



# Una hoja de ruta para la digitalización de los sistemas tributarios

## Lecciones de Corea

Jae-jin Kim • Hyeon Kim • Sewon Kim • Gerardo Reyes-Tagle



# Una hoja de ruta para la digitalización de los sistemas tributarios

## Lecciones de Corea

Jae-jin Kim

Hyeoun Kim

Sewon Kim

Gerardo Reyes-Tagle

**Catalogación en la fuente proporcionada por la  
Biblioteca Felipe Herrera del  
Banco Interamericano de Desarrollo**

Una hoja de ruta para la digitalización de los sistemas tributarios / Jae-Jin Kim, Hyeoun Kim, Sewon Kim, Gerardo Reyes-Tagle.

p. cm. — (Monografía del BID ; 999)  
Incluye referencias bibliográficas.

1. Taxation-Automation-Korea. 2. Registration tax-Automation-Korea. 3. Information technology-Economic aspects-Korea. 4. Public administration-Automation-Korea. I. Kim, Jae-Jin. II. Kim, Hyeoun. III. Kim, Sewon. IV. Reyes-Tagle, Gerardo. V. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Gestión Fiscal. VI. Serie. IDB-MG-999

**Clasificaciones JEL:** H29

**Palabras clave:** digitalización, administración tributaria, deducción de ingresos, sistema de impuestos electrónicos, sistema de recibos por cobro en efectivo, facturación electrónica

Copyright © 2022 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Nótese que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



**El Sector de Instituciones para el Desarrollo fue responsable de la producción de la publicación.**

**Colaboradores externos:**

**Coordinación de la producción editorial:** Sarah Schineller (A&S Information Partners, LLC)

**Traducción:** Alberto Magnet

**Revisión editorial:** Claudia M. Pasquetti

**Diagramación:** The Word Express, Inc.

# Índice

---

<b>Siglas y acrónimos</b> .....	<b>vii</b>
<b>Resumen</b> .....	<b>ix</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>xv</b>
<b>1. Digitalización de la administración tributaria en Corea</b> .....	<b>1</b>
Panorama general.....	1
La plataforma principal: del Sistema Tributario Integrado al Nuevo Sistema.....	3
Servicios individuales.....	5
Esquemas tributarios para la transparencia.....	9
<b>2. Seguridad de la información</b> .....	<b>13</b>
Antecedentes.....	13
Marco institucional.....	14
Medidas de seguridad.....	15
Centro de Ciberseguridad.....	17
Comentario.....	17
<b>3. Estudio de caso (1): Deducción de ingresos por monto gastado en tarjetas de crédito y otros</b> .....	<b>19</b>
Antecedentes.....	19
El régimen tributario.....	20
El sistema de intercambio de datos de pagos con tarjeta.....	22
Logros.....	24
Dificultades y problemas por resolver.....	27

<b>4. Estudio de caso (2): El sistema de recibos por cobro en efectivo .....</b>	<b>31</b>
Antecedentes.....	31
Estructura.....	32
Implementación.....	37
Incentivos.....	38
Superación de las dificultades.....	39
Logros.....	43
<b>5. Estudio de caso (3): Facturación electrónica.....</b>	<b>49</b>
El sistema del impuesto al valor agregado en Corea.....	49
Antecedentes.....	53
Estructura.....	54
La superación de dificultades y la implementación.....	55
Logros.....	58
<b>6. Evaluación y lecciones aprendidas.....</b>	<b>61</b>
Evaluación.....	62
La situación actual en América Latina y el Caribe.....	70
Lecciones aprendidas.....	76
<b>7. Referencias bibliográficas.....</b>	<b>81</b>

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Ingresos tributarios y ratio ingresos/PIB.....	x
Gráfico 2	Número de contribuyentes.....	xi
Gráfico 3	Gastos rastreados por tarjetas y recibos por cobro en efectivo.....	xi
Gráfico 4	Costo administrativo/ingreso de KRW 100.....	xii
Gráfico 5	Costo del cumplimiento/ingreso de KRW 100.....	xii
Gráfico 6	Principales características del Sistema Nacional Electrónico de Impuestos de Próxima Generación.....	5
Gráfico 7	Estructura organizativa del Servicio Nacional de Impuestos.....	6
Gráfico 8	Flujo de la transmisión de datos tributarios y base legal.....	23
Gráfico 9	Mecanismo del sistema de pago con tarjeta.....	25
Gráfico 10	Emisión de tarjetas de crédito.....	26
Gráfico 11	Número de comercios afiliados de tarjetas de crédito.....	26
Gráfico 12	Gastos con tarjetas de crédito.....	27
Gráfico 13	Tarjeta de recibos por cobro en efectivo para los consumidores (izquierda) y para los dueños de negocios (derecha).....	34
Gráfico 14	Mecanismo del sistema de recibos por cobro en efectivo.....	36
Gráfico 15	Emisión de recibos por cobro en efectivo.....	43
Gráfico 16	Número de emisiones por tipo de negocio.....	44
Gráfico 17	Volumen de emisiones por tipo de negocio.....	44

Gráfico 18	Número de tiendas del sistema de recibos por cobro en efectivo registradas .....	45
Gráfico 19	Registro obligatorio para el sistema de recibos por cobro en efectivo.....	46
Gráfico 20	Registro voluntario para el sistema de recibos por cobro en efectivo.....	46
Gráfico 21	Número de contribuyentes del impuesto al valor agregado .....	59
Gráfico 22	Emisión de facturas electrónicas .....	59
Gráfico 23	Emisión de facturas electrónicas con impuesto al valor agregado de parte del contribuyente.....	60
Gráfico 24	Emisión de facturas electrónicas con impuesto al valor agregado por tipo de negocio .....	60
Gráfico 25	Emisión de notas de entrega electrónicas.....	60
Gráfico 26	Recaudación tributaria en Corea .....	62
Gráfico 27	Recaudación del ingreso sobre la renta global y el ingreso por el impuesto al valor agregado .....	63
Gráfico 28	Ratio impuestos/PIB.....	63
Gráfico 29	Número de contribuyentes por tipo de impuesto.....	64
Gráfico 30	Contribuyentes de la renta personal por debajo del umbral.....	66
Gráfico 31	Gastos realizados con tarjeta y recibos por cobro en efectivo .....	67
Gráfico 32	Declaraciones del impuesto sobre la renta global basado en contabilidad .....	67
Gráfico 33	Costos administrativos del Sistema Nacional de Impuestos .....	69
Gráfico 34	Declaración electrónica por tipos de impuestos.....	69
Gráfico 35	Ratios impuestos/PIB, América Latina y el Caribe versus Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 1990-2018.....	71
Gráfico 36	Ratios impuestos/PIB en América Latina y el Caribe, 2018 .....	72
Gráfico 37	Ratio de ingresos por el impuesto al valor agregado, 2015.....	73
Gráfico 38	Estructura tributaria, América Latina y el Caribe versus Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2017 .....	73

## LISTA DE CUADROS

Cuadro 1	El servicio previamente completado y el servicio plenamente completado para el impuesto sobre la renta personal .....	9
Cuadro 2	Deducciones del ingreso por monto gastado en tarjetas de crédito y otros, 2020 .....	22
Cuadro 3	Detalles de la presentación de los datos de los impuestos.....	24
Cuadro 4	Gastos de consumo privado según método de pago.....	32
Cuadro 5	Tarjetas de crédito, de débito y recibos por cobro en efectivo .....	36
Cuadro 6	Incentivos ofrecidos por el sistema de recibos por cobro en efectivo.....	39
Cuadro 7	Desempeño del sistema de recibos por cobro en efectivo, mayo de 2005.....	40
Cuadro 8	Expansión de emisores obligatorios de recibos por cobro en efectivo.....	41
Cuadro 9	Sanciones por incumplimiento.....	42

Cuadro 10	Evolución del sistema de recibos por cobro en efectivo .....	42
Cuadro 11	Desempeño de los recibos por cobro en efectivo por monto de la transacción, 2018.....	45
Cuadro 12	Diferencias entre contribuyente general y contribuyente simplificado .....	50
Cuadro 13	Tasas del impuesto al valor agregado por tipo de negocio.....	50
Cuadro 14	Tipos de documentos probatorios .....	51
Cuadro 15	Documentos por bienes y servicios.....	51
Cuadro 16	Documentos por propósito .....	51
Cuadro 17	Mecanismo de la factura electrónica.....	54
Cuadro 18	Emisión obligatoria de factura electrónica con impuesto al valor agregado.....	57
Cuadro 19	Emisión obligatoria de notas de entrega electrónicas.....	57
Cuadro 20	Impuesto de penalización relacionado con la factura electrónica y la nota de entrega electrónica, 2019 .....	58
Cuadro 21	Número de contribuyentes por tipo de impuesto.....	65
Cuadro 22	Costos de cumplimiento por contribuyente, ventas y recaudación tributaria .....	70
Cuadro 23	Control de cumplimiento por trámite por recaudación tributaria de KRW 1.000 .....	71
Cuadro 24	Declaración electrónica de impuestos en América Latina y el Caribe .....	75
Cuadro 25	Adopción de la factura electrónica y casos obligatorios en América Latina y el Caribe .....	76



# Siglas y acrónimos

---

ASP	proveedor de servicios de aplicaciones
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIAT	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
CREFIA	Asociación de Financiamiento Crediticio
CRS	sistema de recibos por cobro en efectivo
CSC	Centro de Ciberseguridad
DRM	gestión de derechos digitales
ERP	Planificación de Recursos Empresariales
FFS	servicio plenamente completado
FMI	Fondo Monetario Internacional
HTS	Servicio de Impuestos en Línea
IVA	impuesto al valor agregado
KEC	Comité de Normas de Documentos Electrónicos de Corea
KIEC	Instituto de Comercio Electrónico de Corea
KIPF	Instituto de Finanzas Públicas de Corea
MDM	Gestión de Dispositivos Móviles
NABO	Oficina de Presupuestos de la Asamblea Nacional
NCSC	Centro Nacional de Ciberseguridad
NGH	Sistema Nacional Electrónico de Impuestos de Próxima Generación
NIRS	Servicio Nacional de Recursos de Información
NIS	Servicio Nacional de Inteligencia

NSTI	Nuevo Sistema Tributario Integrado
NTS	Servicio Nacional de Impuestos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PFS	servicio previamente completado
STI	Sistema Tributario Integrado
SYTSS	Sistema Simplificado de Liquidación de Impuestos Anual
TIN	Número de Identificación del Contribuyente
VRR	ratio de ingresos por el impuesto al valor agregado

# Resumen

---

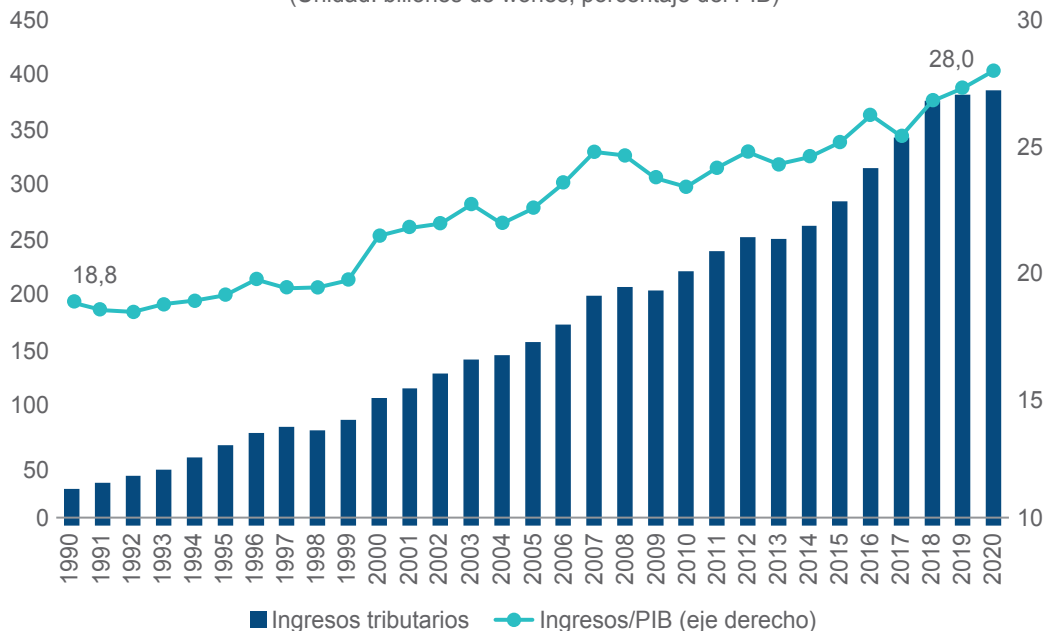
La digitalización de la administración tributaria es un elemento fundamental de las estrategias de la mayoría de las autoridades fiscales en el mundo. Esta modalidad permite que los servicios para los contribuyentes estén situados en cualquier lugar y habilita una gestión del riesgo en tiempo real basada en documentación verificable, lo cual puede generar un ciclo virtuoso de mayor cumplimiento tributario y maximización de la recaudación.

La República de Corea (en adelante, Corea) es un país líder en la digitalización de la administración tributaria. Ha desarrollado un sistema tributario transparente, eficiente, sencillo y equitativo que integra información diversa sobre los contribuyentes. Su foco estratégico se ha centrado en un sistema de impuestos electrónicos holísticamente avanzado, tanto a nivel institucional como tecnológico. La infraestructura tecnológica moderna ya era un requisito previo para la digitalización, pero la presencia de un marco institucional y legal sólido y de una cultura de cumplimiento tributario responsable también han desempeñado un papel primordial.

La introducción del Sistema Tributario Integrado (STI) en 1997 constituyó un hito importante en el sistema de impuestos electrónicos de Corea. Este cambio marcó el punto de inflexión en el paso de la administración tributaria manual a la automatizada. La autoridad tributaria de Corea siguió ampliando continuamente sus servicios electrónicos para los contribuyentes, y así, en 2015, lanzó el Nuevo Sistema Tributario Integrado (NSTI). El país también introdujo regímenes tributarios innovadores para establecer un marco institucional con el fin de digitalizar la administración tributaria, los cuales incluyen deducciones de impuestos por el monto gastado en tarjetas de crédito, un sistema de recibos por cobro en efectivo (CRS, por su sigla en inglés) y la facturación electrónica.

## GRÁFICO 1 INGRESOS TRIBUTARIOS Y RATIO INGRESOS/PIB

(Unidad: billones de wones, porcentaje del PIB)



Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

Estos avances contribuyeron a un aumento notable de la recaudación y a una ampliación de la base tributaria, por lo que Corea ganó la reputación de ser uno de los países con las mejores prácticas de fiscalidad digital (Grupo Banco Mundial y PwC, 2019).

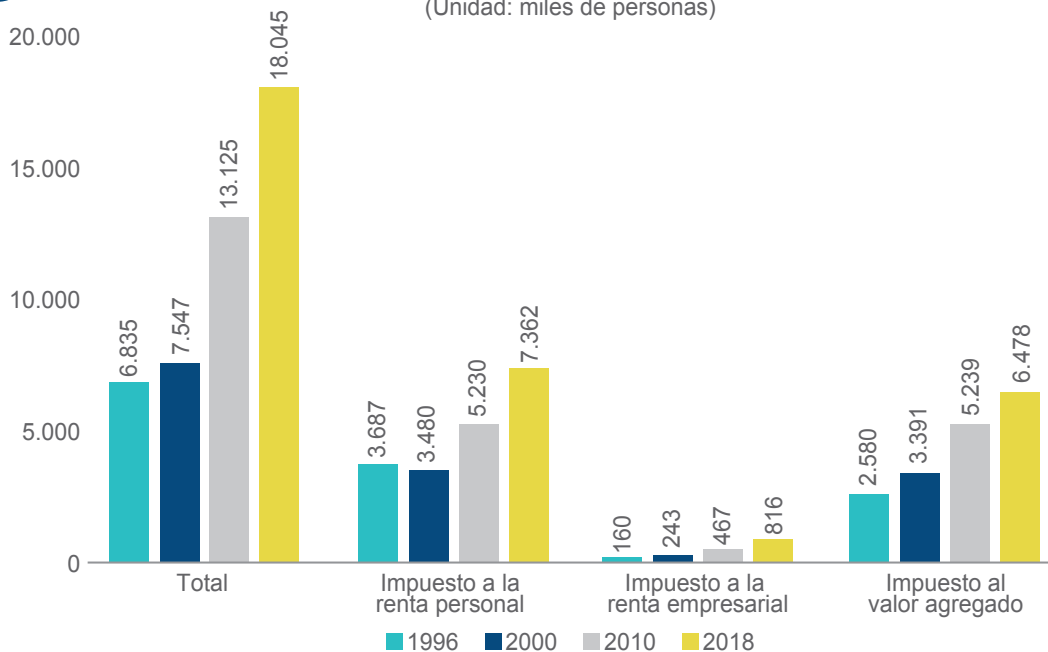
A lo largo de las tres últimas décadas, la recaudación tributaria de Corea aumentó más de 11 veces, sin ajustar por la inflación. En 1990 ascendió de KRW 33,2 billones (cifra equivalente a aproximadamente US\$28.000 millones) y en 2018 llegó a KRW 377,9 billones (US\$320.000 millones). Este resultado fue la consecuencia de factores como el aumento del ingreso nacional y mejoras estructurales de la administración tributaria basadas en la digitalización, entre muchos otros.

