Para cumplir con lo establecido en la Ley y el Reglamento, los retenedores del impuesto sobre las ventas, estarían obligados a llevar un registro especial de compras en donde diariamente registrarán las compras realizadas, con indicación clara del nombre del proveedor, No. de la factura o documento equivalente, monto total de la compra desglosado en, compras gravadas, compras exentas e impuestos pagados por las compras. Al final de cada mes, se mostrarán los totales desglosados y el impuesto pagado, que deberán coincidir plénamente con lo declarado (artículo 19 de la Ley).

3.2 De los Inventarios:

Como norma general y deseable en cuanto a los inventarios, éstos deberían ser llevados mediante el procedimiento de inventario perpetuo o permanente, o sea que esta cuenta debería mostrar diariamente las existencias físicas reales de mercadería, materia prima, insumos y productos intermedios. Obviamente, esto

solo sería posible en empresas muy bien organizadas, pero tampoco es cosa que no pueda lograrse en todas las demás empresas. Ante esta limitación práctica, pero tendiendo al logro del inventario permanente, debería reglamentarse, para las empresas que no mantengan el inventario permanente como política de control interno, de que por lo menos cada tres meses practicasen un inventario físico total de sus existencias y de esto, dejarán clara evidencia escrita del resultado de la toma física de inventarios.

ALGUNAS CONSIDERACIONES EN TORNO A LA LEY DE IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS

1) Del Artículo 2:

Me llama la atención que al definir el objeto del impuesto "la transferencia del dominio de las mercaderías", se califique éste "a título oneroso". Me sorprende el calificativo por cuanto a renglón seguido se agrega, "o que tenga por fin último la transmisión de dicho dominio independientemente de la designación que los involucre". Esto pareciera llevar la intención por parte del legislador, que aún cuando no medie pago, si hay transferencia de dominio por cualquier otro título, como cuando se habla en ese mismo artículo del "uso o consumo", se produce el hecho generador del impuesto. Considero entonces más apropiado, salvo mejor criterio legal, que el objeto del impuesto se defina de manera más general, en el sentido que "cualquier acto que involucre o que tenga por fin último la transferencia del dominio de mercancías, independientemente de su naturaleza jurídica y de la designación o condiciones pactadas por las partes", debe entenderse como venta.

En relación con este mismo artículo y en su párrafo final, que se refiere "al consumo y uso", se hace referencia al importador, al industrial o productor, pero no al comerciante. Pareciera esto ser, más una omisión involuntaria, que el deliberado propósito de excluir al comerciante del pago del impuesto, cuando hace uso o consumo personal de sus propias existencias.

2) Del Artículo 3 inciso a)

Al excluir del precio de venta al crédito los gastos directos de financiación y otros, podría estarse propiciando un peligroso portillo para reducir el precio de venta o base imponible del impuesto. Aunque en el Artículo 4 se habla de que el precio debe ser "el de mercado en plaza", al no existir una definición más precisa de ese precio, podría esto prestarse a serias confusiones y litigios

constantes con el contribuyente.

3) Del Artículo 10

3.1 En este Artículo no se dice de la obligación del productor de bienes exentos de inscribirse, sin embargo se les permite gozar del privilegio del crédito fiscal. Creo que al no permitirle a la D.G.T. la posibilidad de controlar, el uso que tales productores le están dando al crédito fiscal, podría caerse en una situación de abuso desmedido.

Para subsanar esto, podría pensarse en un mecanismo especial de otorgamiento por parte de la D.G.T., de órdenes especiales para autorizar adquisiciones sin el pago previo del impuesto, dirigido a productores de bienes exentos y exportadores, cuando se den las siguientes condiciones:

- a) Cuando no puedan compensar el crédito fiscal contra otros impuestos, o se les dificulte el pago previo del impuesto en la adquisición de materias primas, insumos o bienes intermedios, envases y material de empaque y bienes de capital, que estén gravados con el impuesto sobre ventas.
- b) Aquellos contribuyentes que fabrican mercancías exentas y gravados o que también exporten, en una proporción del 50% o más, podría también concedérseles ese beneficio.
- c) En todos los casos el petente del beneficio, estará obligado a demostrar fehacientemente ante la Dirección, su imposibilidad de aplicación del crédito fiscal a otros impuestos, o su dificultad para hacer el pago previo del impuesto ventas, así como que la adquisición de bienes y mercancías gravadas solicitados, en las cantidades, tipos, modelos o capacidad de los mismos, son de

imprescindible necesidad en la generación de sus negocios.

- d) Que se está al día en el pago de todos los impuestos que administra la D.G.T.
- e) Rendir una garantía suficiente sobre el impuesto cuyo pago se difiere.
- f) Que las facturas o documentos que amparen la adquisición, estén conformes con los requisitos exigidos por la D.G.T.

3.2 En este mismo Artículo 10, se habla de dos meses siguientes a la fecha de inicio de operaciones, para inscribirse ante la D.G.T., sin embargo, no se prevee la posibilidad de que el que se inscriba tenga derecho a gozar del crédito fiscal por las existencias de mercaderías gravadas que tenga al momento de inscribirse. Creo que sería perfectamente legal que quien se inscriba voluntariamente, dentro de ese plazo establecido, goce de esa ventaja. Quien lo hiciera a destiempo, después de transcurridos los dos meses, no debe tener derecho a esa ventaja. Esto como una forma de sanción por su incumplimiento.

