

RESUMEN EJECUTIVO

PROYECTO DE LEY PARA EL COBRO DE LAS DEUDAS TRIBUTARIAS Y MULTAS A FAVOR DEL ESTADO

JUSTIFICACIÓN

El artículo 1 de la Constitución obliga al Estado de El Salvador, a asegurar a sus habitantes el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social, cuya consecución debe hacer efectiva el Órgano Ejecutivo, con base al **Principio de Eficiencia Tributaria**, que conlleva un eficiente diseño de los tributos y de su recaudación.

Actualmente, el modelo de recaudación o cobro de los tributos es ineficiente, debido a que las leyes vigentes establecen procedimientos que limitan significativamente la recuperación de la misma; existiendo falta de unificación en el manejo del proceso, dispersión de esfuerzos institucionales y reducidas atribuciones que permitan a la Administración Pública contrarrestar oportunamente el uso de mecanismos dilatorios, artificiosos o abusivos por parte de deudores del Fisco que eluden, retardan o evaden el pago de tributos.

DEFICIENCIAS DEL MODELO ACTUAL DE COBRANZA

- Fragmentación del procedimiento de cobro en diferentes instituciones (Dirección General de Tesorería, Fiscalía General de la República y Corte Suprema de Justicia) lo que genera demora y una excesiva burocratización del proceso de cobro de los tributos.

- Limitadas facultades de la Administración Tributaria, para aplicar medidas cautelares que permitan garantizar el cobro efectivo de los tributos.
- Utilización aviesa (Abuso) de los recursos y demandas judiciales ante los tribunales competentes (Tribunal de Apelaciones de los Impuestos Internos y de Aduana y Corte Suprema de Justicia, en Sala de lo Contencioso Administrativo/ Sala de lo Constitucional), para evitar la declaración de la mora tributaria.

Lo anterior ha propiciado la consolidación e institucionalización de un modelo de cobro de las obligaciones tributarias caduco e ineficiente, ya que solamente se logra recuperar en promedio el 3.2% de la mora tributaria, que el Ministerio de Hacienda remite a la Fiscalía General y al Sistema Judicial.

MODELO DE COBRANZA PERSUASIVA - EJECUTIVA ADMINISTRATIVA

El modelo de cobranza administrativa, consiste en dotar a la Administración Tributaria de las facultades legales que le permitan efectuar un eficiente cobro persuasivo de los contribuyentes y a la vez, ejecutar sus actos administrativos relativos al cobro de los tributos, otorgándole la facultad de aplicar medidas cautelares que permitan realizar un cobro efectivo de las obligaciones tributarias, respetando las garantías constitucionales del debido proceso, y el control judicial de los actos de las administración.

El modelo de cobranza ejecutiva administrativa respeta las facultades constitucionales del Órgano Judicial de juzgar y ejecutar lo juzgado, debido a que dicha facultad permite la existencia de funciones cuasi jurisdiccionales de la Administración Pública, siempre que el acto administrativo sea objeto del control judicial, tal como ya lo ha expresado la Sala de lo Constitucional según Sentencias de referencias 19-2006, 94-2013 SC.

DISEÑO INSTITUCIONAL DEL MODELO DE COBRANZA PERSUASIVA -EJECUTIVA ADMINISTRATIVA

- **Creación de una Dirección General de Cobranza** que se encargará del cobro, persuasivo y ejecutivo, de las deudas de tributos internos y aduaneros. Además de las deudas determinadas por otras entidades públicas (multas).
- **Creación de un Tribunal de Apelaciones de Cobranza (TAC)**, que conocerá en apelación, de las impugnaciones que presenten los contribuyentes, en el proceso de cobro ejecutivo.

ASPECTOS CENTRALES DEL PROYECTO DE LEY

▪ OBJETO DE LA LEY

Establecer el procedimiento de Cobro Persuasivo y Cobro Ejecutivo, que permitirá recuperar eficientemente la deuda tributaria y multas de naturaleza pública que se deban a favor de la Administración Pública, entendiéndose por tal, al Órgano Ejecutivo y sus dependencias, inclusive las instituciones autónomas y demás entidades descentralizadas de dicho Órgano.

▪ FINALIDAD DE LA LEY

Dotar a la Administración Pública de facultades de cobro ejecutivo, que le permitan recuperar eficientemente las deudas tributarias y multas de naturaleza pública, para el funcionamiento y la realización de los fines del Estado; resguardando los derechos constitucionales, y utilizando las mejores prácticas internacionales en la lucha contra el fraude recaudatorio.

▪ EXIGIBILIDAD

El proyecto de Ley establece para cobrar una deuda, la condición de ser **exigible**, para lo cual deben cumplirse **dos requisitos**: en primer lugar, que esté determinada su cuantía, ya sea por el propio contribuyente en su declaración o por la Administración mediante resolución de liquidación oficiosa debidamente notificada; en segundo lugar, deben haber transcurrido los plazos legales para pagar.