La digitalización de la administración tributaria también contribuyó a ampliar la base tributaria, mediante la captura de fuentes de impuestos anteriormente no reveladas y un espectro más amplio de contribuyentes. En las dos décadas transcurridas desde el lanzamiento del STI, el número del total de contribuyentes en Corea aumentó en más del doble, de 6,8 millones en 1996 a 18 millones en 2018 (gráfico 2). Por tipo de impuestos, el número de contribuyentes creció incluso más de cinco veces en el caso del impuesto de sociedades, mientras que se duplicó en el caso del impuesto sobre la renta personal (utilizado de manera intercambiable con el impuesto sobre la renta global en Corea) y subió 2,5 veces en el impuesto al valor agregado (IVA).

La expansión de una economía sin efectivo y el uso de evidencia electrónica aumentaron notablemente la visibilidad y la capacidad para rastrear información transaccional

## GRÁFICO 2 NÚMERO DE CONTRIBUYENTES

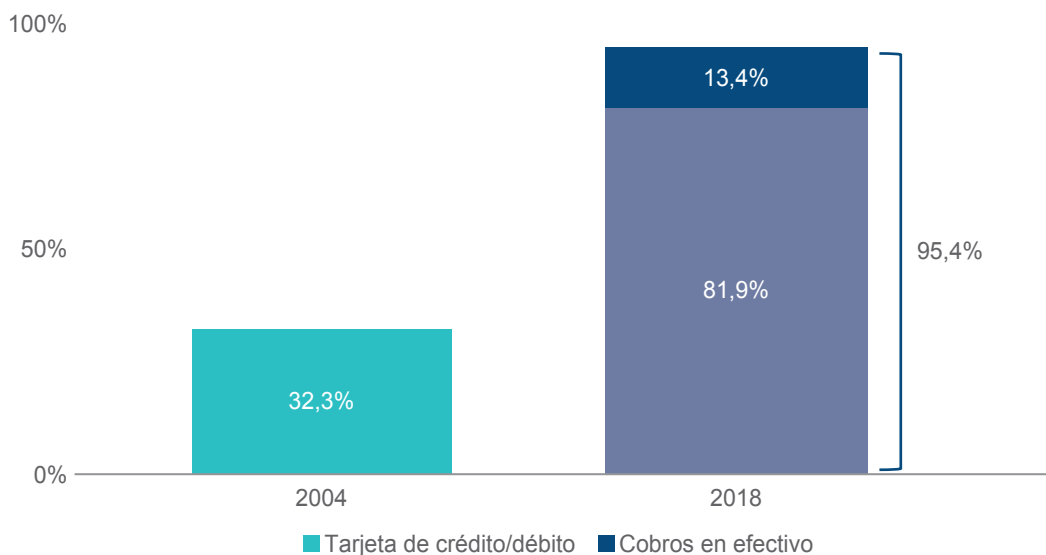
(Unidad: miles de personas)



Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

## GRÁFICO 3 GASTOS RASTREADOS POR TARJETAS Y RECIBOS POR COBRO EN EFECTIVO

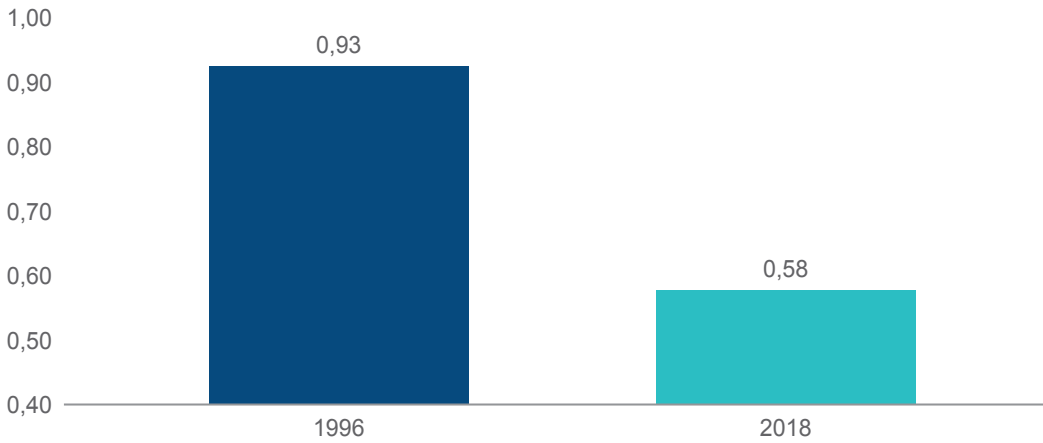
(Unidad: porcentaje del gasto de consumo privado)



Fuente: Sistema de Estadísticas Económicas del Banco de Corea; Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

#### GRÁFICO 4 COSTO ADMINISTRATIVO/INGRESO DE KRW 100

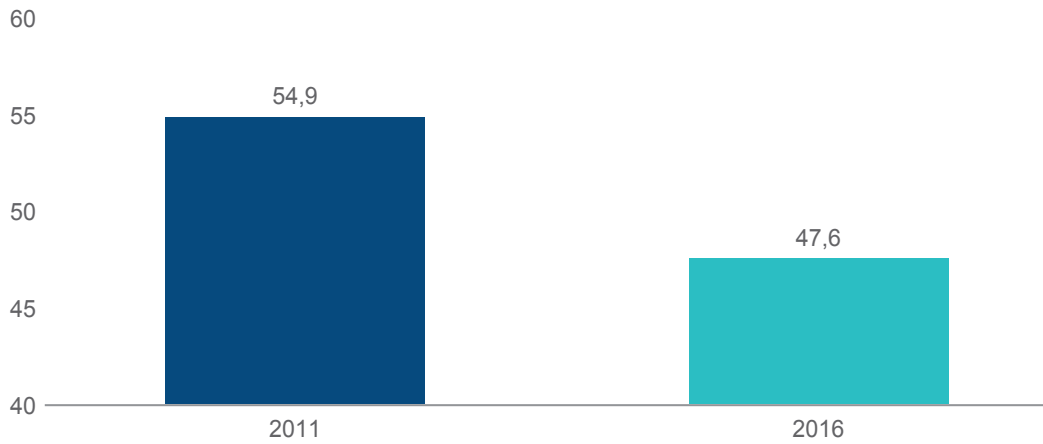
(Unidad: wones)



Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

#### GRÁFICO 5 COSTO DEL CUMPLIMIENTO/INGRESO DE KRW 100

(Unidad: wones)



Fuente: Kim, Hak-Su et al. (2018).

de las empresas y las personas. En efecto, el gobierno rastreó solo una tercera parte del gasto del consumo privado total en 2004. El porcentaje del total de transacciones rastreado por tarjetas o por recibos vinculados al cobro en efectivo se incrementó drásticamente, con el uso generalizado de las tarjetas de crédito y débito y la introducción del CRS. En 2018, ya era posible monitorear y rastrear electrónicamente casi todas las transacciones de la economía, es decir, el 95,4% del gasto del consumo privado.

Además, Corea logró reducciones tangibles de los costos operativos, tanto desde la perspectiva de la autoridad fiscal como de los contribuyentes. Por el lado de la autoridad fiscal, el costo de recaudar KRW 100 se redujo casi a la mitad, de KRW 0,93 en 1996 a KRW 0,58 en 2018. Al mismo tiempo, los contribuyentes ahorraron un 13,3% del costo de cumplimiento de pagar KRW 1.000, que disminuyó de KRW 54,9 en 2011 a KRW 47,6 en 2016.

En resumen, la digitalización de la administración fiscal fue un catalizador para fortalecer considerablemente la capacidad de movilización del ingreso en Corea. Contribuyó a aumentar la recaudación tributaria y a reducir sus costos operativos, a ampliar la base impositiva y a mejorar la transparencia de las transacciones económicas.





# Introducción

---

La digitalización de la administración fiscal (a partir de ahora denominada indistintamente “digitalización” o “tributación electrónica”) se refiere a un sistema integral para recaudar y gestionar de manera efectiva datos abundantes y complejos que se utilizarán con el fin de mejorar la tributación, a la vez que se protege a los contribuyentes de los abusos. El sistema disminuye los costos operativos, ayuda a los contribuyentes a ahorrar tiempo y dinero asociados con el cumplimiento, y permite a las autoridades tributarias recaudar y detectar fraudes con un costo administrativo mínimo.

Esta publicación expone algunos de los desafíos que implica implementar un sistema nuevo. Propone las mejores prácticas para establecer una plataforma de administración fiscal digital integrada y explora maneras de maximizar el rol de la fiscalización en el desarrollo económico. Brinda nuevas perspectivas, basadas en diversas observaciones de la experiencia coreana, relacionadas con el mecanismo de tributación electrónica para mejorar el cumplimiento tributario, aumentar la recaudación y, por consiguiente, optimizar la sostenibilidad del sistema tributario.

El documento repasa la historia de la digitalización de la administración fiscal en Corea, que se remonta a los años noventa, y comparte la experiencia de este país y sus conocimientos en la creación de una arquitectura de tributación electrónica eficiente. En sus páginas se destaca cómo el gobierno de Corea consiguió hacer el mejor uso de una amplia gama de información sobre los contribuyentes de manera eficiente y segura. Asimismo, se pone especial énfasis en la seguridad de la información y se presentan tres estudios de casos de un marco institucional para utilizar datos de terceros: regímenes

tributarios para el uso de tarjetas de crédito, un sistema de recibos por cobro en efectivo y la facturación electrónica. Luego, se establece una gama de implicaciones de políticas que deben tener en cuenta las autoridades fiscales en la región de América Latina y el Caribe.



# Digitalización de la administración tributaria en Corea

---

## Panorama general

La economía de Corea ha crecido muy rápidamente desde los años cincuenta. El valor del producto interno bruto (PIB) del país aumentó más de 1.200 veces desde 1953, pasando de US\$1.350 millones a US\$1,64 billones en 2020. Al mismo tiempo, el ingreso nacional bruto per cápita, que solo era de US\$67 en 1953, superó los US\$30.000 en 2018. El crecimiento económico de Corea ha sido reconocido como “el primero” en muchos aspectos. En 2010 se convirtió en el primer país antiguamente destinatario de ayuda en integrarse al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Además, se transformó con éxito en un país acreedor, y fue la primera economía emergente en integrarse en el Club de París en 2016. Por último, en 2019 se convirtió en el séptimo miembro del Club de países “30-50” después de Japón, Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Alemania e Italia.<sup>1</sup>

Entre los numerosos factores que contribuyeron al notable éxito económico de Corea, vale resaltar una serie de reformas fiscales y la digitalización de la administración

---

<sup>1</sup> El “Club 30-50” comprende los países con un ingreso per cápita superior a US\$30.000 y una población de más de 50 millones.

fiscal. El sistema fiscal transparente y eficiente del país no solo satisfizo las necesidades de financiamiento interno para el desarrollo de infraestructura social y económica sino que también impulsó un sentido de propiedad entre los contribuyentes y construyó confianza social entre el gobierno y el público. El resultado ha sido la generación de un ciclo virtuoso entre la recaudación tributaria predecible y la provisión de bienes públicos de calidad.

La economía coreana también cambió: de depender de la ayuda pasó a la autosuficiencia fiscal. En 1957 el apoyo del extranjero en ayuda y en términos monetarios representaba más del 50% de los ingresos del gobierno, pero hacia 1970 la proporción había disminuido al 4%. Los ingresos tributarios reemplazaron rápidamente los recursos movi- lizados en el exterior y hacia 1970 representaban el 75% de todos los ingresos públicos. El gobierno se centró en capturar fuentes de ingresos en una economía que crecía y se diversificaba, y la creación en 1966 del Servicio Nacional de Impuestos (NTS, por su sigla en inglés) facilitó la recaudación del ingreso nacional.

En la etapa inicial, de 1967 a 1996, la digitalización se centró principalmente en la auto- matización de los procesos y en la informatización de los datos existentes. Esto incluyó la instalación de nuevos equipos y la capacitación de personal para emplear dichos datos de manera efectiva. Se instalaron computadoras, y se reclutó y se capacitó a personal competente en informática. Aunque estos esfuerzos se centraban más en la acumulación de datos y en la construcción de capacidades básicas que en la gestión o el análisis sofisticado de datos, durante la etapa inicial establecieron un sólido fundamento para la posterior digitalización de la administración tributaria en las décadas siguientes.

Desde finales de los años noventa, la digitalización se profundizó en dos ámbitos. En primer lugar, el gobierno desarrolló una infraestructura integrada de bases de datos para recopilar, almacenar y analizar la abundante información sobre los contribuyentes. Este desarrollo del sistema no se limitó al asunto central del NTS, como la declaración de impuestos, sino que comprendía los servicios iniciales y finales necesarios para la imple- mentación práctica de la tributación electrónica. En otras palabras, el gobierno impulsó la digitalización de diversos servicios públicos relacionados con los impuestos, desde un sistema de identificación nacional universal y de un sistema de registro de empre- sas hasta la emisión de certificados fiscales y la presentación de documentos en línea. Al mismo tiempo, el gobierno hizo un llamado para la colaboración público-privada con el fin de construir una infraestructura estandarizada e integrada para la emisión de recibos y facturas y pagos electrónicos. Por otra parte, cooperó con las empresas privadas a fin de implementar la necesaria infraestructura de tecnología de la información para adop- tar nuevos sistemas fiscales, como el sistema de recibos por cobro en efectivo (CRS, por su sigla en inglés) y la facturación electrónica.

En segundo lugar, el gobierno estableció leyes y regulaciones para detectar transac- ciones no rastreables y exponer los ingresos ocultos de modo de incorporarlos en la base de datos de impuestos. Modernizó el intercambio de datos entre las instituciones perti- nentes y aclaró institucionalmente los beneficios y las sanciones. Al hacer esto, se diseñaron esquemas únicos e incentivos innovadores para el contexto coreano.

## La plataforma principal: del Sistema Tributario Integrado al Nuevo Sistema

### El Sistema Tributario Integrado (1997)

La introducción del Sistema Tributario Integrado (STI) marcó el comienzo mismo de la digitalización de la administración impositiva en Corea. El STI cambió de la administración manual a la automatizada y desempeñó un papel fundamental como base de datos integrada al conectar, por primera vez, todas las oficinas tributarias de distrito en una única red y categorizar la administración tributaria por funciones.

Con la puesta en marcha del Sistema de Transacciones Financieras con Nombre Real<sup>2</sup> en 1993 y la incorporación de los ingresos financieros (intereses y dividendos) en el Sistema del Impuesto sobre la Renta Global en 1996,<sup>3</sup> el NTS tuvo que lidiar con un volumen masivo de datos sobre los ingresos financieros de los contribuyentes. Para responder a este problema, el gobierno invirtió casi KRW 100.000 millones (US\$84 millones) con la finalidad de establecer el STI, que facilitaba la gestión de la información sobre el contribuyente y diversos documentos relacionados con los impuestos. Por encima de todo, la integración de todas las oficinas tributarias de distrito y la gestión acumulativa de la información mejoraron el análisis de las fuentes de los impuestos. Su función de gestión de las declaraciones de impuestos permitió seleccionar a los contribuyentes susceptibles de presentar declaraciones de renta y la verificación cruzada de documentos fiscales, mientras que la función de gestión de recaudación se utilizó para los avisos, la recaudación y la incautación de activos. El STI redujo la ineficiencia del trabajo manual al formalizar los documentos tributarios, y permitió la emisión electrónica de certificados y notificaciones automáticas a los contribuyentes. También dio transparencia al sistema fiscal, reemplazando las inspecciones arbitrarias con la selección automática de objetivos de auditorías tributarias basadas en investigación y análisis objetivos.

Aunque el STI fue el principal sistema de administración tributaria durante aproximadamente 20 años y aunque había acumulado información sobre todos los contribuyentes, sus beneficios para estos últimos se limitaban al acceso a certificados y el registro de empresas en línea. Esto llevó a la introducción en 2001 del Servicio de Impuestos en Línea (Home Tax Service, HTS) con el objetivo de mejorar la conveniencia de los contribuyentes mediante la digitalización. En 2015 se lanzó el Nuevo Sistema Tributario Integrado (NSTI)

---

<sup>2</sup> El Sistema de Transacciones Financieras con Nombre Real se refiere a un sistema introducido en Corea en 1993 que obliga a que todas las transacciones financieras se hagan en el nombre real de la parte, no con un seudónimo ni con el nombre de otra parte. Con la implementación de este sistema, las transacciones se volvieron más transparentes, lo cual ayudó a prevenir la corrupción.

<sup>3</sup> El Sistema del Impuesto sobre la Renta Global se modificó en 1996 para establecer los impuestos sobre los ingresos financieros, ya que la mayoría de los depósitos existentes se convirtieron a nombres reales y las transacciones financieras se volvieron más transparentes después de la implementación del Sistema de Transacciones Financieras con Nombre Real.

para reemplazar al STI. Se trataba de un sistema innovador en términos de la reestructuración del proceso de negocios del NTS.

## Nuevo Sistema Tributario Integrado (2015)

En 2015 el NTS dio un salto cualitativo en su sistema de administración tributaria con la introducción del NSTI. Antes de la existencia de este último, la administración tributaria de Corea había trabajado durante mucho tiempo a través del STI, que solo fue parcialmente modificado después de 1997. Entre tanto, se desarrollaron más de 30 sistemas nuevos para reflejar el entorno tributario cambiante y las revisiones de las leyes y regulaciones tributarias. Cada sistema funcionaba de manera fragmentada, lo cual provocaba complejidad e ineficiencia en la gestión de datos y altos costos administrativos y de cumplimiento. Era indispensable hacer una reforma fundamental. Además de la creciente demanda, las capacidades administrativas y tecnológicas de Corea le permitieron al gobierno realizar avances reales en la posterior digitalización de la administración tributaria. Los conocimientos sobre los impuestos electrónicos acumulados por el NTS a lo largo de 20 años y el entorno maduro de la tecnología de la información hicieron que fuese viable el desarrollo de un sistema innovador. Sobre la base de estos elementos, se lanzó un proyecto a gran escala, que requirió la reorganización de 22.300 programas y 180.000 millones de datos.