4) Del Artículo 12

En la parte final del párrafo referente a las personas con ventas de hasta L.60,000 (Sesenta Mil Lempiras) anuales, me parece que contiene una aclaración innecesaria y más bien peligrosa, en el sentido de posibilitar que tales personas puedan recaudar el impuesto. Creo que más bien, debió legislarse en el sentido de prohibir tajantemente, que tales personas cobraron el impuesto, bajo pena de obligarlos a reintegrar lo cobrado y acusarlos de apropiación indebida.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

5) Del Artículo 15

En el literal d), párrafo final, se dice que "los transferencias o tradición de dominio de bienes o servicios que se hagan las sociedades mercantiles entre si con motivo de su fusión, ..." creo que aquí conviene aclarar, que es cuando se trate de sociedades mercantiles, ambas inscritas. Porque de ocurrir la negociación entre una sociedad inscrita y la otra no, tendríamos una típica transferencia de dominio gravable.

Por cierto que es sólo en este párrafo comentado, donde de alguna manera se toca en la ley, la transferencia de establecimientos mercantiles, me parece que debió aclararse, que en el caso de transferencia o arrendamiento de establecimientos mercantiles, de un contribuyente a otro, el transferidor o arrendante, mantiene la obligación de pagar el impuesto por todas las operaciones gravables que hubiere realizado hasta la fecha del traspaso, sin incluir en la liquidación, el crédito fiscal por las existencias de mercancías traspasados, pues este crédito corresponderá aplicarlo al adquirente o arrendatario en sus futuras ventas.

Cuando un contribuyente transfiera o arriende su establecimiento mercantil a una persona no inscrita, además de pagar el impuesto por las operaciones que hubiere realizado hasta la fecha de la transferencia o arriendo, también debe pagar el impuesto por las existencias de mercancías gravadas que está traspasando y por los bienes para uso del negocio, salvo que el adquirente o arrendatario solicite de inmediato su inscripción, en cuyo caso se procederá como si se tratara de un inscrito.

En ambos casos las partes están obligadas a presentar a la D.G.T., la respectiva escritura de traspaso o contrato de arrendamiento, dentro de los 30 días siguientes a la fecha de la transacción. el no cumplir con esto, obligaría solidariamente a ambas partes y en última instancia, el adquirente o arrendatario sería el responsable solidario del pago de los impuestos que

adeudare el vendedor o arrendante por todas sus operaciones gravadas anteriores.

En este mismo párrafo en comentario, se dice "la compra venta y el arrendamiento con opción de compra de bienes inmuebles y de capital". Lo que me parece extraño y contradictorio, es la inclusión de bienes de capital cuando se está haciendo referencia en la Ley a actividades exentas. en el Proyecto de Ley enviado al Congreso la redacción es completamente diferente y más clara en cuanto al propósito de la exención.

6) Del Artículo 16

En este artículo que no fue reformado, me parece contradictorio con el 15 anterior, en cuanto a que en la lista de bienes exentos no figura, la venta de automóviles nuevos para uso privado, como un bien exento.

7) Del Artículo 22

En los párrafos referentes al cierre o clausura del negocio, me llama la atención las causales que podrían originar el cierre. Esto por cuanto, si bien se trata de infracciones graves, me parece que hay otras tan graves o más que las citadas en los literales a) y b). Por ejemplo, el no estar inscritos; el negarse a recibir o entregar la información solicitada por los auditores; el tratar de sobornar, amenazar o amedrentar a los auditores; la comprobación de una defraudación reiterada y abusada omisión de ventas.

Mi criterio es que debió dejarse más discrecionalidad a la D.G.T. para la ejecución del cierre de negocio.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

8) Del Artículo 2 del Dictamen

Artículo 11 Bis:

En el Artículo 11 del Decreto reformado, párrafo dos, se dice que los responsables que forman parte del régimen simplificado, como aquéllos con ventas superiores a L.60,000 y hasta L.120,000 anuales y su obligación de presentar una declaración jurada anual. Cuando se lee el Artículo 11 A. se dice del régimen simplificado para aquellos cuyas ventas no hayan excedido de L. 120,000 y que tales personas no estarán obligados a recaudar el impuesto a que esta ley se refiere. No constituye esto una contradicción?

Si están obligados a presentar declaración anual, sobre qué base van a pagar su impuesto? Si no tienen derecho a débito ni crédito fiscal, cuál es el propósito de la declaración anual?

BEST AVAILABLE DOCUMENT

UDAPE

TERMINOS DE REFERENCIA

BORRADOR

APOYO AL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO EN LA RECAUDACION Y ADMINISTRACION DEL IMPUESTO SOBRE VENTAS

Resumen

La Unidad de Analisis de Politicas Economicas (UDAPE) del gobierno de Honduras requiere los servicios de un consultor para apoyar el esfuerzo fiscal del Ministerio de Hacienda y Credito Publico (MHCP) en las areas de recaudacion y administracion del Impuesto Sobre Ventas (ISV).

El consultor funcionara como asesor a la Direccion General de Tribuacion (DGT) durante un periodo de siete meses, periodo durante el cual la DGT estara implementando una campana para mejorar la recaudacion del ISV. Simultaneamente, el consultor se responsabilizara de una serie de trabajos puntuales, orientados a fortalecer la administracion del ISV. Al final del periodo de la campana de recaudacion, el consultor preparara un reporte con recomendaciones para la proxima etapa del trabajo de la DGT en este area.

Antecedentes

El ISV tiene creciente importancia dentro de la estructura tributaria de Honduras. De un 14.5% de los ingresos tributarios en 1988, aumentara para representar 17.8% en 1993. Sin embargo, la evasion se ha estimado en aproximadamente el 4.7% del monto recaudado. Por esta razon, la DGT ha determinado mejorar la recaudacion de ISV, como parte del esfuerzo tributario orientado a reducir el deficit fiscal.