▪ PROCEDIMIENTO DE COBRO PERSUASIVO

El procedimiento de cobro persuasivo inicia cuando la deuda es exigible y para su tramitación se cuenta con 90 días; plazo durante el cual se podrá investigar los bienes del deudor, contactar al deudor y requerir el pago de la deuda, autorizar acuerdo de pago hasta un plazo máximo de 2 años o adoptar medidas cautelares de acuerdo a procedimiento de ley.

▪ PROCEDIMIENTO DE COBRO EJECUTIVO

El procedimiento de cobro ejecutivo se inicia cuando ha finalizado el procedimiento persuasivo sin lograr acuerdo con el deudor para el pago, o en su caso cuando éste lo haya incumplido. Durante dicho procedimiento se notifica mandamiento para el pago de la deuda, se ordena el embargo de los bienes, se resuelve oposición al pago si ésta se presenta, así como medidas precautorias si fuere necesario, finalizando con el remate de los bienes; en este último caso, siempre y cuando la deuda haya alcanzado firmeza definitiva.

▪ SUSPENSIÓN CAUTELAR Y DEVOLUCIÓN DE COSTOS AL DEUDOR

Si una resolución de determinación de impuestos y/o multas es objeto de recurso ante el Tribunal de Apelaciones de los Impuestos Internos y de Aduana o de proceso ante la Sala de lo Contencioso Administrativo o la Sala de lo Constitucional, el **deudor puede suspender el procedimiento de cobro si ofrece garantías de pago.**

En caso de fallo favorable al deudor, el Estado le **reembolsará** en plazo ágil los costos de la garantía.

Mientras se tramita el recurso o exista sentencia o fallo pendiente, no se procederá al remate de bienes, pero sí a su embargo en los términos de la ley.

▪ **FACILIDADES DE PAGO PARA LOS DEUDORES**

Los deudores podrán acordar con la Administración Tributaria plazo para pagar hasta por un año, el cual podrá ampliarse a dos años, bajo las condiciones de ley. Podrán ser objeto de acuerdo las deudas de Renta, IVA y otros tributos, con excepción de las retenciones y percepciones de tributos.

Para proceder al acuerdo de pago, deberán otorgarse garantías. No se exige su otorgamiento: 1) a las personas con rentas exclusivamente de salarios; 2) a los que sean microempresarios o con rentas diversas, cuyas deudas fueren inferiores a 120 salarios mínimos (\$ 30,000.00 aprox.); 3) a los que comprueben carencia de bienes o que les afecte el mantenimiento de su capacidad productiva.

▪ **MEDIDAS CAUTELARES.**

Para asegurar el cobro de las deudas, la Administración Tributaria podrá aplicar medidas cautelares con carácter precautorio y provisional, cuando exista fundado riesgo de que, en otro caso, dicho cobro se vería frustrado u obstaculizado.

Entre estas medidas se encuentran las siguientes:

- a) El embargo preventivo de bienes;
- b) La prohibición de enajenar, gravar o disponer de bienes;
- c) Inamovilidad de cuentas bancarias;
- d) Anotación preventiva en los registros públicos y privados sobre los bienes, acciones y derechos del deudor, entre otras.

Las medidas precautorias podrán adoptarse durante la tramitación de los procedimientos persuasivo y ejecutivo incluso antes de su iniciación, desde el momento en que la Administración acredite de forma motivada y suficiente, la concurrencia del presupuesto que justifica su aplicación.

▪ **REGLAS ESPECIALES PARA EL CONTROL JUDICIAL**

Se establecen reglas procesales especiales, en la tramitación de los Juicios Contencioso Administrativo y de Amparo, con el propósito de evitar que se utilicen dichas instancias, para retardar indebidamente la determinación de la mora tributaria, en perjuicio de los intereses fiscales. Lo anterior, sin menoscabar las garantías del debido proceso.

- 1. Se condiciona la adopción de medidas cautelares en los juicios de amparo, y contenciosos administrativos, al otorgamiento de garantías que cubran el monto de lo impugnado a favor del fisco. En ningún caso adoptarán medidas de garantía que el deudor acredite que le acarrearán un perjuicio de difícil o imposible reparación.**
- 2. Se reducen los plazos para la tramitación de estos procesos judiciales.**
- 3. La demanda de amparo únicamente procederá contra aquellas actuaciones administrativas respecto de las cuales se hubiera agotado la vía del contencioso administrativo.**
- 4. El plazo de interposición del amparo será de quince (15) días contados a partir del siguiente día, en el que hubiere quedado firme la sentencia dictada en el proceso contencioso administrativo.**

EL COBRO EJECUTIVO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO COMPARADO

En el derecho comparado podemos constatar que el **63% de los países Latinoamericanos**, han adoptado el sistema de Cobro Administrativo Ejecutivo entre ellos: Colombia, Perú, Ecuador, México, Panamá, República Dominicana, entre otros.

Asimismo, en España y el resto de Europa funciona dicho modelo, lo que nos permite afirmar que la tendencia internacional en materia de cobro de las obligaciones tributarias es pasar del modelo jurisdiccional, al modelo de cobro administrativo ejecutivo, el cual en la práctica ha demostrado ser más eficaz en la recaudación tributaria.

MINISTERIO DE HACIENDA

GOBIERNO DE

EL SALVADOR

UNÁMONOS PARA CRECER