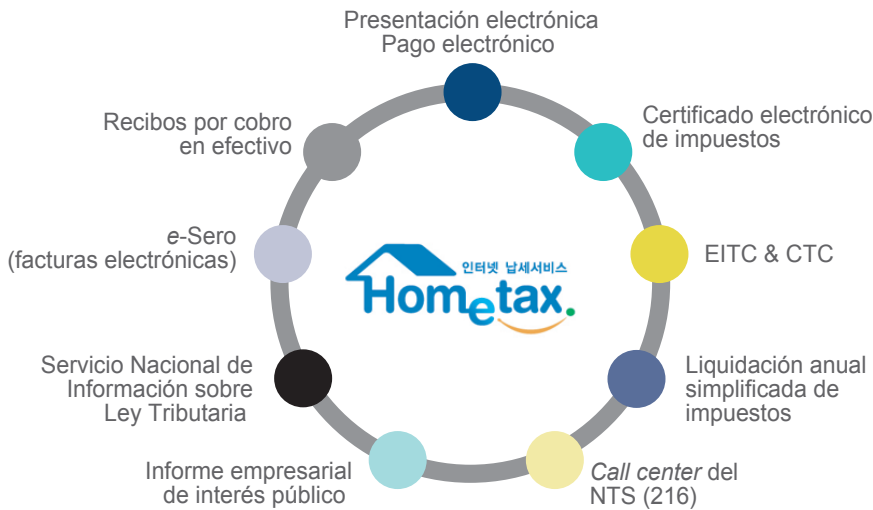
El NSTI integra todos los sistemas relacionados con los impuestos en un sistema único. Consta de dos partes: el Sistema Nacional Electrónico de Impuestos de Próxima Generación (NGH, por su sigla en inglés), que es un portal en línea para los contribuyentes, y un portal de la Administración Tributaria para el funcionamiento interno del NTS. El NGH proporciona a los contribuyentes servicios integrales, que abarcan desde compartir la información tributaria y gestionar preguntas hasta el procesamiento de las declaraciones y el pago de impuestos. Contiene al menos los siguientes nueve elementos: declaración y pagos electrónicos; certificados tributarios electrónicos; recibos por cobro en efectivo; facturas electrónicas; créditos tributarios por ingresos del trabajo (EITC, por su sigla en inglés)<sup>4</sup> y crédito de impuestos por hijos (CTC, por su sigla en inglés);<sup>5</sup> declaraciones tributarias de fin de año simplificadas; servicio nacional de información sobre ley tributaria; servicio de divulgación de las empresas de servicios públicos, y centro de llamadas del NTS, con el número 126. Todos estos detalles se encuentran representados en el gráfico 6.

---

<sup>4</sup> Los créditos tributarios por ingresos del trabajo (EITC, por su sigla en inglés) consisten en un sistema de bienestar diseñado para alentar el empleo y apoyar el ingreso de trabajadores cuyo salario sea inferior a determinado monto, los cuales reciben entonces incentivos laborales que se calculan según la composición de los miembros del hogar y el salario total.

<sup>5</sup> El crédito de impuestos por hijos (CTC, por su sigla en inglés) se paga a los padres una única vez para apoyar la crianza de los hijos. En el caso de Corea, a los padres se les transfiere un único pago de hasta KRW 700.000 (cerca de US\$590) por hijo si el total del ingreso anual del hogar es inferior a KRW 40 millones (cerca de US\$33.700) y tienen hijos dependientes menores de 18 años.

## GRÁFICO 6 PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA NACIONAL ELECTRÓNICO DE IMPUESTOS DE PRÓXIMA GENERACIÓN



Fuente: Elaboración propia.

### Servicios individuales

Entre los distintos sistemas desarrollados para satisfacer las demandas cambiantes de los contribuyentes y para aumentar el cumplimiento tributario, algunos merecen un énfasis especial. En efecto, la evolución de los impuestos electrónicos en Corea se ha visto marcada por el desarrollo de tres sistemas dignos de mención: el HTS (2001), el Sistema Simplificado de Liquidación de Impuestos Anual (SYTSS, por su sigla en inglés) (2006) y el servicio previamente completado (Pre-filled Service, PFS) (2010).

### El Servicio de Impuestos en Línea (2001)

El HTS es una plataforma integrada de servicios tributarios para los contribuyentes basada en Internet. Se lanzó para rectificar las inconveniencias experimentadas por los contribuyentes, como la imposibilidad de recibir avisos por correo y las frecuentes visitas a las oficinas tributarias. Su función de declaración electrónica alivió la carga de los funcionarios tributarios asignados a ingresar manualmente los datos en la base de datos del STI a partir de las declaraciones de impuestos presentadas por los contribuyentes.

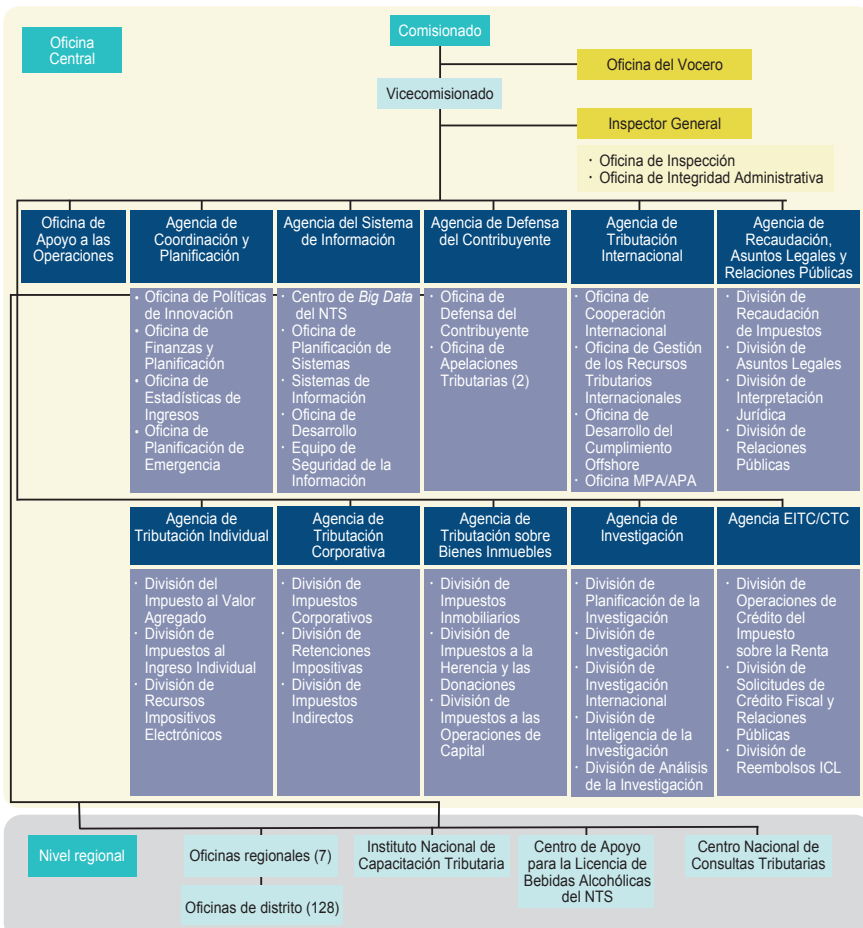
El HTS ofrece a los contribuyentes acceso a servicios integrales relacionados en el hogar o en la oficina. Esto no solo incluye la presentación electrónica de las declaraciones tributarias sino también los avisos electrónicos de inspección, el pago electrónico de impuestos, la emisión electrónica de certificados relacionados con los impuestos, la revisión en línea de declaraciones anteriores, y los registros de pagos y el cálculo automático de las exenciones tributarias.

## RECUADRO 1. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL SERVICIO NACIONAL DE IMPUESTOS

Cuando en 1966 se creó el Servicio Nacional de Impuestos (NTS, por su sigla en inglés), la sede alojaba cuatro oficinas y 13 divisiones agrupadas por tipos de impuestos. Había cuatro oficinas tributarias regionales, 77 oficinas tributarias de distrito y 23 oficinas sucursales.

En 1999, dos años después del lanzamiento del Sistema Tributario Integrado (STI), el NTS experimentó una reforma importante de sus disposiciones institucionales y gestión de tareas. Anteriormente, se asignaba un funcionario para diversas labores del conjunto del proceso de un cierto tipo de impuesto, desde la declaración de impuestos hasta la auditoría tributaria dentro de una zona geográfica específica, lo cual sobrecargaba a

**GRÁFICO 7 ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL NTS**



Fuente: NTS (2021).

(continúa en la página siguiente)



## RECUADRO 1. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL SERVICIO NACIONAL DE IMPUESTOS *(continuación)*

los empleados. El NTS modificó su organización interna en torno a funciones clave para mejorar la conveniencia de los contribuyentes y la eficiencia de los funcionarios en el trabajo. Esta reforma disminuyó el costo de cumplimiento para los contribuyentes y los costos administrativos de los funcionarios tributarios, y redujo los costos operativos totales en relación con los impuestos. Esto impulsó el proceso de digitalización en el que el NTS había estado trabajando desde la inauguración del STI.

A partir de 2020, el NTS tenía 10 oficinas en las sedes, siete oficinas tributarias regionales y 128 oficinas tributarias de distrito. Además, contaba con tres instituciones afiliadas: el Instituto Nacional de Capacitación Tributaria, el Centro de Apoyo para la Licencia de Bebidas Alcohólicas del NTS y el Centro Nacional de Consultas Tributarias.

Los contribuyentes no tardaron en familiarizarse con el HTS. Hacia 2008 el número de suscriptores llegó a 9,8 millones. El HTS amplió sus servicios e introdujo Mi NTS (2010) y el servicio de impuestos en línea Home Tax mediante teléfonos celulares, llamado Sontax (2012), para nombrar solo unos pocos. Mi NTS es una cuenta personal dentro del HTS que permite a los contribuyentes ver todos los asuntos relacionados con los impuestos en una página. El Sontax fue lanzado en 2012 para satisfacer la demanda creciente de servicios tributarios móviles y comenzó a proporcionar servicios sencillos por teléfono celular, entre ellos: la emisión de certificados, el impuesto a las ganancias de capital y cálculos del impuesto sobre donaciones, así como la revisión del historial de devoluciones de impuestos y un glosario de terminología tributaria.

### El Sistema Simplificado de Liquidación de Impuestos Anual (2006)

El SYTSS es un servicio en línea mediante el cual el NTS recopila y proporciona datos sobre las deducciones fiscales, como gastos con tarjeta de crédito y recibos por cobro en efectivo, o gastos médicos y educativos, que se requieren para las declaraciones de impuestos de final de año de los asalariados. Según la Ley del Impuesto sobre la Renta, un empleador (un agente de autorretención) hará una declaración de impuestos al final del año en nombre de un empleado y para ello utilizará documentos proporcionados por el empleado. Antes del SYTSS, este proceso consumía tiempo, y era costoso y complicado. Los empleados contactaban y visitaban personalmente diversas instituciones, como hospitales, colegios o entidades financieras para recoger los recibos necesarios para las deducciones de impuestos, y los empleadores elaboraban manualmente las declaraciones de impuestos de fin de año después de revisar todos los documentos. Además de los altos costos de cumplimiento que recaían sobre los contribuyentes, el NTS también incurría en elevados costos administrativos, ya que los funcionarios tributarios debían dedicar tiempo a verificar los datos recibidos.

Gracias al SYTSS, fue posible disminuir significativamente el tiempo gastado y los costos que implicaban todos estos procedimientos. En su página web, el sistema ofrece un servicio de ventanilla única donde los contribuyentes o los empleados pueden fácilmente ver el monto gastado en cada ítem plausible de deducción. Las instituciones públicas y privadas, incluidos los bancos, las empresas de seguros, las compañías de tarjetas de crédito, las universidades y los hospitales, ya sea directamente o a través de agencias intermediarias, transmiten al NTS información que los empleados pueden utilizar para documentar las deducciones. Los usuarios pueden descargar o imprimir los documentos pertinentes o presentarlos en formato electrónico. Además, a partir de la información disponible en la página web, los contribuyentes pueden fácilmente anticipar el monto de los impuestos por pagar o reembolsable. Aunque el servicio inicial no cubría todos los recibos pertinentes (por ejemplo, donaciones, alquiler de vivienda, anteojos, etc.), la gama de servicios disponible se ha ido ampliando progresivamente.

En 2018, más de 13,5 millones de contribuyentes utilizaron el SYTSS, mientras que 16,5 millones de trabajadores independientes permitieron que el NTS accediera a su información de declaración de la renta. Entre 2006 y 2018 el número total de usuarios se multiplicó por seis. Como consecuencia, el SYTSS generó una reducción revolucionaria de los costos operativos relacionados con los impuestos.

## El servicio previamente completado (2010)

El PFS es uno de los servicios que el HTS ofrece a los contribuyentes. En 2010, el HTS comenzó a rellenar automáticamente algunas casillas de las declaraciones de los contribuyentes a partir de información almacenada en la base de datos del NTS. El PFS mejora la conveniencia del contribuyente, ya que reduce el tiempo dedicado a preparar las declaraciones de la renta, y minimiza los errores humanos. Luego, se avanzó un paso más con el servicio plenamente completado (Fully Filled Service, FFS). Las declaraciones de impuestos rellenas por el PFS o el FFS incluyen las del impuesto sobre la renta personal, las del impuesto al valor agregado (IVA) y las del impuesto sobre las ganancias de capital.

El PFS y el FFS para el impuesto sobre la renta personal evolucionó a lo largo del tiempo desde sus inicios. En el caso del IVA, el impuesto que se debe pagar se calcula automáticamente una vez ingresados los montos de las ventas declaradas por el vendedor para un contribuyente simplificado<sup>6</sup> y las casillas previamente rellenas para un contribuyente general registrado en dicho gravamen.<sup>7</sup> Para las declaraciones

---

<sup>6</sup> El contribuyente simplificado se refiere a un operador de una pequeña empresa al que se le proporciona diversos beneficios tributarios cuando se impone el IVA, para aquellos con ventas anuales de menos de un cierto monto. Los contribuyentes simplificados están exentos de la obligación de emitir facturas fiscales y la tasa del IVA también se aplica a un 1-3% mínimo según el tipo de industria.

<sup>7</sup> El contribuyente general abarca a los operadores de negocios o empresas comunes que no están clasificados como contribuyentes simplificados. Los contribuyentes generales están obligados a emitir facturas, y la tasa es alta, de un 10%, pero al comprar bienes, etc., el monto del impuesto al valor agregado (IVA) de la factura del impuesto sobre la compra recibida se puede deducir en su totalidad.

del impuesto sobre las ganancias de capital, las casillas previamente rellenas incluyen los tipos y los emisores de valores, el número de acciones, los precios de venta y otros ítems.

## Esquemas tributarios para la transparencia

Los sistemas que se presentan en el cuadro 1 generaron la sinergia efectiva combinada con los esquemas tributarios pertinentes. Los nuevos esquemas tributarios recién introducidos, que funcionaban como políticas y sistemas al mismo tiempo, crearon un marco regulatorio sólido para que la autoridad tributaria recopilara abundante información de los contribuyentes de manera sistemática. Estos incluyen la deducción de ingresos por el monto gastado en tarjetas de crédito y otros (2000), el sistema de coros en efectivo (2005) y la facturación electrónica (2010). Cabe destacar que los dos primeros sistemas son iniciativas únicas de Corea. Estos esquemas tributarios fueron sin duda catalizadores para mejorar la administración tributaria del país, y se analizarán con mayor profundidad en los próximos capítulos.

### CUADRO 1 EL SERVICIO PREVIAMENTE COMPLETADO Y EL SERVICIO PLENAMENTE COMPLETADO PARA EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA PERSONAL

Servicio	Detalle	Fecha efectiva
Servicio previamente completado (PFS)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rellena una parte de la declaración de impuestos, como el total de ingresos, la renta, etc.</li> </ul>	Mayo de 2015
Servicio plenamente completado (FFS)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rellena la declaración de impuestos en su totalidad para aquellos que tienen ingresos por negocios únicamente y aplica la tasa de gastos simplificada.</li> </ul>	Mayo de 2016
Informe ARS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Completa las declaraciones de impuestos por teléfono para quienes tienen solo ingresos de negocios y aplica una tasa simplificada de gastos.</li> </ul>	Mayo de 2017
Informe a la medida	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proporciona formatos de declaración de impuestos y tipos de ingresos automáticamente, lo cual depende de la clase de ingresos.</li> </ul>	Mayo de 2018
Adición al PFS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rellena previamente las casillas de créditos fiscales (gastos médicos y cuentas de pensiones individuales) y las casillas de deducción de ingresos (seguro de salud).</li> </ul>	
Adición al FFS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rellena completamente las declaraciones de ingreso para aquellos que tienen ingresos de negocios únicamente y dos o más locales de negocios</li> </ul>	Mayo de 2019
Adición al PFS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rellena previamente las casillas de créditos fiscales (primas de seguro, gastos educativos) y las casillas de deducción de ingresos (gastos de la vivienda).</li> </ul>	

Fuente: Elaboración propia.