El ISV es, de hecho, un Impuesto sobre Valor Agregado (IVA), ya que se aplica en cada etapa de la produccion y comercializacion en forma acumulada, permitiendo asimismo un credito por el impuesto pagado en etapas anteriores. La tasa general se establecio en 7% en 1990, comparado con 5% anteriormente. Existe una tasa especial de 10% para bebidas alcoholicas y productos derivados del tabaco. Esta ultima se cobra en una sola etapa, ex-fabrica.

Las pequenas empresas (con ventas de menos de L 120,000 por año, L 800 = \$100) no pagan el ISV. Este limite se establecio por la Ley de Simplificacion Tributaria de 1993. Anteriormente, el limite fue L 48,000. Actualmente 5.5% de las empresas pagan ISV. El ajuste referido dejo fuera del alcance del ISV unos 1,500 empresas y redujo en aproximadamente 2% el total recaudado por el ISV. Sin embargo, por consideraciones de equidad impositiva, se considera apropiado especificar un procedimiento administrativo simplificado el que permitira incluir a las pequenas empresas en el ISV.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

En términos de los productos gravables, el alcance del ISV se restringe, principalmente, a los bienes. Se excluyen todos los servicios, exceptuando hoteles y restaurantes, telecomunicaciones, y la publicidad en periódicos, radio y televisión. Además, se excluyen muchos bienes. La revisión más reciente de la lista de exenciones se dio el Decreto Ley 18-90. Las exclusiones incluyen: productos alimenticios, medicinas, productos de madera, libros, insumos agrícolas y materiales de empaque, y algunos productos gravados con impuestos especiales sobre el consumo (p.ej. gasolina, azúcar, vehículos nuevos para uso privado). El gobierno propone ampliar la cobertura del ISV y se requiere una revisión cautelosa de las exenciones actualmente extendidas, con la finalidad de suprimir exenciones que no están legalmente amparadas.

Se extiende un crédito tributario por el elemento de ISV en bienes de capital a ser utilizados para la producción de bienes sujetos al ISV. Exportaciones de todo tipo no pagan ISV y el exportador tiene derecho a un crédito tributario por el elemento de ISV en sus insumos.

Campaña de ISV

La DGT ha programado una campaña para mejorar la recaudación de ISV de 3 meses iniciándose el 01/08/94. Con esta finalidad se contratará un equipo de 30 auditores. La campaña estará al cargo del Lic. Miguel Ángel Arevalo, contratado especialmente para este propósito y su alcance geográfico inicial será Tegucigalpa. Los elementos principales de la campaña serán:

1. Timbrado de facturas
2. Empresas tendrán que colgar sus comprobantes mensuales del pago de ISV en un lugar prominente dentro de sus locales
3. Cierre de puertas de empresas que no cumplan con el ISV
4. La puesta de candados y cerraduras en las empresas cerradas por incumplimiento
5. Publicidad intensiva en los medios de comunicación masiva
6. Un equipo especial se dedicará a controlar el contrabando de electrodomésticos
7. Un nuevo sorteo para recoger del público las facturas del ISV para su uso en la auditoría

Responsabilidades del Consultor

El consultor tendrá las siguientes responsabilidades:

1. Asesorar intensivamente durante la fase de arranque y de una manera intermitente durante el resto de la campaña para mejorar recaudación
2. Al final de la campaña hacer una evaluación y recomendaciones para su extensión a otros centros urbanos en una segunda etapa
3. Especificar un régimen de ISV para pequeñas empresas
4. Desarrollar una propuesta para mejorar el registro de contribuyentes mediante la identificación de no contribuyentes vía técnicas catastrales
5. Evaluar las exenciones actualmente otorgadas para revisar la evidencia de aplicación incorrecta de los criterios existentes, y propuesta de reformas

BEST AVAILABLE DOCUMENT

- 6. Hacer recomendaciones para mejorar el rendimiento del personal dedicado a vigilar el ISV (salarios, entrenamiento, otros)
- 7. Considerar otras técnicas innovadoras que podría fortalecer la recaudación.

Nivel de esfuerzo y cronograma

Se contempla un nivel de esfuerzo de 6 semanas, distribuido de la siguiente manera:

- Dos semanas durante la campaña de recaudación para proveer apoyo y asesoría general (inciso 1) (entre agosto 1994 y enero 1995)
- Tres semanas para ejecutar las tareas enumeradas en los incisos 3 al 7 (agosto 1994)
- Una semana para hacer una evaluación de la campaña y preparar recomendaciones para la próxima etapa (inciso 2) (febrero 1995)

Todo el esfuerzo se ejecutará en Tegucigalpa Honduras, dividido en tres o cuatro visitas.

Requisitos del consultor

Se requiere un experto en la administración tributaria con amplia experiencia en los problemas de recaudación e administración de Impuestos Sobre Ventas en países latinoamericanos, preferiblemente, centroamericanos, con habilidad para capacitar y trabajar en equipo y con muy buen nivel de Español

Relaciones funcionales claves

El consultor reportará a Gabriela Nuñez, UDAPE

Sus principales enlaces de trabajo serán
Marco Tulio Mendieta (Director de Tributación)
Glenda Gallardo y Jorge Ramos (UDAPE)

3. tributor wp6

BEST AVAILABLE DOCUMENT

REPUBLICA DE HONDURAS
SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)
CENTRO INTERAMERICANO DE ADMINISTRADORES TRIBUTARIOS (CIAT)

Dirección General de Tributación

Programa de Fortalecimiento de la
Administración Tributaria: ATN/JF-4172 HO

ORDEN MARCO DE FISCALIZACION

DOCUMENTO PRELIMINAR

Tegucigalpa, M.D.C. Octubre de 1994

ORDEN MARCO DE FISCALIZACION

INDICE GENERAL	PAG.
A) PRESENTACION	
B) INTRODUCCIÓN	
C) OBJETIVOS	
D) CLASES DE PROGRAMAS	
E) PROGRAMA DE CONTROL DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS	
F) PROGRAMA DE FACTURACION	
G) PROGRAMA MIXTO	
H) PROGRAMA DE VENTAS	
I) PROGRAMA DE RETENCION EN LA FUENTE	
J) PROGRAMA INTEGRAL	
K) PROGRAMA DE HERENCIAS	
L) PROGRAMAS ESPECIALES	

BEST AVAILABLE DOCUMENT

A) PRESENTACION

Una de las misiones principales de toda Administración Tributaria es combatir y reducir el fraude fiscal. Dado que en el país se presenta un considerable incumplimiento de las obligaciones tributarias y, por consiguiente, un alto grado de evasión, la función primordial que cumple la fiscalización está orientada, principalmente, a detectar este tipo de conductas y a trazar las pautas y procedimientos para corregirlas.

El presente documento contiene la propuesta de regulación de los procedimientos a aplicar en los diferentes Programas para fiscalizar a los contribuyentes en cuanto a los impuestos administrados por la Dirección General de Tributación.

Metodología

Se trata de integrar en un solo documento los lineamientos y procedimientos establecidos para la ejecución de cada uno de los programas, utilizando un sistema de hojas intercambiables que permita su actualización cuando se presente cambio en la normatividad que las rijan ya sea desde el punto de vista sustancial o procedimental.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

B) INTRODUCCION

En los momentos actuales se están desarrollando una serie de acciones que abren esperanzadoras expectativas de fortalecimiento de la Administración tributaria hondureña con gran trascendencia para el área fiscalizadora como una de las de mayor importancia dentro de la Organización. Estas acciones son entre otras:

- Implantación del nuevo Sistema de Información Tributaria.
- Reforma y actualización de las Leyes tributarias con especial incidencia en la que regula el Impuesto sobre Ventas.
- Aprobación del Código Tributario que regula el procedimiento tributario y el régimen sancionatorio.
- Implantación de la organización funcional de la Administración tributaria dentro del marco del nuevo órgano encargado de la gestión de los tributos.

La planificación de los Programas que regulan las actividades de fiscalización se realiza dentro del marco establecido por:

- Las técnicas de investigación,
- La legislación y normatividad que regula, tanto el procedimiento tributario, como los diferentes impuestos a fiscalizar.

En la medida en que las acciones mencionadas anteriormente van a introducir modificaciones en este marco, los lineamientos de las actuaciones fiscalizadoras recogidos en este documento deberán revisarse y adecuarse.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

C) OBJETIVOS

El objetivo fundamental del presente documento es adoptar las estrategias y procedimientos necesarios para implementar las políticas de fiscalización a nivel nacional diseñadas por la Dirección y a ejecutar por los Departamentos y las Oficinas Regionales

En desarrollo de estas políticas los programas trazados buscan fundamentalmente:

1. Implementar nuevas técnicas y métodos de investigación que conlleven a determinar la situación real de la tributación presentada por los contribuyentes, combatiendo con eficacia la evasión y elusión fiscal.
2. Disminuir la brecha entre el recaudo potencial y el recaudo real.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

D) CLASES DE PROGRAMAS

Teniendo en cuenta el número de contribuyentes que abarquen y los impuestos a comprobar los programas aquí recogidos se dividen en dos grandes grupos:

* PROGRAMAS MASIVOS O DE GESTIÓN

- Control de Obligaciones tributarias
- Facturación

* PROGRAMAS DE INVESTIGACION

- Mixtos
- Específicos
- Generales
- Especiales

OBJETIVOS DE CADA PROGRAMA

- PROGRAMAS MASIVOS O DE GESTIÓN.

Son Programas que abarcan un gran número de contribuyentes a fiscalizar y que normalmente van dirigidos a comprobar el nivel de cumplimiento de las obligaciones tributarias, tanto la principal (declaración y pago), como las accesorias (inscripción, contabilidad, facturación, etc).

Están orientados esencialmente a ejercer acciones masivas que generen presencia y control permanente incrementando por consiguiente los riesgos subjetivos y desestimulando la conducta evasora de los contribuyentes.

El incumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes depende básicamente de dos variables :

- La probabilidad de ser detectado
- La sanción por incumplir.

Una de las formas de aumentar la probabilidad de detectar y sancionar a los contribuyentes incumplidores es desarrollando una estrategia basada en fiscalizaciones masivas y rápidas. Así se aumenta la cobertura de la fiscalización (relación entre número de fiscalizaciones y el total de contribuyentes) y, por lo tanto, se aumenta el riesgo que implica evadir.

Con esta estrategia lo que se pretende no es que algunos pocos contribuyentes cumplan perfectamente, sino lograr que la mayoría de los contribuyentes cumplan mejor.

Los objetivos que persiguen estos Programas se pueden resumir en los siguientes:

- Persuadir al contribuyente para mejorar el cumplimiento voluntario de sus obligaciones fiscales, a través del incremento de la presencia del personal fiscalizador.
- Lograr de los contribuyentes registrados el cumplimiento de su obligación.
- Detectar y censar a contribuyentes no inscritos o a aquellos de los que no se posea información en el Sistema y vincular de forma voluntaria a los contribuyentes no registrados
- Captar información con trascendencia tributaria para adelantar las labores de selección de contribuyentes. Los dos Programas de Gestión contemplados en este documento son los siguientes:

CONTROL DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS

Persigue como objetivo básico el control sobre las inscripciones, la presentación de declaraciones y la morosidad.

FACTURACION

Está diseñado para el control de las obligaciones de facturación por parte de los responsables del Impuesto sobre Ventas.