## Deducción de ingresos por montos gastados en tarjetas de crédito y otros (2000)

La deducción del ingreso por montos gastados en tarjetas de crédito y otros (en adelante, régimen de deducción) permite deducciones del ingreso por el monto gastado en tarjetas de crédito y sus equivalentes. El régimen de deducción fue aprobado para incentivar el uso de las tarjetas de crédito y débito. Su objetivo consiste en aportar transparencia y equidad al sistema tributario con la disminución de las transacciones en efectivo, para de este modo identificar las transacciones financieras y dejar expuesto particularmente el ingreso de los trabajadores autónomos. Los métodos de pago elegibles, la tasa de deducción, el monto deducible y otros detalles han cambiado a lo largo del tiempo para adaptarse a diversos patrones de consumo y objetivos políticas. Estos detalles se abordan en la próxima sección de esta publicación, en el estudio de caso (1). En pocas palabras, el régimen de deducción, apoyado por la Ley sobre la Presentación y Gestión de los Datos de Impuestos, aportó una contribución fundamental para la liquidación exitosa de la tributación electrónica en Corea, ya que la mayoría de las transacciones pasaron a ser rastreadas electrónicamente y monitoreadas utilizando registros de las tarjetas.

## Sistema de recibos por cobro en efectivo (2005)

El CRS es un mecanismo que permite que los registros de transacciones en efectivo se transmitan a la autoridad tributaria mediante terminales de recibos de efectivo con el ingreso del número de identificación del cliente. A pesar del rápido crecimiento del uso de tarjetas de crédito y débito, las transacciones en efectivo no rastreables todavía representaban una parte importante del total del consumo privado. El gobierno apuntó a detectar el resto de las transacciones basadas en efectivo para ampliar la base tributaria. Los principales actores, su mecanismo operativo y los incentivos y sanciones se tratan más adelante, en el estudio de caso (2). El concepto de un recibo en efectivo es único y proporciona perspectivas útiles para muchos países en desarrollo donde las operaciones en efectivo todavía son proporcionalmente altas y la inclusión financiera se encuentra rezagada.

## Facturación electrónica (2010)

La facturación electrónica consiste en una plataforma que permite la emisión y distribución en línea de una factura y sus transmisiones basadas en la red al NTS. También refiere a un régimen tributario en el cual la emisión de facturas electrónicas se ha vuelto obligatoria para ciertos contribuyentes. Se lanzó como respuesta al contexto de negocios cambiante de Corea, que se volvió más complicado y diversificado, con un mayor volumen de transacciones. Los contribuyentes experimentaban altos costos de cumplimiento para preparar, almacenar y reportar las facturas manuales. Además, el NTS reconoció que era necesario abordar la evasión fiscal provocada por la utilización de facturas manuales fal-

sas. El NTS comenzó a usar tanto el sistema de facturas electrónicas como de notas de entrega electrónicas para tener reportes transparentes y eficientes del IVA. Los detalles de su funcionamiento, incluidos los canales de emisión, las obligaciones o beneficios y otras contramedidas institucionales para zanjar la brecha de las políticas se examinan en el estudio de caso (3).



# Seguridad de la información

---

## Antecedentes

La expansión de los impuestos electrónicos y los problemas de seguridad de la información están inextricablemente ligados y deberían analizarse de forma conjunta. Los volúmenes crecientes de información sobre los impuestos proporcionan a las autoridades tributarias la base esencial que permite el desarrollo de la tributación electrónica, pero al mismo tiempo aumentan los riesgos de la fuga de información personal. La cantidad y variedad de datos recopilados por las autoridades tributarias puede ser diferente de un país a otro, pero el hecho invariable es que los datos de los impuestos contienen una amplia gama de información sensible sobre las personas, incluidos el ingreso, los gastos, la propiedad y las transacciones financieras. Además, el alcance de la información cubierta se ha ampliado para responder rápidamente y con precisión al contexto tributario cambiante y a los sofisticados fraudes fiscales. Por lo tanto, es crucial diseñar un marco institucional y tecnológico que asegure la gestión de datos desde la fase inicial de la tributación electrónica.

La seguridad de la información consiste en tres aspectos: técnicos, físicos y administrativos. Los aspectos técnicos incluyen la separación de redes y la encriptación de la información, que son las tácticas más habitualmente utilizadas para la seguridad técnica. Los aspectos físicos comprenden medidas sencillas pero efectivas de protección de datos, como asegurar las instalaciones y los dispositivos con barras y cerrojos. Los aspectos

administrativos abarcan procedimientos institucionales como autorizar el acceso restringido a ciertos datos o requerir la aprobación para la exportación de datos y otros.

En general, las medidas técnicas y físicas pueden mitigar el riesgo de una violación de los datos de entrada o ataques provenientes de fuera del sistema. Los aspectos administrativos también son claves para mitigar los riesgos de seguridad de salida, que suelen ser causados por personal interno.

## Marco institucional

### Recursos humanos

De los 20.000 empleados del NTS, 370 corresponden al personal de tecnología de la información, 200 trabajan en las sedes y los restantes 170 se desempeñan en oficinas locales. El personal de tecnología de la información del NTS hace algo más que llevar a cabo tareas de gestión de proyectos. Recoge los requisitos de cada departamento y división y diseña proyectos para reflejar la demanda real. Luego, gestiona los proyectos para asegurar que las empresas subcontratadas desarrollen sistemas en conformidad con las leyes tributarias. Aunque los subcontratistas llevan a cabo la programación del sistema, suelen carecer de una comprensión cabal de las leyes tributarias y las necesidades administrativas. Por otro lado, el personal de tecnología de la información eventualmente pone a prueba el sistema utilizando datos del NTS. Como los datos sobre los impuestos son estrictamente confidenciales, los subcontratistas no tienen acceso a ellos. Por lo tanto, el personal interno de tecnología de la información se ocupa de todo el proceso de desarrollo y mantenimiento del sistema, y garantiza que cumpla con las últimas leyes tributarias.

En reconocimiento de la importancia de la seguridad de la información desde el comienzo del proceso de digitalización, el NTS formó el equipo de seguridad de la información en enero de 1997. En la etapa inicial, el grupo estaba integrado por cuatro personas, incluidos profesionales de la tecnología de la información y expertos fiscales. Actualmente, el NTS tiene tres equipos de 21 personas que tratan con problemas internos y externos de seguridad de la información. El Equipo 1 es el encargado de diseñar y evaluar las políticas de protección de datos, gestiona los sistemas de seguridad de la tributación en línea y la información, y se ocupa de responder a las amenazas de ciberseguridad. El Equipo 2 lleva a cabo auditorías de seguridad del personal y protege la información personal, y el Equipo 3 es fundamentalmente responsable del centro de envíos.

El NTS contrata profesionales altamente calificados con una amplia gama de conocimientos expertos y experiencia en seguridad de la información a través del sistema de posición profesional. Este sistema, que ha sido ampliamente adoptado por diferentes organismos del gobierno, se utiliza para contratar profesionales calificados y darles un tratamiento preferencial en cuestiones de personal y remuneraciones. Su trabajo está garantizado por un largo período de tiempo para mejorar su competencia profesional.



## Bases legales

El NTS estableció sus propias regulaciones de seguridad de la información en conformidad con la Directriz sobre seguridad de la información del Servicio Nacional de Inteligencia (NIS, por su sigla en inglés), que proporciona un fundamento institucional a las organizaciones públicas de Corea. El NIS lleva a cabo una evaluación anual del estado de la gestión de la seguridad de la información de las instituciones públicas. Cada agencia lleva a cabo una autoevaluación y el NIS determina la clasificación después de revisar los resultados.

El Plan Maestro de Seguridad de la Información del NTS tiene tres objetivos principales. En primer lugar, apunta a construir un sistema de seguridad de la información que responda de forma proactiva a las ciberamenazas emergentes. En segundo lugar, procura establecer un sistema de control de seguridad integrado basado en *big data* e inteligencia artificial. Por último, pretende ampliar su organización con el agregado de un equipo de planificación de seguridad y un equipo de protección de la información personal.

## Medidas de seguridad

### Separación de redes

La separación de redes se encuentra en el centro de la política de seguridad de la información del NTS. El NTS ha operado redes separadas para intranet e Internet desde la introducción del STI en 1997, lo que contribuyó a proteger los datos personales contra ataques de *hackers* desde fuera de la red. Cada miembro del equipo NTS tiene dos computadoras, una con una red cerrada y otra con una red abierta para el uso de Internet.<sup>8</sup> Si bien la separación completa de la red es menos conveniente para el usuario y puede plantear una pesada carga en el presupuesto y la gestión, los expertos coinciden en que resulta indispensable y es la medida más efectiva para proteger los datos. Entre las organizaciones públicas de Corea, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Asuntos Exteriores y la Oficina de la Fiscalía Pública trabajan con la separación completa de las redes. El NTS está implementando una política de seguridad cuyo nivel es comparable al empleado por las agencias encargadas de la defensa nacional y de asuntos exteriores.

A este sólido fundamento de separación de redes se añaden otras medidas técnicas de seguridad. Por ejemplo, el NTS minimiza el uso de los dispositivos USB y exporta datos entre redes fundamentalmente mediante su sistema de transferencia de datos entre redes. La transmisión de datos requiere la aprobación oficial de los superiores y las copias de los datos transferidos se almacenan con fines de post auditoría.<sup>9</sup> Cuando se uti-

---

<sup>8</sup> A nivel local, puede que no se distribuya una computadora personal (PC) conectada a Internet por persona debido a limitaciones presupuestarias.

<sup>9</sup> A los gestores se les concede autoridad de autoaprobación.

liza un USB, debe tratarse de un dispositivo autorizado con un chip de seguridad incorporado. La aplicación de la tecnología de gestión de derechos digitales (DRM, por su sigla en inglés) también impide el uso indebido de información crucial fuera de la intranet del NTS. Además, para las tareas basadas en Internet, el sistema de gestión de IP permite las direcciones IP registradas y gestionadas por el NTS, mientras que los dispositivos que utilizan direcciones IP no autorizadas son bloqueados y no pueden acceder a la red del NTS.

## La seguridad en el marco del Nuevo Sistema Tributario Integrado

La diferencia más importante entre el NSTI y el STI en términos de seguridad de la información es que el primero introdujo el concepto de número de identificación del contribuyente (TIN). Se trata de un número de 18 dígitos asignado aleatoriamente que sustituye al número nacional de identificación o número de registro de negocios en la mayoría de las bases de datos. Por lo tanto, se impide que la información personal sea revelada directamente en cualquier base de datos fuera de la base de datos principal del registro tributario.

Además, el NSTI impone la encriptación de la información personal. La información de identificación personal, al igual que el número de identificación nacional y el número de registro de negocios se almacena de forma encriptada para impedir el daño que pueden provocar las violaciones de la información. Otros datos sensibles, como los números de cuentas bancarias y los números de teléfonos celulares, también están encriptados.

## La ética del trabajo

El NTS pone un énfasis particular en mitigar las violaciones internas de seguridad. Las estadísticas revelan que entre el 60% y el 70% de los atentados contra la seguridad son incidentes provenientes de fuera y llevados a cabo por personal interno.

Institucionalmente, el NTS subdivide la autoridad de acceso en grupos por tareas, división y posición del empleado y otorga a cada funcionario tributario solo el acceso mínimo a los datos pertinentes de su trabajo. Para aumentar la conciencia sobre la seguridad de la información, el NTS requiere que los empleados adhieran al compromiso de ciberseguridad cada seis meses, lo cual se refleja en la evaluación de su desempeño. También cada tercer miércoles del mes es el Día de Evaluación de la Ciberseguridad para verificar regularmente la seguridad de las computadoras.

## Protección de los datos y gestión del riesgo

Mientras que el sistema de control de seguridad monitorea la inserción de *malware* y de violaciones internas de datos en la red en tiempo real, un sistema de auditoría inteligente aplica diversas herramientas de auditoría de seguridad para detectar y analizar en profundidad cualquier archivo sospechoso de violaciones de seguridad. Los archivos que contienen información personal se detectan y son encriptados. El NTS reconoce la dificultad práctica de defenderse contra las amenazas de empresas subcontratadas que brin-

dan soluciones de *software*, ya que están integradas por profesionales de la tecnología de la información. Por lo tanto, prepara estrategias de gestión del riesgo focalizadas particularmente en las firmas subcontratadas. Asimismo, adopta un enfoque de *hardware* que consiste en la colocación de una cubierta de acero con un candado por encima de las computadoras para bloquear las inserciones de USB. El NTS también está contemplando la posibilidad de introducir una aplicación de gestión de los dispositivos móviles para bloquear las fotos y las funciones de Internet cuando se ingresa en un edificio.

## Centro de Ciberseguridad

El Centro de Ciberseguridad (CSC) del NTS se creó para proteger los datos de los contribuyentes contra ciberamenazas inteligentes cada vez más sofisticadas y para responder proactivamente a las violaciones de seguridad. Este centro monitorea y analiza las ciberamenazas tanto en los servicios externos como en los procesos de negocios internos.

El CSC supervisa los servicios públicos proporcionados por el NTS, incluida la tributación en línea (Home Tax), los préstamos vinculados a ingresos, el Centro de Apoyo para la Licencia de Bebidas Alcohólicas y el Instituto Nacional de Capacitación de los Funcionarios Tributarios. Por otro lado, están sujetas a su vigilancia cerca de 40.000 PC de la sede del NTS y siete oficinas regionales que incluyen oficinas de distrito. El CSC detecta los eventos de seguridad 24/7, los 365 días del año y adopta las primeras medidas como bloqueo y aislamiento. Lleva a cabo un análisis detallado de esos eventos de seguridad y elabora contramedidas a partir de los resultados. Luego toma medidas para impedir la recurrencia y comparte la información. Sobre la base de este proceso, el CSC verifica con antelación las ciberamenazas e impide las violaciones de la seguridad. Este procedimiento de cuatro fases funciona sistemáticamente en estrecha cooperación con el Centro Nacional de Ciberseguridad (NCSC, por su sigla en inglés) del NIS y el Servicio Nacional de Recursos de Información (NIRS, por su sigla en inglés) del Ministerio del Interior y Seguridad.<sup>10</sup>

## Comentario

Siempre hay tensiones entre las medidas de seguridad más estrictas y la conveniencia del usuario. Y encontrar el equilibrio adecuado entre estos dos intereses siempre constituye un desafío crítico para los expertos en seguridad de la información. El método y la intensidad de las medidas de seguridad adoptadas no tienen que ver solo con la tecnología sino también con las definiciones legales e institucionales basadas en el consenso social.

---

<sup>10</sup> El Servicio Nacional de Recursos de Información (NIRS) gestiona la mayoría de los servidores de las agencias del gobierno en Corea, con la excepción de los del Ministerio de Defensa. La gestión integrada tiene la ventaja de reducir los costos de mantenimiento y reforzar la seguridad física. Pero también aumenta la ineficiencia, ya que el propio NIRS carece de los conocimientos expertos del sistema del NTS y la programación relacionada con los impuestos, lo cual requiere mejoras del software que se llevan a cabo por separado en la sede del NTS.

También es esencial tener en cuenta el contexto y la cultura fiscal de cada país. Por ejemplo, en contraste con Corea, donde la tributación electrónica se ha ido desplegando progresivamente a lo largo de 20 años, algunos países en desarrollo están experimentando una transición más drástica del servicio tributario manual al servicio tributario mediante móviles, y otros se están adaptando a las últimas tecnologías como las cadenas de bloques. De la misma manera, el contexto de los impuestos electrónicos varía de un país a otro y emergen nuevas amenazas de las tecnologías de la información que no existían en el pasado, en un contexto que cambia rápida y continuamente. Esto implica que la seguridad requiere diversas revisiones técnicas y una mejora permanente. Al mismo tiempo, es esencial el intercambio de información entre los países y las diferentes agencias.



3

# Estudio de caso (1): Deducción de ingresos por monto gastado en tarjetas de crédito y otros

---

## Antecedentes

En los años noventa, Corea tenía una economía basada en el dinero en efectivo, al igual que numerosos países en desarrollo en ese momento. La introducción del impuesto al valor agregado (IVA) en 1977 contribuyó a que las transacciones se volvieran más transparentes, al imponer la obligación de emitir facturas por las transacciones entre empresas (B2B). Aun así, la mayoría de las transacciones entre empresas y consumidores (B2C) que se llevaban a cabo en efectivo seguían eludiendo la vigilancia de la autoridad fiscal. Los comerciantes a menudo ofrecían a los consumidores descuentos si pagaban en efectivo, omitían la parte de las ventas en efectivo en la declaración tributaria y evitaban el pago de impuestos correspondiente. Se estimaba que solo entre el 30% y el 50% de los trabajadores autónomos pagaban impuestos, mientras que los gravámenes de los asalariados eran demasiado rígidos. Esta disparidad provocaba un descontento considerable entre los contribuyentes.

El enfoque del gobierno acerca de la política fiscal cambió significativamente en los años noventa. Hasta entonces, se pensaba en los impuestos como un medio para financiar el desarrollo económico; por lo tanto, se ponía más énfasis en una recaudación eficiente de ingresos. Sin embargo, en coincidencia con el crecimiento económico y la transición a un gobierno civil, las necesidades socioeconómicas se diversificaron y la conciencia pública del rol multifacético del sistema tributario maduró. El concepto de impuestos justos basados no solo en la eficiencia sino también en la equidad comenzó a ganar más impulso tanto desde el gobierno como de parte de los contribuyentes. Este cambio de paradigma estableció un fundamento para embarcarse en grandes medidas innovadoras orientadas a promover la justicia fiscal y progresar para construir un sistema tributario sostenible. La reforma tributaria de 1996 también cambió el sistema de impuestos y de la evaluación oficial se viró a la autoevaluación, lo cual aumentó la importancia de capturar datos sobre las transacciones basados en información de terceros.