- PROGRAMAS DE INVESTIGACIÓN.

Este tipo de programas obedece a una selección técnica y adecuada de contribuyentes a fiscalizar, su implementación tiene origen en:

- a) Investigación a los contribuyentes desconocidos que por la conducta observada frente a las obligaciones tributarias fijadas por la Ley requieren de la ejecución de una investigación especial.
- b) Seguimiento de los programas de gestión (masivos) para aquellos contribuyentes que habiendo sido seleccionados en programas de gestión no modifiquen su conducta y ameriten de investigación especial
- c) Estudios que aporten un mayor conocimiento de los sectores de contribuyentes y de las condiciones económicas a nivel nacional o regional.
- d) Investigaciones especiales o de carácter coyuntural y las denuncias que ameriten la presencia de la DGT ante acontecimientos recientes que evidencien problemas de evasión así como estudios de interés específico como resultado de la dinámica particular de la economía nacional.

Dentro de los Programas de investigación se enmarcan los siguientes:

PROGRAMAS MIXTOS

Son una continuación de los Programas masivos o de gestión, de los cuales se diferencian por el número más reducido de contribuyentes que abarcan y por tener unos objetivos más específicos.

Estos programas mixtos surgen como consecuencia de la labor de control, realizada mediante los programas masivos sobre los contribuyentes y sus obligaciones.

Estos programas ejecutan fiscalizaciones puntuales en función de los resultados de los programas masivos

En función de los impuestos que comprenda la fiscalización de estos contribuyentes los Programas podrán ser generales o específicos.

Los objetivos de estos programas son:

- Efectuar el seguimiento puntual del cumplimiento de las obligaciones tributarias por los contribuyentes.
- Ejecutar fiscalizaciones rápidas sobre aquellos contribuyentes incluidos en algunos de los Grupos de Información del Sistema.

PROGRAMAS ESPECÍFICOS

Mediante el desarrollo de los Programas específicos se efectúan fiscalizaciones rápidas (sólo cubren algunos impuestos o algunos años) que permiten alcanzar a un elevado número de contribuyentes.

Tienen como objetivo principal dirigir las comprobaciones a los contribuyentes sobre determinados aspectos tributarios precisos y predeterminados, que no requieren demasiado tiempo de fiscalización, para aumentar la cobertura de la misma.

Asimismo, el objetivo que persiguen es aplicar métodos y técnicas de fiscalización sencillos, efectivos y suficientes en la verificación de aquellos contribuyentes que por su tamaño o, características lo requieran.

Permiten ejecutar Programas para fiscalizar oportunamente aquellos tributos cuyo comportamiento no ha sido el esperado, tanto en recaudación como en número de declarantes, en un periodo determinado, como por ejemplo:

- Programa Especifico de Ventas.
- Programa Especifico de Retención en la fuente.

PROGRAMAS GENERALES

Son programas generales o de investigación aquellos que abarcan la fiscalización de determinados contribuyentes por todos los impuestos y ejercicios no prescritos, esto es, que suponen una auditoría integral de las obligaciones tributarias de los contribuyentes.

Los objetivos de estos Programas son los siguientes:

- Fiscalizar en profundidad a aquellos contribuyentes seleccionados como presuntos evasores en base a la información utilizada, para practicar los ajustes pertinentes por todos aquellos Impuestos y ejercicios no prescritos, que permitan recaudar los tributos evadidos.
- Utilizar procedimientos y métodos de fiscalización más desarrollados para aquellos contribuyentes que por sus circunstancias así lo requieran.
- Retroalimentar al área de fiscalización con información sobre técnicas de comprobación e investigación para detectar nuevas formas de evasión.

La ejecución de estos Programas está a cargo del personal de mayor capacidad y experiencia en Auditoría tributaria integral.

Dentro de los Programas Generales podemos enunciar la siguiente clasificación:

- Programa Integral

En este Programa se fiscalizan fundamentalmente contribuyentes que, o bien por sus características, o por la información obtenida en el transcurso de la selección y ejecución de los otros Programas de fiscalización contemplados en el Plan, se hayan apreciado indicios suficientes y trascendentes que permitan motivar la realización de una Auditoría Integral por todos los Impuestos y ejercicios no prescritos.

La selección de contribuyentes de este Programa se lleva a cabo con las herramientas de selección ya detalladas, si bien se completará mediante la autoalimentación de contribuyentes correspondientes al resto de los Programas. Para esto será necesario que la solicitud de inclusión de contribuyentes a fiscalizar dentro de este Programa se motive suficientemente.

- Programa de Herencias

Este Programa surge como consecuencia de la forma de liquidación, comprobación y pago del Impuesto sobre Herencias, Legados y donaciones.

El Programa consiste en fiscalizar, al mismo tiempo que se liquida el Impuesto de Herencias, todos los Impuestos a los que estaba obligado el contribuyente causante.

El objetivo principal del Programa es auditar aquellas declaraciones de Herencias que se presenten y comprobar, con carácter general, la situación tributaria del causante por aquellos Impuestos y ejercicios no prescritos, que permitan recaudar los tributos evadidos.

El personal que ejecuta este Programa se asigna en función de la complejidad del caso.

PROGRAMAS ESPECIALES

Son Programas que abarcan un reducido número de contribuyentes en función de sus especiales características y la especialización que implica su comprobación.

En función de los impuestos que comprenda la fiscalización de estos contribuyentes, podrán ser generales o específicos.

Los objetivos que persiguen estos Programas se pueden resumir en los siguientes:

- Realizar fiscalizaciones especializadas contando con el personal adecuado en función de las características de los contribuyentes a verificar.
- Detectar y corregir determinadas formas o métodos especiales de fraude fiscal.

Los Programas que conforman el Plan anual de Fiscalización se codifican para facilitar la selección de contribuyentes en cada uno de ellos, así como para efectuar las labores de seguimiento y evaluación de cada Programa.

La codificación de los Programas será la siguiente:

El primer dígito corresponderá al último número del año a que se refiere el Plan. Ejemplo.: los Programas para el año 1.995 tienen como primer dígito el "5".

El segundo corresponderá al tipo de Programa:

- 1 Masivos
- 2 Investigación

El tercer dígito corresponderá al tipo de Programa:

- 1 Control de Obligaciones tributarias
- 2 Facturación
- 3 Mixtos
- 4 Especificos
- 5 Generales
- 6 Especiales

El cuarto corresponderá al número ordinal dentro de los tipos de Programa.

- 1 Ventas
- 2 Retención en la fuente
- 3 Integral
- 4 Referencias

El quinto será el dígito de control

BEST AVAILABLE DOCUMENT

INSTRUCTIVO

Programa Masivo Control de Obligaciones Tributarias

Código de Programa 4110

SEGUNDA FASE. CONTROL DE INSCRIPCIONES Y MOROSIDAD.

1.- OBJETIVOS.

Esta segunda fase del Programa tiene cinco objetivos fundamentales:

1. Censar a los contribuyentes no inscritos en los Registros de la Dirección General de Tributación, procediendo a su inscripción de oficio y sancionándolos por la obligación incumplida.
2. Fiscalizar y controlar las obligaciones de presentación y pago de las declaraciones por el Impuesto sobre la Renta, Impuesto sobre Ventas y Retención en la fuente.
3. Fiscalizar y controlar las obligaciones de llevar contabilidad y facturación, en el Impuesto sobre Ventas.
4. Captar información útil para la posterior selección y fiscalización en profundidad de los contribuyentes.
5. Corregir y mejorar el cumplimiento voluntario de los contribuyentes a través del incremento de la presencia del personal fiscalizador.

2.- DURACION.

Esta segunda fase del programa tendrá una duración de tres (3) semanas durante el mes de octubre de 1.994, comenzando el día 10 y finalizando el día 31.

3.- PERSONAL Y ZONAS DE ACTUACION.

Esta segunda fase del programa se ejecutará en las ciudades de Tegucigalpa, San Pedro Sula, La Ceiba y Santa Rosa de Copán, contando con el personal que se detalla a continuación:

A) TEGUCIGALPA.

Será llevado a cabo por 41 auditores de la Secciones de Control de Obligaciones Tributarias Auditoría de Oficina y Auditoría de Campo.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Dicho personal se ha organizado en cuatro (4) grupos de trabajo, tres (3) de ellos formados por un Supervisor con diez (10) auditores a su cargo, y uno formado por un Supervisor con ocho (8) auditores. Cada grupo de trabajo tendrá asignada una determinada zona geográfica de la ciudad donde se desarrollará el programa. Cada grupo se ha organizado en parejas de auditores a las cuales se les ha asignado las calles y cuadras dentro de la zona de trabajo, según se detalla en el ANEXO I de este instructivo.

B) SAN PEDRO SULA.

Será llevado a cabo por 36 auditores de la Secciones de Investigación tributaria Auditoría de Oficina y Auditoría de Campo.

Dicho personal se ha organizado en cuatro (4) grupos de trabajo cada uno de ellos formado por un Supervisor con ocho (8) auditores a su cargo. Cada grupo de trabajo tendrá asignada una determinada zona geográfica de la ciudad donde se desarrollará el programa. Cada grupo se ha organizado en parejas de auditores a las cuales se les ha asignado las calles y cuadras dentro de la zona de trabajo, según se detalla en el ANEXO I de este instructivo.

C) LA CEIBA.

Será llevado a cabo por seis (6) auditores de la Oficina Regional, más dos (2) Auditores y un (1) Supervisor de Tegucigalpa.

Dicho personal se ha organizado en un (1) grupo de trabajo formado por el Supervisor y los cinco auditores a su cargo. El grupo se ha organizado en parejas de auditores a las cuales se les ha asignado las calles y cuadras dentro de la zona de trabajo, según se detalla en el ANEXO I de este instructivo.

D) SANTA ROSA DE COPAN.

Será llevado a cabo por siete (7) auditores de la Oficina Regional, más un (1) Auditor y un (1) Supervisor de Tegucigalpa.

Dicho personal se ha organizado en un (1) grupo de trabajo formado por el Supervisor y los cinco auditores a su cargo. El grupo se ha organizado en parejas de auditores a las cuales se les ha asignado las calles y cuadras dentro de la zona de trabajo, según se detalla en el ANEXO I de este instructivo.

4.- NUMERO DE CONTRIBUYENTES A FISCALIZAR.

Se ha estimado en 5.111 el número de contribuyentes a fiscalizar. Para efectuar dicha estimación se ha contado con 10 Supervisores y 40 Auditores organizados en 40 parejas, y la duración estimada en la segunda fase del Proyecto tres meses.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Cada pareja de auditores que realicen las actuaciones, visitará un promedio de 16 contribuyentes diarios. Teniendo en cuenta que la cumplimentación adecuada de las fichas informativas requerirá, en muchos casos, una segunda visita al contribuyente, el promedio de fichas semanales a realizar será de 40, con un mínimo de fichas a cumplimentar por cada pareja de auditores, durante las tres semanas de duración del programa, de 120. (VER CUADRO DE PLANIFICACION DE ACTUACIONES AL FINAL DEL INSTRUCTIVO)

5.- PROCEDIMIENTO

El programa se ejecutará visitando "puerta por puerta" todos y cada uno de los negocios y locales existentes en las zonas de actuación asignadas. Los Auditores que ejecuten el programa cumplimentarán por cada contribuyente visitado la ficha informativa (ANEXO II), que se repartirá en cantidad suficiente. La ficha informativa se cumplimentará siguiendo estrictamente las instrucciones que se reflejan en este instructivo (ANEXO III), y tendrá unos datos que se considerarán como información imprescindible sin los cuales la ficha no será válida y se considerará como no cumplimentada.