En este contexto, el primer enfoque del gobierno consistió en proponer una serie de incentivos fiscales para reducir la alta dependencia de las transacciones en efectivo, sobre todo mediante la promoción del uso de tarjetas de crédito y débito. Se incluyó un crédito del IVA (que comenzó en 1994),<sup>11</sup> un crédito tributario sobre la renta (1996-2011),<sup>12</sup> una deducción del ingreso (que comenzó en 1999),<sup>13</sup> y un sorteo de recibos de tarjetas de crédito (2000-06).<sup>14</sup> El más efectivo y notorio de estos mecanismos fue la deducción del ingreso, que tenía como objetivo a los consumidores finales. Todas las iniciativas estaban principalmente destinadas a detectar las ventas reales y el ingreso de los trabajadores autónomos, con lo cual se abordaba la inequidad tributaria entre asalariados y autónomos. La meta del gobierno consistía en ampliar la base tributaria para construir un sistema impositivo transparente y justo, y eventualmente aumentar el cumplimiento tributario y la recaudación.

## El régimen tributario

### Definición

La deducción del ingreso por montos gastados en tarjetas de crédito y otros (el régimen de deducción) es uno de los métodos de deducción del ingreso que se emplean para calcular el impuesto de la renta de los asalariados. En pocas palabras, el agregado anual del monto gastado en tarjetas de crédito y su equivalente (excluido cualquier monto desembolsado en el extranjero) que supere una cifra mínima se deduce con una determinada

---

<sup>11</sup> Deducciones fiscales, etc. Posterior al uso de tarjetas de crédito, etc.

<sup>12</sup> La deducción fiscal por aumento del ingreso es un sistema que deduce un cierto monto del impuesto en los ingresos por ventas extraordinarias que los operadores de negocios ganan al aceptar una tarjeta de crédito de parte de los clientes.

<sup>13</sup> La deducción del ingreso por montos gastados en tarjetas de crédito, etc.

<sup>14</sup> Pago del dinero del premio para usuarios de tarjetas de crédito, etc.

tasa del ingreso agregado anual de un contribuyente hasta un cierto umbral para el año fiscal correspondiente.

## Implementación

Los elementos esenciales del esquema de deducción incluyen el método de pago, la tasa de deducción, el umbral de gasto y el techo del monto deducible. Los detalles que regulan estos elementos han cambiado a lo largo del tiempo.

Una de las principales características de la tendencia actual es que los incentivos para el uso de tarjetas de crédito han disminuido. Cuando fueron introducidos por primera vez, el gobierno aplicó un criterio uniforme para todo tipo de tarjetas. Es decir, el monto total que superara el 10% del ingreso anual de una persona gastado en tarjetas de crédito y débito o de prepago se sumó y se dedujo en un 10% hasta menos de KRW 3 millones (US\$2.548) o el 10% del ingreso total. En 2002, el esquema comenzó a asignar diferentes incentivos a distintos métodos de pago o diversos tipos de tarjetas. Por ejemplo, en 2002, se podía deducir el 20% del monto gastado con tarjetas de crédito, mientras que se podía deducir el 30% del monto gastado con tarjetas de débito y de prepago. Es decir, los contribuyentes se beneficiaban más de la utilización de tarjetas de débito que del uso de tarjetas de crédito. Aunque este cambio introdujo inconsistencias, el gobierno se centró en alentar el uso de tarjetas de débito y efectivo para aliviar las consecuencias del uso excesivo de tarjetas de crédito, como las deudas.

Además, se han añadido incentivos fiscales para gastos específicos con la intención de impulsar el gasto socialmente deseable. A partir de 2012, el gobierno ofreció otros incentivos, dependiendo del objetivo del gasto. Los gastos focalizados se ampliaron desde el gasto en mercados tradicionales (2012) y transporte público (2013), los gastos en libros y entradas para conciertos (2018), y las entradas a museos y galerías de arte (2020).

Merece la pena señalar que el régimen tributario fue diseñado originalmente para ser pasajero, con el fin de estimular el uso de las tarjetas. Se introdujo en 1999 con una cláusula de suspensión para que caducara tres años después de la adopción, o hasta 2002. A pesar de las controversias surgidas, la fecha de suspensión para el régimen se ha ampliado ocho veces y sigue en vigor en 2021.

## Incentivos

No todos los gastos realizados con tarjeta son necesariamente deducibles. Se fija un monto mínimo por gastar y un techo deducible máximo. El monto utilizado que supere el 25% del ingreso de una persona es elegible para deducción. A partir de 2017, se impusieron diferentes techos deducibles dependiendo del nivel de ingreso. A partir de 2020, el techo deducible máximo quedó categorizado en grupos (cuadro 2), con KRW 70 millones (US\$60.000) y KRW 120 millones (US\$100.000) anuales como marcadores del umbral para cada grupo. Para los gastos en mercados tradicionales y transporte público, así

## CUADRO 2 DEDUCCIONES DEL INGRESO POR MONTO GASTADO EN TARJETAS DE CRÉDITO Y OTROS, 2020

Ítem	Uso mínimo (del ingreso total)	Tasa de deducción	Techo deducible
Tarjeta de crédito	25%	15%	<b>1</b> Ingresos inferiores a KRW 70 millones → Mín. [KRW 3 millones, 20% del ingreso]
Tarjetas de débito/cheque		30%	
Tarjeta de prepago			
Recibo por cobro en efectivo			
			<b>2</b> Ingresos entre KRW 70 millones ~ 120 millones → KRW 2,5 millones
			<b>3</b> Ingresos superiores a KRW 120 millones ~ → KRW 2 millones
<b>a</b> Mercados tradicionales		40%	KRW 1 millón (US\$850) adicional
<b>b</b> Transporte público		40%	KRW 1 millón (US\$850) adicional
<b>c</b> Costos en ocio y recreación* (libros, conciertos, museos, galerías de arte)		30%	KRW 1 millón (US\$850) adicional

Fuente: Centro de Información Jurídica de Corea (2021).

\* Solo aplicable a los contribuyentes con un ingreso anual total inferior a KRW 70 millones.

como aquellos dirigidos al ocio y la recreación, se permite KRW 1 millón (US\$850) adicional.

Cuando se utilice la tasa de deducción para los gastos que superen el umbral del 25% del ingreso, la deducción se aplica primero para el empleo de tarjetas de crédito, que tiene la tasa de deducción más baja, hasta la suma del monto gastado con tarjetas de débito, tarjetas de prepago y recibos por cobro en efectivo.

## El sistema de intercambio de datos de pagos con tarjeta

### Pertinencia y marco institucional

El esquema de deducción es pertinente para la digitalización de la administración tributaria en el sentido de que aumentó el uso de las tarjetas de crédito y de débito, con lo cual ha contribuido a la acumulación de información sobre las transacciones, que estableció los fundamentos para los impuestos electrónicos. En particular, la ley sobre la presentación y gestión de datos sobre impuestos proporcionó la base legal esencial que concedió a la autoridad tributaria el poder de recopilar detalles de las transacciones de diferentes instituciones.

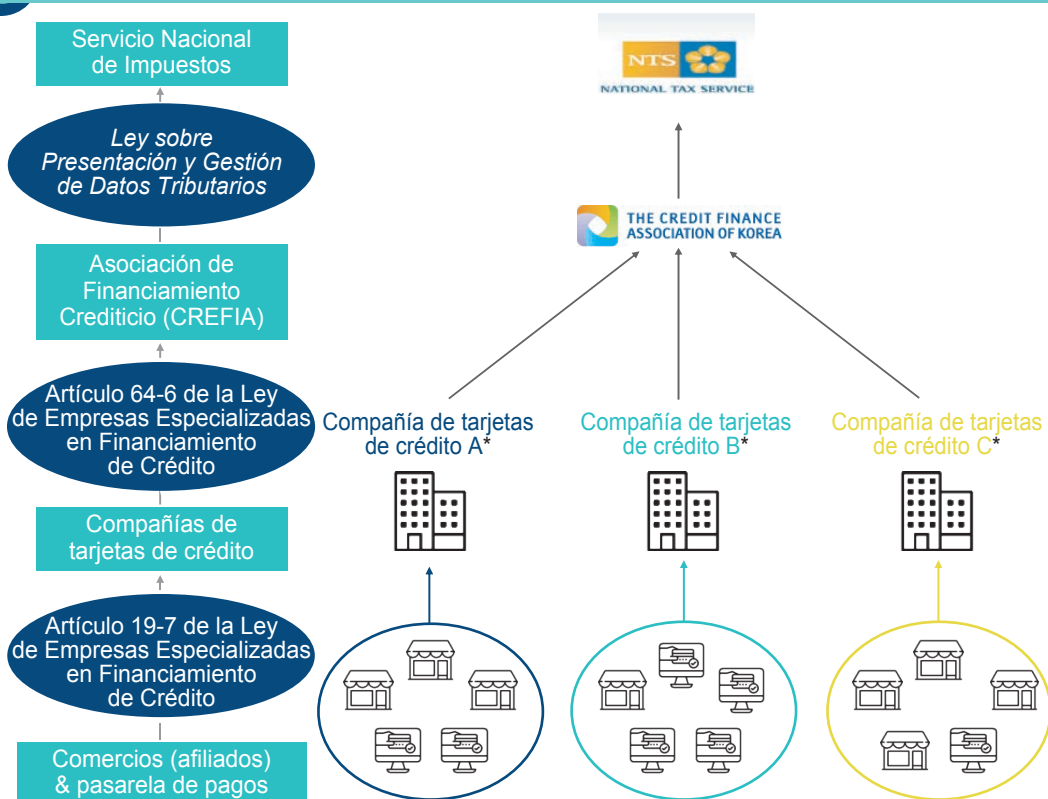
A finales de los años noventa, junto con la inversión decidida en la digitalización de la administración fiscal, representada por la introducción del STI (1997), surgió la necesidad de institucionalizar los mecanismos de intercambio de datos sobre impuestos entre los



sectores público y privado. En 1999 se aprobó la Ley de Presentación y Gestión de Datos de Impuestos, la cual entró en vigor el 1 de julio de 2000. Requería que los detalles sobre las transacciones con tarjeta fueran transferidos automáticamente al NTS. El objetivo de la ley consistía en “legislar sobre asuntos relacionados con la presentación, la gestión y la utilización de datos de los impuestos con el fin de gestionar impuestos documentados y justos, para solicitar la administración científica de los mismos y crear una atmósfera honesta para el pago de impuestos”. La ley no solo define un proceso general de presentación —desde el espectro de instituciones sujetas a la entrega de datos tributarios y la gama de datos de esta índole hasta los métodos de presentación— sino que también regula cuestiones que atañen a la confidencialidad y disposiciones de sanciones relacionadas.

Hay otros detalles delegados en el decreto de supervisión del cumplimiento de la ley. Como el decreto obligaba a las empresas privadas de tarjetas a proporcionar detalles de los pagos al gobierno mediante la Asociación de Financiamiento Crediticio (CREFIA), el NTS podía capturar de manera sistemática los datos de los pagos gracias al uso creciente de las tarjetas (gráfico 8).

**GRÁFICO 8 FLUJO DE LA TRANSMISIÓN DE DATOS TRIBUTARIOS Y BASE LEGAL**



Fuente: Base de datos del NTS (2021).

\* Los gastos consignados con las letras **a**, **b** y **c** quedan excluidos del cálculo de los montos gastados en tarjetas de crédito, tarjetas de débito/cheques, tarjetas de prepago y recibos por cobro en efectivo.

### CUADRO 3 DETALLES DE LA PRESENTACIÓN DE LOS DATOS DE LOS IMPUESTOS

Instituciones sujetas a la presentación de datos de impuestos	Alcance de los datos de impuestos <sup>a</sup>	Receptor	Calendario de presentación
La Asociación de Empresas Especializadas en Financiamiento Crediticio en el marco de la Ley de Empresas Especializadas en Financiamiento de Crédito	A. Registros de autorización sobre transacciones con tarjetas de crédito/débito	Servicio Nacional de	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cada día</li> </ul>
	B. Resúmenes de facturación con tarjetas de crédito	Impuestos (NTS)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 15 de enero</li> <li>• 15 de abril</li> <li>• 15 de julio</li> <li>• 15 de octubre</li> </ul>
	C. Registros de autorización sobre las transacciones con tarjeta de crédito/débito de comerciantes sujetos al cargo de reserva del impuesto al valor agregado (IVA) <sup>b</sup>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cada día</li> </ul>

Fuente: Centro de Información Jurídica de Corea (2021).

<sup>a</sup> El alcance de los datos de impuestos está limitado a los asuntos comerciales regulados por el Artículo 64-6 (gestión de la información sobre los comerciantes que aceptan tarjetas de crédito) de la Ley de Empresas Especializadas en Financiamiento de Crédito.

<sup>b</sup> Los comerciantes sujetos al cobro de reserva del IVA están regulados por la Ley de Restricción de Impuestos Especiales.

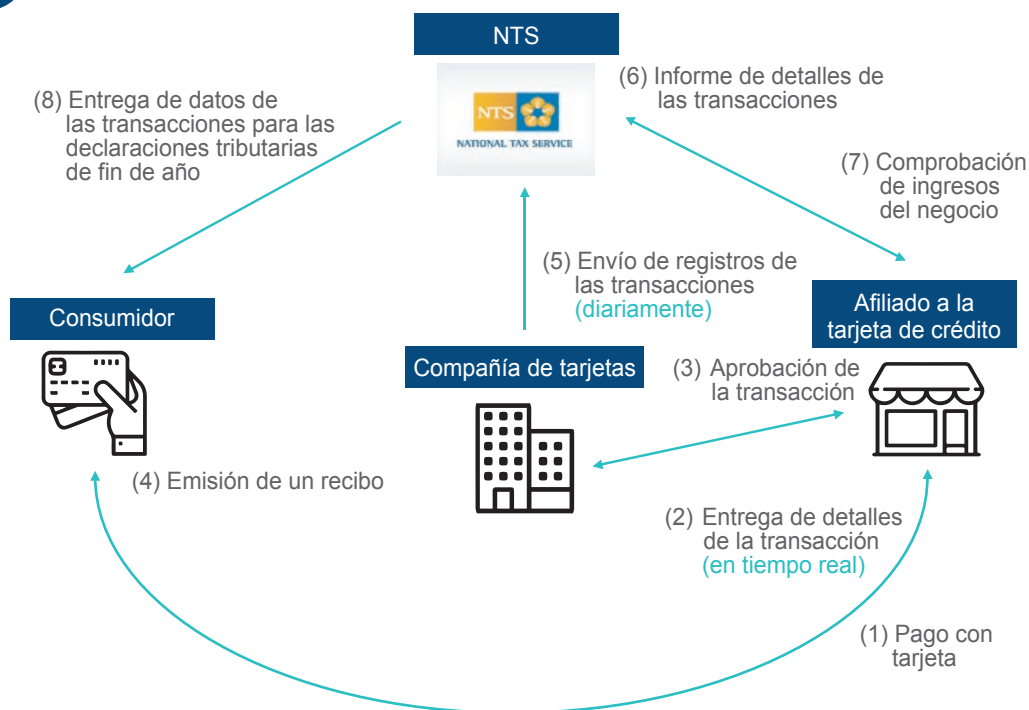
## Mecanismo

En el ecosistema del pago con tarjeta hay cuatro grandes actores: el consumidor, el afiliado a la tarjeta, la compañía de la tarjeta de crédito y el NTS. Un consumidor paga ya sea con una tarjeta de crédito o de débito en una tienda asociada a la tarjeta. Los afiliados o asociados de las tarjetas son empresas miembros de al menos una de las compañías de tarjetas y procesan los pagos con tarjeta mediante terminales especiales o el teclado de un PIN. Luego, requieren la aprobación de cada transacción por parte de la compañía de la tarjeta en tiempo real. La compañía en cuestión recopila estos registros de transacciones y los transmite al NTS diariamente mediante la Asociación de Empresas Especializadas en Financiamiento Crediticio. El NTS clasifica los detalles del pago con tarjeta de las personas, proporciona datos de las transacciones para fines de declaración de impuestos al finalizar el año y los utiliza para verificar los ingresos de las empresas (gráfico 9).