Las fichas se cumplimentarán por duplicado entregando una copia al contribuyente visitado. Una vez cumplimentadas las fichas se hará entrega de estas al Supervisor.

Como ya se ha indicado anteriormente, los objetivos del Programa son visitar y censar a los contribuyentes no inscritos, así como fiscalizar y controlar las obligaciones de presentación y pago de las declaraciones. Por tanto, es necesario aclarar que durante el transcurso de las actuaciones, no se visitarán contribuyentes que se consideren ya censados como pueden ser Grandes Contribuyentes, Compañías transnacionales, Entidades Financieras, Organismos Públicos, etc. En el caso de que en las calles y cuadras donde se lleve a cabo el Programa existan contribuyentes de los mencionados anteriormente, los auditores no entrarán a visitar el local de la actividad, limitándose a cumplimentar los siguientes apartados de la ficha informativa:

- DIRECCION DE LA ACTIVIDAD
- NOMBRE COMERCIAL O MARCA
- ACTIVIDAD PRINCIPAL

A DOCUMENTACION A SOLICITAR.

Los Auditores solicitarán en la primera visita la siguiente información en el orden que se detalla a continuación:

1. Razón social completa y apellidos y nombre si es persona natural del titular del negocio.
2. Datos identificativos del representante propietario o gerente.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

3. Cédula de identidad del contribuyente visitado.
4. Documento justificativo de la inscripción en el Registro Tributario Nacional (R.T.N.), del contribuyente visitado.
5. Documento justificativo de la inscripción en el Registro de responsables del Impuesto sobre Ventas, del contribuyente visitado.
6. Documento justificativo de la inscripción en el Registro de Impuestos Selectivos y otros, del contribuyente visitado.
7. Declaración Impuesto sobre la Renta, año fiscal 1.993, y Recibos Oficiales de Pago por este concepto.
8. Declaración Impuesto sobre Ventas, mes de Septiembre 1.994, y Recibos Oficiales de Pago por este concepto.
9. Declaración Retención en la fuente, mes de Septiembre 1.994, y Recibos Oficiales de Pago por este concepto.
10. Libro Registro de ventas.
11. Libro Registro de compras.
12. Talonario de facturas.

B. SITUACIONES Y ACTUACION:

1° Si en la visita inicial al contribuyente, éste no dispone, en el local de la actividad, de los documentos y declaraciones requeridas para contrastar los datos a cumplimentar en la ficha informativa, el procedimiento a seguir será el siguiente:

- Los auditores cumplimentarán todos los campos de la ficha que no sea necesario contrastar documentalmente,
- Requerirán por escrito al contribuyente utilizando la forma de notificación (ANEXO IV), donde se detallarán exactamente los documentos necesarios.
- Se concederá al contribuyente un plazo de tres días, contados a partir del día siguiente a la visita, para que aporte la documentación solicitada.

2° Una vez transcurridos los tres días se volverá a visitar al contribuyente requiriéndole la presentación de los documentos no aportados. Si éstos no son facilitados al auditor, este procederá a cumplimentar el modelo de Acta de constancia de hechos que figura en el ANEXO V. entregándole una copia al contribuyente.

3° Contribuyentes no inscritos en el Registro Tributario Nacional.
Una vez cumplimentada la ficha para estos contribuyentes se cumplimentará el formulario para inscripción de oficio (ANEXO VI).

Cualquier otra situación no contemplada, se consultará con el Supervisor del grupo, quien obrará en consecuencia.

6.- CONTROL Y SEGUIMIENTO

La labor de control del desarrollo del Programa es responsabilidad de los Supervisores, quienes deben apoyar constantemente el trabajo de los Auditores visitando y supervisando permanentemente las actuaciones que se lleven a cabo en la zona asignada.

Los auditores entregarán las fichas cumplimentadas junto con la documentación anexa (Notificaciones, Resolución, Acta), a los Supervisores, diariamente. Estos procederán a su clasificación en base a las situaciones mencionadas debiendo agrupar las fichas del siguientes modo:

- Fichas de contribuyentes no inscritos.
- Fichas de contribuyentes con Acta por no aportación de declaraciones y documentos.
- Resto de fichas.

Los Supervisores enviarán, semanalmente, las fichas cumplimentadas y su documentación anexa, acompañadas de un MEMORANDUM donde se detalle el número total de fichas enviadas y su desglose en base a la clasificación antes mencionada, a las siguientes personas:

- TEGUCIGALPA: Jefe de Auditoría de Campo.
- SAN PEDRO SULA: Jefe de Auditoría de Campo.
- LA CEIBA: Jefe de Auditoría de Oficina Tegucigalpa.
- SANTA ROSA DE COPAN: Jefe Control de Obligaciones Tributarias.

Una vez recibidas, serán asignadas al personal administrativo para su grabación en el programa diseñado para microcomputador. Finalizada la grabación se devolverán al responsable quién las archivará para su cotejo y actuaciones posteriores.

Los Supervisores de las zonas de actuación mantendrán reuniones semanales, que servirán para realizar el control y seguimiento de las actuaciones realizadas, con las siguientes personas, dependiendo de la zona de actuación:

- TEGUCIGALPA: Jefe de Auditoría de Campo, Jefe de Auditoría de Oficina y Jefe de la Secciones de Control de Obligaciones Tributarias.

-SAN PEDRO SULA: Jefe de la Oficina Regional.

-LA CEIBA: Jefe de la Oficina Regional.

-SANTA ROSA DE COPAN: Jefe de la Oficina Regional.

DIRECCION GENERAL DE TRIBUTACION

MODULO DE RECOMENDACIONES POR INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS

Señor(1a)

Señor Contribuyente:

De acuerdo a la presente visita de control del cumplimiento de sus obligaciones básicas, se ha detectado el incumplimiento de las siguientes obligaciones tributarias:

Obligación	Cumplimiento o Incumplimiento.	Recomendación
I. INSCRIPCION		(En caso negativo).
En RTN	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	Se ha procedido a practicar inscripción de oficio
En Impuesto sobre Ventas	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	Se debe inscribir como responsable del impuesto
En Selectivos (otros)	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	Se debe inscribir como responsable del impuesto.
II. PRESENTACION DE DECLARACIONES		(En caso negativo).
Presentó declaración de RENTA	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	Debe presentar declaración de renta
Presentó declaración de VENTAS. (Selectivos y Específicos).	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	Debe presentar declaración de Ventas (selectivos y/o específicos).
Practica Retención en la Fuente.	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	
Presentó declaración de RETENCION.	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	Debe presentar declaración de retención.
III. LIBROS DE CONTABILIDAD		(En caso negativo).
Lleva libros de contabilidad.	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	Debe llevar libros de contabilidad.
IV. FACTURACION		(En caso negativo).
Emita facturas	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	Debe facturar.
Las facturas tienen Nombre o Razón Social	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	Debe preimprimir la razón social o nombres y apellidos al ser persona natural
Las facturas tienen RTN	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	Debe preimprimir el RTN en las facturas
Las facturas tienen numeración continua	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	Debe preimprimir numeración continua.
Utiliza máquinas registradoras	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	Los tickets deben cumplir los requisitos anteriores
Utiliza facturación por computador, (otros)	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	Las facturas deben cumplir los requisitos anteriores
V. MOROSIDAD		(En caso afirmativo).
Adeuda Impuesto sobre la Renta	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	Debe ponerse al día en el pago de Renta.
Adeuda Impuesto sobre las ventas	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	Debe ponerse al día en el pago de Ventas (otros).
Adeuda Retención en la Fuente.	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	Debe ponerse al día en el pago de Retención.

Las anteriores obligaciones incumplidas, deberán subsanarse dentro de los siguientes 30 días calendario, a la fecha de la presente. El incumplimiento de lo anterior, será sancionado con las respectivas multas y sanciones legales vigentes.

Atentamente,

Nombre del auditor: _____

Firma: _____

Fecha: _____

Firma del contribuyente: _____

BEST AVAILABLE DOCUMENT

DATOS DE IDENTIFICACION

Ficha Número:

Razón social completa, o apellidos y nombres de la persona natural

Dirección donde se encuentra la sede de la actividad gravada.
Casa Calle o avenida Barrio o Colonia

Ciudad o Municipio Departamento Apartado Postal Teléfono

DATOS DEL REPRESENTANTE O PROPIETARIO

Nombre del representante o propietario

Dirección personal

ACTIVIDAD ECONOMICA

Código de la actividad económica

Descripción de la actividad gravada del contribuyente

DATOS DE INSCRIPCION

1. Número de R.T.N.

Fecha:

2. Número de inscripción Imp. Ventas:

Fecha:

3. Número de inscripción Selectivos y otros.

Fecha:

PRESENTACION DE DECLARACIONES

1. Venta (Año fiscal: 1993)

No. Declaración:

Fecha:

Impuesto (Línea 76)

Pago con declaración

# Recibo Oficial	Fecha:	Pago (Lps.)

2. Ventas (último mes)

No. Declaración:

Fecha:

Impuesto (Línea 64)

Pago con declaración

# Recibo Oficial	Fecha:	Pago (Lps.)

3. Retención en la Fuente (último mes)

No. Declaración:

Fecha:

Impuesto (Línea 39)

Pago con declaración

# Recibo Oficial	Fecha:	Pago (Lps.)

LIBROS DE CONTABILIDAD

Fecha último registro en el libro de ventas:

Fecha último registro en el libro de compras:

FACTURACION

Número de la última factura por utilizar:

Nombre de la tipografía que imprime las facturas.



**IMPLEMENTING
POLICY
CHANGE
PROJECT**

January 4, 1995.

**MANAGEMENT
SYSTEMS
INTERNATIONAL**

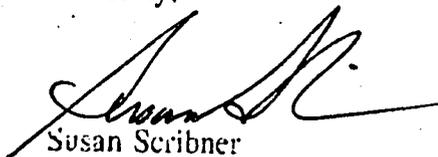
600 Water Street, S.W.
NBU 7-7
Washington, D.C. 20024
Tel: 202/484-7170
Fax: 202/488-0754

S. Wade DeWitt
Document Acquisitions
PPC/CDIE/DI
SA-18 Rm 303
US Agency for International
Development
Washington, DC 20523-1802

Dear Mr. DeWitt,

I am submitting to CDIE the enclosed documents of Project #936-5451, the Implementing Policy Change (IPC) Project (Contract #DHR-5451-Q-00-0110-00). A list of these documents is enclosed for your reference.

Sincerely,



Susan Scribner
Deputy Research Director

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Project Consortium Members:

Management Systems International, Prime Contractor
International Development
Management Center at the University
of Maryland
Development Alternatives, Inc.

49

Associated Organizations:

Institute for Public Administration
Research Triangle Institute
Deloitte and Touche
Thunder & Associates, Inc.
International Management Development