## Logros

El fuerte impulso de los gobiernos para crear una economía sin efectivo reconfiguró la cultura de los pagos en Corea. Como resultado, las tarjetas de crédito se han convertido en el medio más habitual de pago. La transición del efectivo a las tarjetas mejoró la transparencia de las transacciones de los trabajadores autónomos y, por lo tanto, la equidad del conjunto del sistema tributario. La estructura de los pagos con tarjeta, de la cual participan tres grandes actores —consumidores, comerciantes afiliados y empresas de tar-

## GRÁFICO 9 MECANISMO DEL SISTEMA DE PAGO CON TARJETA

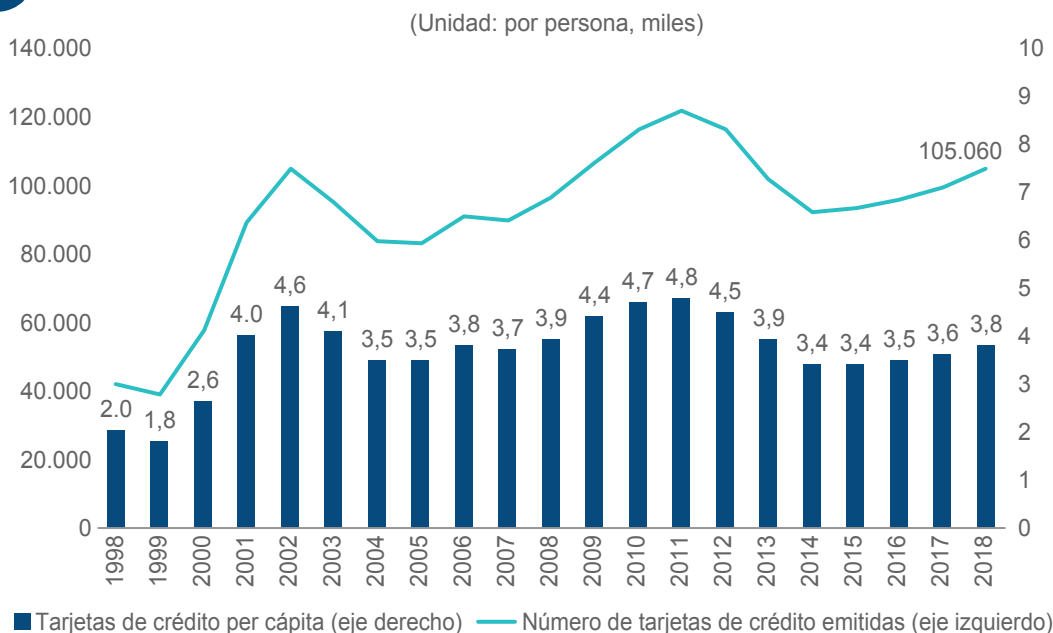


Fuente: Elaboración propia.

jetas— es inmune a la falsificación de datos. En otras palabras, la información sobre las transacciones proporcionadas por cada parte es la base para la referencia cruzada para la autoridad tributaria, y permite que cada participante del mercado controle al otro para que declare adecuadamente los impuestos pagados. Por otro lado, los pagos con tarjeta comprenden la emisión de recibos electrónicos de venta, lo que facilita la transmisión automática de datos de las transacciones al NTS a través del sistema. Anteriormente, pocos contribuyentes conservaban registros precisos y el sistema de facturas no estaba bien establecido en el país. Además, el nuevo mecanismo allanó el camino para mejorar aún más el sistema de impuestos de Corea, tanto desde el punto de vista técnico como cultural. Por ejemplo, el establecimiento exitoso del sistema de pago con tarjeta preparó el terreno para introducir más tarde, en 2005, el sistema de recibos por cobro en efectivo.

Las estadísticas indican que el esquema de deducción tuvo éxito en términos de la expansión de la base tributaria y la recaudación de ingresos. El número de tarjetas de crédito emitidas ha aumentado progresivamente desde 1999, excepto en períodos de disminución provocados por la crisis financiera de Asia en 1997 y por la crisis de las tarjetas de crédito en 2003. El mercado de tarjetas de crédito creció notablemente en la primera etapa de la implementación del esquema de deducciones. El número de tarjetas emitidas se elevó en más del doble en tres años, de 39 millones en 1999 a 104 millones en 2002.

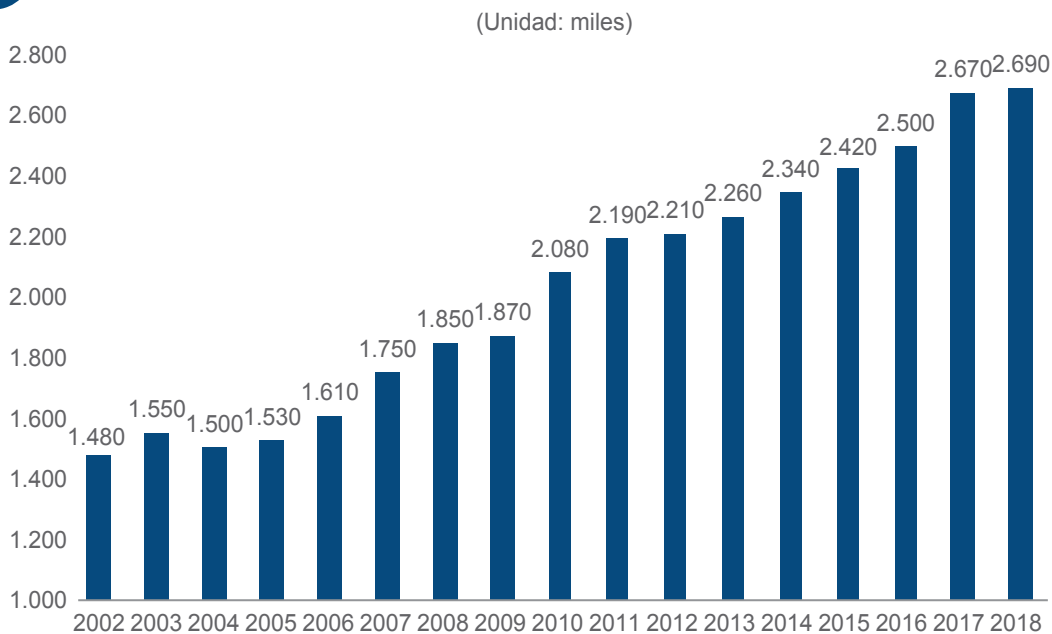
## GRÁFICO 10 EMISIÓN DE TARJETAS DE CRÉDITO



Fuente: CREFIA (2020).

Nota: Per cápita solo incluye la población económicamente activa mayor de 15 años.

## GRÁFICO 11 NÚMERO DE COMERCIOS AFILIADOS DE TARJETAS DE CRÉDITO



Fuente: CREFIA (2020).

Nota: El número solo incluye los comercios afiliados que tienen al menos un historial de ventas.

El crecimiento del mercado se atribuye en gran parte a la política del gobierno para alentar los pagos mediante tarjetas de crédito. De línea con ello, en 2018 se emitieron 105 millones de tarjetas de crédito y cada coreano económicamente activo tiene un promedio de 3,8 tarjetas de crédito en su poder.

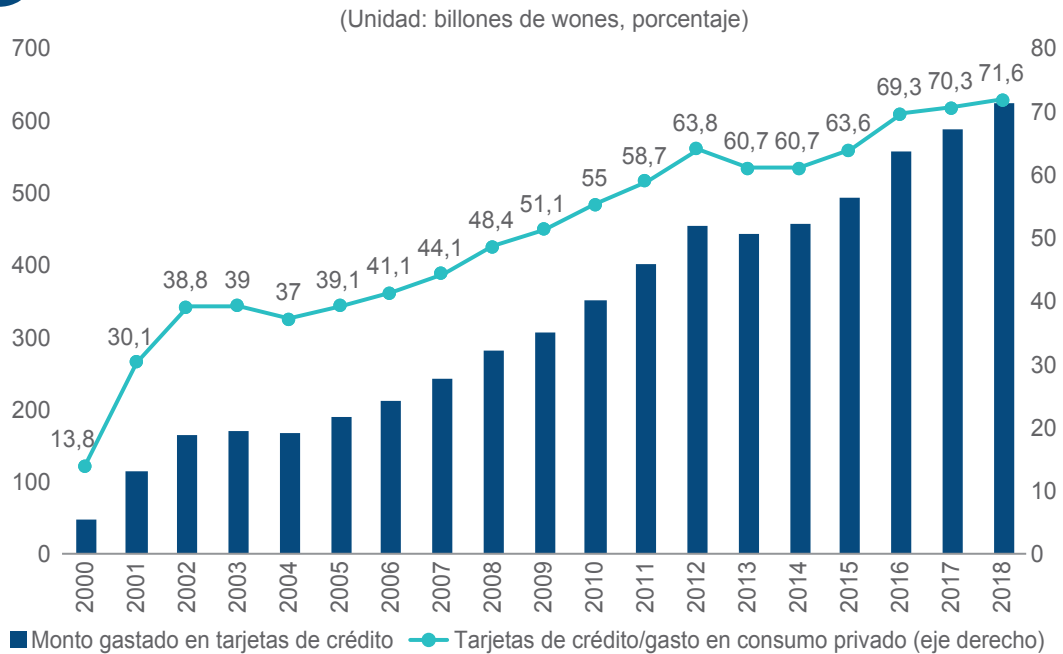
La mayor demanda acompañó el aumento del número de comerciantes afiliados. Basándose en los datos disponibles, el número de afiliados a tarjetas de crédito era de 1,5 millones en 2002 y había aumentado a 2,7 millones hacia 2018.

Entre el año 2000 y 2018, el monto gastado con tarjetas de crédito aumentó 13 veces, de KRW 47 billones (US\$40.000 millones) a KRW 620 billones (US\$526.500 millones). No solo se incrementó el número absoluto de transacciones sino también su peso relativo en proporción con la ampliación del gasto del consumo privado. El gasto con tarjetas de crédito, excluida la parte de adelantos en efectivo y con fines de compra de las empresas, representó el 13,8% del total del gasto del consumo privado en 2000 y llegó al 71,6% en 2018, lo cual implica su enorme efecto para revelar los ingresos de los comercios afiliados.

## Dificultades y problemas por resolver

A pesar de sus claras contribuciones a la mejora del sistema tributario, el esquema de deducción y la notable expansión del uso de tarjetas de crédito trajeron aparejados costos

**GRÁFICO 12 GASTOS CON TARJETAS DE CRÉDITO**



Fuente: CREFIA (2020).

Nota: El monto excluye adelantos de efectivo y gastos con tarjeta por compras de las empresas.

sociales, tanto de forma directa como indirecta, y generaron diversas polémicas. Sobre todo, el problema más grave que Corea experimentó al comienzo fue una fuerte crisis de tarjetas de crédito en 2003. La competencia excesiva entre las empresas de tarjetas y su irresponsable emisión deterioró la calidad del activo y provocó que las instituciones financieras tuvieran problemas de liquidez, lo cual obligó al Banco Central a inyectar fondos públicos contingentes equivalentes a KRW 6 billones (US\$5.100 millones) para reflotar el mercado. Al mismo tiempo, se produjo un aumento del endeudamiento de los consumidores y dejó a millones en situación de impago, lo que posteriormente provocó graves problemas sociales.

Además, la situación creó problemas ligados a las tasas aplicadas por transacciones con las tarjetas, sobre todo las cuotas de franquicias pagadas por los comercios afiliados a tarjetas de crédito. A pesar de haber un gran número de usuarios y una gran cantidad de compañías de tarjetas que competían en el mercado, las tasas por transacciones eran altas en los primeros tiempos. Este fenómeno fue provocado por una combinación de la naturaleza del propio mercado de tarjetas de crédito y la dinámica particular de Corea. Para empezar, el mercado de las tarjetas en Corea adoptó un esquema tripartito, de acuerdo con el cual una misma entidad desempeña dos roles al mismo tiempo, es decir, es emisor y comprador, por lo cual la competencia de precios se vuelve más difícil. Dentro de esta estructura de mercado, los operadores comerciales deben estar afiliados a una tarjeta de crédito por ley si sus ventas superan un cierto umbral. Además, debido a la regla de “honrar todas las tarjetas” y a la regla de “sin sobrecargo”, se prohibió que esas franquicias se negaran a emitir recibos de pago con tarjetas de crédito o establecieran discriminaciones de precios en las transacciones con tarjeta. Estos factores limitaron el poder de negociación de los comerciantes y los obligaron a aceptar las tarifas establecidas de forma unilateral por las empresas de tarjetas de crédito. Si bien se alentaba cada vez más a los consumidores a utilizar tarjetas de crédito para las deducciones del ingreso, la competencia excesiva para atraer a los consumidores aumentó los costos, una gran parte de los cuales eventualmente se trasladó a los comerciantes.

Aún más: hay un aumento continuo de los gastos fiscales, lo que está llevando a costos desproporcionados. Un estudio realizado por Kim y Ki (2018), del Instituto de Finanzas Públicas de Corea (KIPF), reveló que el tamaño de los gastos totales acumulados entre 2000 y 2016 fue de KRW 36 billones (US\$30.500 millones), cifra superior al aumento del monto de los ingresos de los trabajadores autónomos para el mismo período (KRW 32 billones o US\$ 27.200 millones). Lo que es aún peor es que los gastos tributarios previstos se están incrementando, mientras que los retornos parecen estar disminuyendo.

Por otra parte, los críticos se muestran escépticos a propósito de la naturaleza regresiva del propio régimen de deducción del ingreso. Es decir, como los beneficios se otorgan a la manera de deducción de ingresos, el mismo monto del ingreso deducido pesa con fuerza a favor del grupo de altos ingresos cuyas tasas tributarias marginales son elevadas. Además, quienes ostentan altos ingresos tienen más posibilidades de utilizar tarjetas de crédito y gastar más, lo que les permite hacer un mayor uso de los beneficios.

En este sentido, el esquema de deducción ha sido un tema espinoso para el gobierno. La falta de consideración del grado de madurez de la industria de tarjetas de crédito y la necesaria reestructuración de leyes relacionadas previamente provocaron ineficiencias y efectos adversos considerables. Por otro lado, los estudios señalaron que el régimen de deducción superaba por mucho el principal objetivo de las políticas de detectar el ingreso de los trabajadores autónomos y mejorar el cumplimiento tributario. En este momento, el sistema no es sostenible, ya que se prevé que los costos superen a los beneficios. Por lo tanto, hay quienes sostienen que los incentivos fiscales para el uso de tarjetas de crédito deberían abolirse. Sin embargo, cualquier intento de retirarlos se ha topado con una fuerte resistencia de parte de los contribuyentes, y los beneficios siguen en vigor después de renovar su cláusula de suspensión varias veces. El caso coreano muestra claramente que los beneficios fiscales, una vez introducidos, son difíciles de abolir. Por lo tanto, el gobierno debería proceder con cautela antes de introducir nuevos incentivos.







# 4

## Estudio de caso (2): El sistema de recibos por cobro en efectivo

---

### Antecedentes

Inaugurado en enero de 2005, el sistema de recibos por cobro en efectivo (CRS, por su sigla en inglés) ha contribuido a mejorar la equidad y la transparencia del sistema tributario de Corea, y ha logrado que las transacciones en efectivo sean rastreables, lo cual permite revelar el ingreso de los trabajadores autónomos. La detección de los ingresos ocultos de las empresas, sobre todo de los autónomos, había sido una de las principales dificultades de las autoridades tributarias. Rastrear las transacciones es importante porque contribuye tanto a mejorar la recaudación como a aumentar la equidad del sistema tributario gracias a la ampliación la base impositiva.

A finales de los años noventa, el gobierno coreano estimuló el uso de tarjetas de crédito y débito para construir una economía sin efectivo. Gracias a los beneficios ofrecidos por el gobierno, lo que incluía deducciones de los ingresos, premios por sorteos y estrategias de marketing activas por parte de las empresas de tarjetas, las transacciones con tarjeta aumentaron significativamente, lo cual permitió una mejor visibilidad y un mayor rastreo de las transacciones. Sin embargo, había un gran porcentaje de operaciones en efectivo que permanecían fuera del radar, lo que limitaba los esfuerzos de la autoridad

## CUADRO 4 GASTOS DE CONSUMO PRIVADO SEGÚN MÉTODO DE PAGO

(Unidad: billones de wones, porcentaje)

Año	Gasto consumo privado	Tarjeta		Efectivo	
		Monto	Porcentaje	Monto	Porcentaje
1998	238,8	30,8	12,9	208,0	87,1
1999	274,9	42,6	15,5	232,3	84,5
2000	312,3	77,9	24,9	234,4	75,1
2001	343,4	135,3	39,4	208,1	60,6
2002	381,0	174,0	45,7	207,0	54,3
2003	388,2	170,5	43,9	217,7	56,1
2004	400,7	167,1	41,7	233,6	58,3

Fuente: NABO (2005).

tributaria para identificar todo el ingreso gravable posible. Por ejemplo, en 2004, el gasto con tarjetas de crédito y débito representaba el 41,7% del total del gasto privado, mientras que el 58,3% restante comprendía transacciones en efectivo. El número de usuarios de tarjetas de crédito llegaba a los 12 millones.

La fuerte dependencia de las operaciones en efectivo limitaba la tributación documentada. Antes de la implementación del CRS, la identificación del ingreso de los contribuyentes basado en efectivo dependía únicamente de las declaraciones voluntarias, lo cual hacía prácticamente imposible detectar los documentos falsos y la declaración inexacta del ingreso o la declaración de gastos excesivos.

Además de una parte en efectivo que seguía siendo alta, los efectos adversos visibles provocados por el rápido crecimiento de la industria de las tarjetas de crédito exigían un cambio de paradigma hacia un contexto de pago más diversificado. El uso generalizado de tarjetas de crédito significó una gran conveniencia para el mercado y, gracias a ello, una gran parte de la economía se volvió más transparente. Sin embargo, su utilización excesiva generó tremendos costos sociales, marcados por altos gastos de transacción y un número creciente de impago de los créditos. En estas circunstancias, se esperaba que el CRS proporcionaría a la economía una alternativa que satisficiera tanto las necesidades de una infraestructura de impuestos transparente como costos más bajos en términos de bienestar social.

## Estructura

### Definición

El CRS es un sistema de acuerdo con el cual un consumidor paga en efectivo en una tienda por bienes y servicios comprados y solicita un recibo por cobro en efectivo que se emite con su número de identificación. Esa parte de las operaciones en efectivo se reporta automáticamente al NTS.

## RECUADRO 2. SISTEMA DE RECIBOS POR COBRO EN EFECTIVO VERSUS LA CAJA REGISTRADORA (O EL REGISTRO FISCAL)

El sistema de recibos por cobro en efectivo (CRS, por su sigla en inglés) debe diferenciarse claramente de la caja registradora. Conceptualmente, mientras que la caja registradora es un dispositivo mecánico o electrónico que fundamentalmente ayuda a los comerciantes a registrar las transacciones en efectivo en el punto de venta (TPV), el CRS transmite información sobre las operaciones en efectivo del TPV a la autoridad fiscal de manera sistemática.

Hay tres características únicas del funcionamiento del CRS que merecen ser especialmente mencionadas. En primer lugar, el recibo contiene información de la transacción que trasciende la fecha de venta, a saber, la identificación del consumidor. Los consumidores deben presentar una forma legítima de identificación; esta puede ser una de las tarjetas de recibo por cobro en efectivo distribuidas por el NTS sin costo alguno, una tarjeta de crédito, un documento nacional de identidad, un número de teléfono o cualquier equivalente en Corea, para solicitar un recibo por cobro en efectivo. Por lo tanto, los datos de cada transacción se registran de dos maneras: gastos de los consumidores y ventas de los comerciantes, lo que permite una verificación cruzada eficiente de la información.

Otro punto fundamental es que la información de la transacción es autorizada por la tercera parte acreditada (el operador CRS) en tiempo real y notificada automáticamente al NTS a diario. El CRS se desarrolló como una iniciativa del NTS con objetivos fiscales y, por lo tanto, incorpora todo el proceso de emisión, validación, transmisión y almacenamiento de la información pertinente. Aunque en algunas versiones avanzadas de la caja registradora, llamadas registros fiscales, se puede impedir que los datos de la operación sean manipulados o eliminados e incluso que dejen de ser enviados automáticamente a las autoridades fiscales, dichos sistemas no son seguros para una verificación en tiempo real y la transmisión de los datos de la transacción en efectivo.

Por último, el comerciante debe pertenecer a una filial CRS. Es decir, el CRS no consiste solo en simplemente comprar e instalar un dispositivo específico, sino que implica participar en la red de transacciones. Todas estas características contribuyeron a una mejora notable en la administración fiscal del NTS.

Un recibo por cobro en efectivo se emite a través de un dispositivo de emisión preparado para este fin. Los operadores CRS son responsables de instalar el dispositivo sin costo alguno. El dispositivo (o chip) fue desarrollado para ser añadido a la terminal de la tarjeta de crédito o sistema de transacciones en el punto de venta (TPV) para minimizar la carga del costo inicial y facilitar una rápida expansión del sistema.

La notificación automática de los detalles de la transacción al NTS ha permitido una gestión tributaria inmediata y eficiente. El recibo por cobro en efectivo incluye los

siguientes detalles: nombre y número de registro de las empresas de los comerciantes, número de autorización, número de identificación del consumidor, fecha y monto de la transacción y propósito de la emisión.

## Participantes

En el ecosistema CRS hay cuatro grandes actores: el consumidor, la tienda registrada, el operador CRS y el NTS. Primero, los consumidores pagan en efectivo en una tienda registrada y solicitan un recibo por cobro en efectivo. Para ello, deben presentar uno de los siguientes mecanismos de identificación: número de celular, un número de tarjeta (de crédito, de débito, de recibo por cobro en efectivo, etc.) o un documento nacional de identidad (o número de registro comercial si el recibo es una prueba de los gastos).<sup>15</sup> Hay dos tipos de recibos por cobro en efectivo: uno para las deducciones del ingreso y otro para deducciones de los gastos. El primero sirve para deducir el ingreso del asalariado en la declaración de impuestos a final de año, mientras que el segundo es para los propietarios de negocios que deseen reclamar gastos por el costo de bienes comprados con fines comerciales.

En segundo lugar, las tiendas registradas son negocios cuyos detalles de venta en efectivo se notifican automáticamente al NTS mediante dispositivos de emisión de recibos por cobro en efectivo instalados en sus establecimientos comerciales. Las tiendas registradas se reconocen por una etiqueta. Un comerciante puede registrarse como emisor de recibos por cobro en efectivo de tres maneras. Puede utilizar una terminal de tarjeta de crédito. Si un comerciante ya está afiliado a una compañía de tarjetas de crédito, puede

### GRÁFICO 13 TARJETA DE RECIBOS POR COBRO EN EFECTIVO PARA LOS CONSUMIDORES (IZQUIERDA) Y PARA LOS DUEÑOS DE NEGOCIOS (DERECHA)



Fuente: NTS (2020).

<sup>15</sup> En noviembre de 2005 se introdujo una tarjeta de recibos por cobro en efectivo con la finalidad exclusiva de identificación personal al solicitar un recibo por cobro en efectivo. Esta tarjeta fue distribuida por el NTS a los consumidores sin costo alguno para abordar cuestiones tema de privacidad y errores de entrada, y para mejorar la conveniencia. En marzo de 2009 se agregó una tarjeta de recibos por cobro en efectivo separada para objetivos de evidencia de gastos de los propietarios de negocios.

añadir un dispositivo de emisor de recibo por cobro en efectivo a la terminal existente. Si no, puede registrarse para pertenecer a una tarjeta de crédito e instalar un dispositivo de emisor de recibos por cobro en efectivo.<sup>16</sup> Asimismo, el comerciante puede utilizar una computadora conectada a Internet para registrarse como emisor y emitir un recibo por cobro en efectivo en línea.<sup>17</sup> O puede sencillamente llamar al ARS (#126) para registrarse.

En tercer lugar, los operadores CRS pueden instalar dispositivos emisores de recibos por cobro en efectivo y designar números de autorización para los recibos. También se encargan de recopilar los registros de transacciones de las tiendas registradas en nombre del NTS y enviarlas al NTS. Para ser designado como operador CRS, es necesario ganar una licitación abierta y obtener una certificación por parte del NTS. Según datos de 2016, se aprobaron 42 operadores CRS en negocios, los cuales consistían principalmente en empresas de redes de valor agregado (VAN), proveedores TPV y operadores de transferencias en línea.

En cuarto lugar, el NTS es el principal agente del CRS. El NTS no participa directamente en la emisión de recibos por cobro en efectivo ni en la recopilación de datos, sino que recibe los registros de transacciones mediante operadores CRS intermediarios.

## Mecanismo

Un consumidor adquiere bienes en una tienda registrada (con un dispositivo) y proporciona su número de teléfono celular, una tarjeta (de crédito, de débito o de recibos por cobro en efectivo) o un documento nacional de identidad.<sup>18</sup> La tienda registrada ingresa el número en el dispositivo emisor de recibos por cobro en efectivo, el cual envía en tiempo real la solicitud para ser aprobada por el operador CRS a través de la red de tarjetas de crédito existente. Luego, la tienda registrada emite recibos por cobro en efectivo con la autorización del operador CRS. Entretanto, este último envía los registros de la transacción al NTS a diario. El NTS almacena la información en su base de datos, clasificada por un número de identificación personal; proporciona datos de la transacción para fines de declaración de la renta a fin de año, y los utiliza para llevar un historial de los ingresos de los negocios.

## Otros servicios

El NTS creó un sitio web con información integral sobre el CRS para que consumidores y dueños de negocios vieran sus registros de compras y ventas en efectivo. Posteriormente,

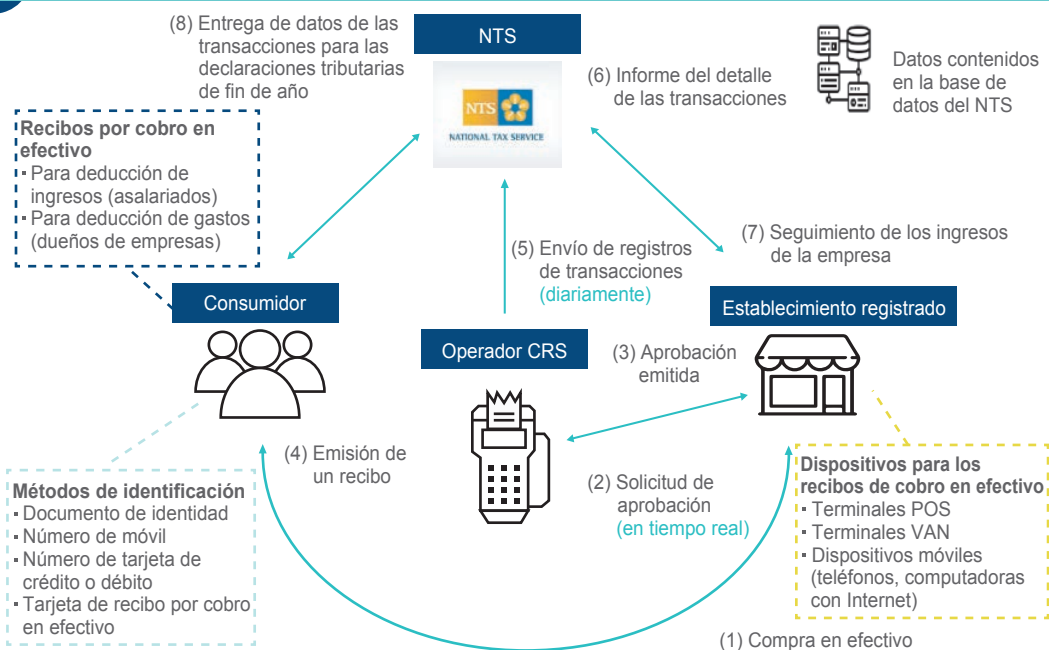
---

<sup>16</sup> Todas las nuevas terminales de tarjetas de crédito actualmente vienen con un sistema de recibos por cobro en efectivo incorporado.

<sup>17</sup> Para las micro y pequeñas empresas que normalmente tienen pocas transacciones para pensar en instalar un dispositivo emisor de recibos por cobro en efectivo, el NTS también proporciona un servicio por el cual los recibos por pago en efectivo se emiten en Internet.

<sup>18</sup> Desde enero de 2017, los consumidores pueden recibir fácilmente un recibo por cobro en efectivo mediante una aplicación de teléfono celular, sin necesidad de presentar un número de identificación.

## GRÁFICO 14 MECANISMO DEL SISTEMA DE RECIBOS POR COBRO EN EFECTIVO



Fuente: Elaboración propia.

## CUADRO 5 TARJETAS DE CRÉDITO, DE DÉBITO Y RECIBOS POR COBRO EN EFECTIVO

	Tarjeta de crédito	Tarjeta de débito	Recibos por cobro en efectivo
<b>Institución responsable</b>	Compañía de tarjetas	Banco	Servicio Nacional de Impuestos (NTS)
<b>Autorización de transacción</b>	Compañía de tarjetas	Banco	Operador del sistema de recibos por cobro en efectivo (CRS)
<b>Pago</b>	Préstamo	Transferencia bancaria	Pago en efectivo
<b>Techo</b>	Línea de crédito	Saldo de la cuenta	Sin límite
<b>Hora del servicio</b>	Sin límite	8:00~23:30	Sin límite
<b>Tasa</b>	2,07%	1,48%	Cero
<b>Dispositivo</b>	Terminal de tarjeta de crédito	Teclado para PIN	Dispositivo emisor de recibos por cobro en efectivo
<b>Método</b>	Tarjeta de crédito	Tarjeta de débito	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de celular</li> <li>• Número del documento nacional de identidad</li> <li>• Tarjeta de recibos por cobro en efectivo</li> <li>• Otros (tarjeta de crédito/débito, etc.)</li> </ul>
<b>Objetivo de recibo</b>	Para todos los fines	Para todos los fines	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deducción de ingresos</li> <li>• Evidencia de gastos</li> </ul>
<b>Firma</b>	Requerida	Requerida	n.a.

Fuente: NABO (2005).

Nota: Las tasas son promediadas para el período de enero-diciembre de 2019.

n.a.: no se dispone de datos.

esto fue integrado en un único sitio web denominado Home Tax. Por otro lado, se estableció un centro de llamadas para gestionar preguntas en relación con el CRS. Las consultas y la operación general fueron subcontratadas con una empresa privada.

## Implementación

### Operación piloto

Antes de la introducción del CRS, el gobierno revisó las leyes relacionadas con los impuestos, incluida la Ley de Restricción de Impuestos Especiales de 2003.<sup>19</sup> El desarrollo del sistema se completó a finales de octubre de 2004 y el NTS comenzó una operación de prueba del CRS en lugares con un fuerte flujo de clientes, como grandes almacenes y tiendas. Después de llevar adelante una experiencia piloto durante un mes (del 16 de noviembre al 15 de diciembre), el CRS fue inaugurado oficialmente en todo el país el 1 de enero de 2005. Entretanto, se utilizaron todas las formas disponibles de promoción, desde campañas en las calles hasta avisos en medios de comunicación por medio de la televisión, la radio e Internet, y videoclips para crear conciencia en el público.

### Umbral de emisión

Al comienzo, el monto mínimo de una compra para que se emitiera un recibo por cobro en efectivo ascendía a KRW 5.000 (US\$4,25). Esta cifra se determinó sobre la base de una revisión de diversos factores, como los costos de la red, las tasas fiscales efectivas, la eficiencia operativa y las costumbres sociales de pago. Este umbral mínimo para la emisión se descartó el 1 de julio de 2008, después de lo cual pasaron a ser elegibles todas las transacciones, incluso aquellas por los montos más pequeños superiores a KRW 1,00, para la emisión de un recibo por cobro en efectivo.

### Ampliación de las tiendas registradas

Poco a poco, a partir de 2004, el gobierno fue expandiendo la gama de tiendas registradas. Al comienzo, los principales objetivos fueron los comercios afiliados a tarjetas de crédito con ventas superiores a KRW 24 millones (US\$24.400) en el año anterior. Entre ellos, la meta inicial se centró en aquellas tiendas que tuviesen ventas por encima de KRW

---

<sup>19</sup> El objetivo de la Ley de Restricción de los Impuestos Especiales (2003) consiste en contribuir al sólido desarrollo de la economía nacional mediante la promoción de la equidad en los impuestos y la implementación eficiente de políticas fiscales, estipulando los asuntos relacionados con las excepciones y restricciones, como la reducción de impuestos o impuestos elevados. En particular, antes de la introducción del sistema de recibos por cobro en efectivo (CRS) en 2005, se revisaron el Artículo 126-2, “Deducción de ingresos por el monto utilizado por tarjetas de crédito, etc.” y el Artículo 126-3 “Exención fiscal especial para los operadores de negocios de recibos por cobro en efectivo y los comerciantes que utilicen recibos por cobro en efectivo”.

48 millones (US\$48.300). Para las empresas cuyas ventas superasen KRW 24 millones, que trabajaban mayormente en negocios con clientes (B2C) sin posesión de tarjetas de crédito, el gobierno alentó su afiliación a dichas tarjetas. A partir del 1 de julio de 2004, se requirieron terminales de tarjetas de crédito nuevas para que tuviesen incorporados dispositivos emisores de recibos por cobro en efectivo.

Se dispusieron tres criterios para que los comerciantes firmasen para aceptar en sus tiendas tarjetas de crédito y dispositivos emisores de recibos por cobro en efectivo, aun cuando sus ventas el año anterior registraran menos de KRW 24 millones. Los criterios eran los siguientes: i) negocios localizados en zonas bajo control estricto, como las áreas excluidas de los impuestos simplificados o las zonas de especulación inmobiliaria; ii) tiendas cuyas ventas se suponía que superaban generosamente los KRW 24 millones, y iii) empresas designadas por la dirección de la oficina tributaria regional como objetivos prioritarios para ampliar la base tributaria.

Con la notificación de la lista de las tiendas elegibles del NTS, los operadores CRS instalaron dispositivos emisores de recibos por cobro en efectivo en los lectores de tarjetas de crédito existentes. Siempre que las tiendas tuvieran lectores de tarjetas de crédito, la instalación no comportaba costo alguno.

## Incentivos

Los asalariados recibían deducciones del ingreso sobre el monto de los recibos por cobro en efectivo que superasen cierto umbral.<sup>20</sup> La tasa de deducción, su techo y el crédito fiscal fueron cambiando a lo largo del tiempo. Inicialmente, era elegible para deducción un monto equivalente al 20% de los recibos emitidos por cobro en efectivo superiores al 15% del salario total de una persona, con un techo de KRW 5 millones (US\$4.300). A partir de 2020, quienes perciben un ingreso por sueldos y salarios pueden incluir una deducción equivalente al 30% del gasto registrado en recibos por cobro en efectivo que superen el 25% del total de sueldos y salarios.

Los beneficios para las tiendas registradas incluían ningún cobro por la emisión, créditos fiscales del impuesto al valor agregado (IVA) y el impuesto sobre la renta, y exenciones de inspecciones fiscales. Inicialmente, el 1% del monto por el cual se emitían recibos por cobro en efectivo era tratado como un crédito IVA, con un techo de KRW 5 millones (excluidos los impuestos de sociedades). Los negocios en restaurantes y hospedajes en la categoría de contribuyente simplificado con ventas inferiores a KRW 48 millones (US\$40.750) recibían el 1,5% del monto total en recibos por cobro en efectivo emitidos como crédito fiscal del IVA. A partir de 2020, el crédito fiscal del IVA para las tiendas registradas pasó a ser del 1,3% del monto total de los recibos emitidos, mientras que a los contribuyentes simplificados en restaurantes y negocios de hospedaje se les aplica el 2,6%, con un techo de KRW 10 millones (US\$8.500). El crédito fiscal del IVA no se concede a los propietarios de negocios individuales con un valor de suminis-

---

<sup>20</sup> El monto utilizado por los hijos se añade al monto gastado por los padres.



## CUADRO 6 INCENTIVOS OFRECIDOS POR EL SISTEMA DE RECIBOS POR COBRO EN EFECTIVO

Beneficiarios	Incentivos	A partir de 2020
Consumidores	• Deducción de ingresos	• 30% de gastos de recibos por cobro en efectivo que superen el 25% del total de sueldos y salarios
	• Sorteo mensual	• Suprimido en 2011
Tiendas registradas	<b>Para emitir</b>	
	• Crédito fiscal del impuesto al valor agregado (IVA)	• 1,3% del monto total de recibos por cobro en efectivo • 2,6% para contribuyentes simplificados en restaurantes y negocios de hospedaje (hasta KRW 10 millones)
	• Crédito fiscal impuesto sobre la renta	• KRW 20 por emisión de transacciones inferiores a KRW 5.000 (solo contribuyentes individuales)
	<b>Para recibir</b>	
	• Deducción de gastos para el impuesto sobre la renta • Deducción de impuestos sobre insumos para el IVA	
Operadores CRS	• Crédito fiscal por emisión	• KRW 22 (KRW 15,4 por emisión en línea)
	• Crédito fiscal por instalación	• KRW 15.000

Fuente: Centro de Información Jurídica de Corea (2021).

tros superiores a KRW 1.000 millones (US\$850.000) el año anterior o a cualquier contribuyente corporativo. En caso de que el propietario de un negocio individual emita un recibo por cobro en efectivo en transacciones inferiores a KRW 5.000 (US\$4,25) mediante una red de telefonía, se concede un crédito fiscal de KRW 20 (US\$0,02) por emisión. Además, si los comerciantes perciben recibos por cobro en efectivo por compras ligadas a propósitos comerciales, se considera una evidencia calificada para deducciones de gastos.

Para los operadores CRS, se ofrece un crédito fiscal por instalación y por emisión. Este es determinado por el director general del NTS dentro de una gama prescrita en la ley de la siguiente manera: el crédito fiscal por instalación de dispositivos es de KRW 15.000±30% y por emisión asciende a KRW 18±30%. A partir de 2020, se conceden KRW 15.000 (US\$13) por una terminal de recibos por cobro en efectivo instalada y KRW 22 por emisión, cifra equivalente a aproximadamente US\$0,02 (KRW 15,4 por la emisión en línea), como un crédito fiscal del IVA para cubrir sus costos operativos.

### Superación de las dificultades

En el primer año desde su introducción, la emisión de recibos por cobro en efectivo registró un mal desempeño debido a motivos culturales e institucionales. El número de recibos emitidos al día era apenas de 1,12 millones, es decir, un promedio de un recibo por comerciante al día. Teniendo en cuenta que el objetivo del gobierno para la emisión

## CUADRO 7 DESEMPEÑO DEL SISTEMA DE RECIBOS POR COBRO EN EFECTIVO, MAYO DE 2005

Ítem	Objetivo	Desempeño	
		Ingreso real	Porcentaje del objetivo
Emisión de recibos/día	9.863 millones	1,12 millones	11,4%
Miembros afiliados	1.127.000 tiendas	1.041.000 tiendas	92,4%
Registro en el sitio web	3 millones	3,424 millones	114,1%

Fuente: Kim y Hong (2011).

Nota: La emisión de recibos por día se calculó sobre la base del objetivo anual de 3.600 millones para 2009.

anual en 2009 ascendía a 3.600 millones, el desempeño de 191,9 millones de recibos emitidos entre el 1 de enero y el 15 de mayo de 2005 se situaba por debajo de las expectativas.

El fracaso inicial de su adopción se atribuyó principalmente a las opiniones desfavorables de los comerciantes a propósito de los recibos por cobro en efectivo. Muchas tiendas se negaron a emitir estos recibos, pues se mostraban reacias a revelar su ingreso real. La carga tributaria a menudo se transfería los consumidores bajo la forma de precios más altos. En particular, las microempresas encontraban complicado emitir recibos por cobro en efectivo y por cuestiones culturales a los consumidores les resultaba incómodo pedir recibos cuando conocían personalmente a los comerciantes. Por su parte, estos últimos consideraban que los beneficios obtenidos a cambio de la emisión de recibos por cobro en efectivo eran tan triviales que no compensaban el gasto adicional en que incurrían. En otras palabras, los riesgos de exponer los ingresos eran mayores que los beneficios que el CRS podía aportarles. Según las leyes tributarias de 2005, la emisión no era obligatoria y no existía una manera efectiva de vigilar su cumplimiento.

Además, había una gran disparidad de registros entre los sectores, y los negocios más vulnerables a la evasión de impuestos quedaban fuera de la vigilancia de las autoridades tributarias. Por ejemplo, los profesionales autónomos con altos ingresos, como médicos, abogados y agentes inmobiliarios, acusaban una tasa de registro relativamente baja. En 2004, solo estaba registrado el 84,5% de los profesionales de altos ingresos (a excepción de los hospitales), en comparación con el 91,7% de otros contribuyentes en promedio. Como inicialmente el CRS se diseñó para ser aplicado a los afiliados a compañías de tarjetas de crédito, había un vacío tributario para los profesionales de altos ingresos que tenían menos probabilidades de cobrar a través de estas tarjetas. El sistema también generaba una paradoja, ya que obligaba las micro y pequeñas empresas a firmar para afiliarse a una tarjeta de crédito y a incurrir en otros costos para la compra y el mantenimiento del dispositivo.

Por último, la falta de conciencia pública limitaba la adopción amplia del CRS. A diferencia del desarrollo del mercado de tarjetas de crédito, que estaba respaldado por empresas privadas de tarjetas que tenían incentivos, el CRS era solo una iniciativa pública y su fuerza impulsora era más débil. Los consumidores no contaban con suficiente infor-

## CUADRO 8 EXPANSIÓN DE EMISORES OBLIGATORIOS DE RECIBOS POR COBRO EN EFECTIVO

Requisito	Fecha efectiva	Objetivos elegibles
<b>Registro obligatorio</b>	1 de julio 2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>Negocios individuales con ingresos anuales superiores a KRW 24 millones.</li> <li>Empresas que trabajan en negocios B2C.</li> <li>Profesionales con altos ingresos (abogados, médicos, etc.).</li> </ul>
<b>Emisión obligatoria<sup>a</sup></b>	1 de abril de 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aquellos contratados en 77 negocios designados<sup>b</sup> deben emitir un recibo por cobro en efectivo por bienes y servicios vendidos que superan los KRW 100.000, independientemente de la solicitud del consumidor.<sup>c, d</sup></li> </ul>

Fuente: Kim (2012).

<sup>a</sup> Desde el 1 de abril de 2011, los emisores obligatorios deben presentar una etiqueta de “emisor de recibo por cobro en efectivo obligatorio” o son sancionados con KRW 500.000.

<sup>b</sup> A partir del 1 de enero de 2020.

<sup>c</sup> A partir del 1 de julio de 2014, el umbral se redujo de KRW 300.000 a KRW 100.000.

<sup>d</sup> KRW 24 millones equivalen a cerca de US\$24.000 y KRW 100.000, aproximadamente a US\$86.

mación sobre ello y los adolescentes no estaban acostumbrados a obtener recibos por sus compras.

En las primeras etapas de la implementación, el registro era voluntario.<sup>21</sup> Sin embargo, una nueva ley de impuestos, vigente desde julio de 2007, obligó a algunas tiendas a registrarse como emisoras de recibos por cobro en efectivo. El registro obligatorio se determinó a partir de cierto nivel de ingresos brutos o se centró en negocios intensivos en efectivo que requerían un seguimiento atento. Actualmente, los dueños de negocios con un ingreso anual de KRW 24 millones (US\$24.000) o más, que lleven a cabo negocios con consumidores, deben registrarse como emisores de recibos por cobro en efectivo.<sup>22</sup> Al registro forzoso le siguió la obligatoriedad de la emisión recibos por cobro en efectivo, y desde entonces el alcance se ha ampliado.

En 2007 se adoptaron varios medios adicionales para una vigilancia más estrecha. El sistema de emisión voluntaria de recibos por cobro en efectivo allanó el camino para los informes *ex post facto* para las transacciones en efectivo que se hubiesen realizado sin haberse emitido o entregado el recibo por cobro en efectivo. Un comerciante puede emitir voluntariamente un recibo de efectivo en el marco del código proporcionado por el NTS (010-000-1234) aun sin una solicitud del consumidor en el momento de la transacción. Esta medida fue implantada el 5 de marzo de 2007 para impedir conflictos entre comerciantes y consumidores después de la introducción de penalizaciones por la falta de emisión (que debían hacerse efectivas en julio de 2007) y para reforzar la confianza de los consumidores. También concedía ventajas a los consumidores, ya que estos podían usar este recibo emitido por el comerciante como evidencia para deducciones de impues-

<sup>21</sup> El NTS obligaba indirectamente a las tiendas a instalar un dispositivo de emisión de recibo de efectivo utilizando una lista de tiendas que se negaban a instalar un dispositivo para las auditorías tributarias. Sin embargo, no había una responsabilidad legal para que instalaran un dispositivo.

<sup>22</sup> El umbral de ingreso no se aplica a los proveedores de servicios profesionales.

## CUADRO 9 SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO

Violación	Impuesto de sanción
Falta de registro	1% del ingreso <sup>a</sup>
Emisión falsa	2% de la transacción correspondiente
Negación de la emisión *A pesar de la solicitud del consumidor	5% de la transacción correspondiente
Falta de emisión por parte de emisores obligatorios *Independientemente de la solicitud del consumidor	20% de la transacción correspondiente <sup>b</sup>

Fuente: Centro de Información Jurídica de Corea (2021).

<sup>a</sup> Un 0,5% antes de 2010.

<sup>b</sup> Para las transacciones concluidas antes del 31 de diciembre de 2018, el 50% del monto de la transacción correspondiente se aplicaba como una forma de multa administrativa en el marco de la Ley de Sanciones por Evasión de Impuestos. El 1 de enero de 2019, la tasa se redujo al 20% y cambió a un impuesto de sanción regido por la Ley del Impuesto sobre la Renta y la Ley del Impuesto de Sociedades.

## CUADRO 10 EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE RECIBOS POR COBRO EN EFECTIVO

Año	Políticas
2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Introducción del sistema de recibos por cobro en efectivo (CRS)</li> <li>• Incentivos:               <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Consumidores: deducción de ingresos, premios por sorteo</li> <li>&gt; Tiendas registradas: crédito del impuesto al valor agregado (IVA)</li> <li>&gt; Operador CRS: crédito del IVA</li> </ul> </li> </ul>
2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incentivos:               <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Tiendas registradas: crédito del impuesto sobre la renta</li> <li>&gt; Sistema voluntario de emisión de recibos por cobro en efectivo (marzo)</li> <li>&gt; Registro obligatorio (julio)</li> <li>&gt; Emisión obligatoria, según solicitud del consumidor (julio)</li> <li>&gt; Sistema de declaración de recibos por cobro en efectivo (julio)</li> <li>&gt; Recompensa por informar sobre un incumplimiento (julio)</li> </ul> </li> <li>• Penalizaciones:               <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Impuesto de penalización por no registrarse</li> <li>&gt; Impuesto de penalización por negación de emisión</li> </ul> </li> </ul>
2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Umbral de la emisión (KRW 5.000) suprimido (julio)</li> </ul>
2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Emisión obligatoria (en profesionales de altos ingresos) (abril)</li> <li>• Penalizaciones:               <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Impuesto de penalización por no emisión (emisor obligatorio)</li> </ul> </li> </ul>
2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incentivos:               <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Supresión del sorteo de recibos por cobro en efectivo</li> <li>&gt; Indicación mediante etiqueta de un emisor obligatorio (abril)</li> </ul> </li> </ul>
2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema voluntario de emisión de recibos por cobro en efectivo</li> </ul>

Fuente: Kim y Hwang (2017).

Nota: En este cuadro solo se enumera la adopción o la abolición de ciertas políticas. Los detalles de los incentivos fiscales y las sanciones, incluidos las tasas, el monto, el techo y el tipo de empresas sujetas a registro y emisión obligatorios, han ido cambiando a lo largo del tiempo.

tos al final del año siempre que presentaran una prueba de la transacción (por ejemplo, fecha de la transacción, número de aprobación, etc.) al NTS.

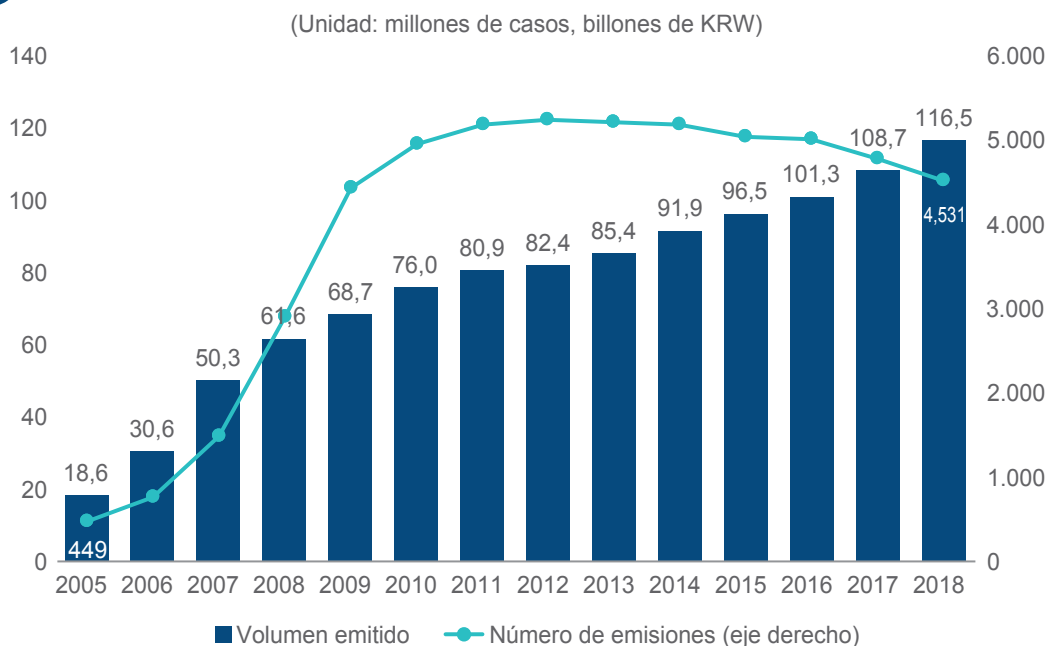
Además, la autoridad tributaria comenzó a conceder recompensas monetarias a los contribuyentes (KRW 50.000 al comienzo, aproximadamente US\$42) para informar sobre comerciantes que se negaban a emitir recibos por cobro en efectivo, a la vez que imponían sanciones equivalentes a un 5% del monto total de la transacción a los comerciantes que violaran la ley fiscal. A partir de febrero de 2009, la recompensa aumentó hasta el 20% del monto de la transacción total, con un techo de KRW 500.000 (US\$425) por denuncia y de KRW 2 millones (US\$1.700) al año por denunciante.

## Logros

Entre 2005 y 2018, el número de recibos por cobro en efectivo emitidos se multiplicó por 10 (con un aumento anual promedio de 19,5%), pues pasó de 450 millones a 4.531 millones. El volumen de emisiones se incrementó 6,3 veces (o el 15,2% anual) durante el mismo período, de KRW 18,6 billones (US\$15.800 millones) a KRW 116,5 billones (US\$98.800 millones).

El notable crecimiento de las cifras en 2007 y 2008 se atribuyó a la implementación del sistema voluntario de emisión de recibos por cobro en efectivo en marzo de 2007 y a la eliminación del umbral de emisión de KRW 5.000 (US\$4,00) en julio de 2008.

**GRÁFICO 15 EMISIÓN DE RECIBOS POR COBRO EN EFECTIVO**



Fuente: NTS (2020).

El aumento exponencial de los recibos por cobro en efectivo emitidos en las transacciones pequeñas generó un mayor incremento del número de emisiones que del volumen de emisiones. Este último subió en un 101,9% y un 94,0% en 2007 y 2008 respectivamente, mientras que el segundo lo hizo en un 64,1% y un 22,5% en los mismos períodos.<sup>23</sup>

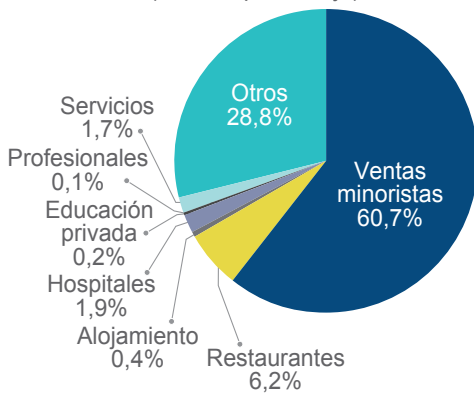
Por tipo de negocio, en 2018 el comercio minorista y los restaurantes representaron el 60% y el 6,2%, respectivamente, del número total de emisiones. Sus proporciones disminuyeron al 36% y al 5,6% por volumen de emisión, respectivamente, lo que significa que en estos negocios el monto de las transacciones para la emisión de recibos por cobro en efectivo es relativamente pequeño.

Por monto de las transacciones, hay un gran porcentaje de pequeñas operaciones en términos del número de emisiones. De todos los recibos por cobro en efectivo emitidos en 2018, el 67,5% corresponde a transacciones inferiores a KRW 10.000 (US\$8,5). Por otro lado, en términos de volumen de emisiones, las operaciones grandes superiores a KRW 500.000 (US\$425) representaron el 40% de la emisión total, mientras que las transacciones inferiores a KRW 10.000, solo el 9,7%.

En 2018, el número de tiendas registradas ascendía a 3,3 millones, tres veces la cantidad inscrita en 2005. Los negocios individuales representaban el 88% y el 12% restante correspondía a contribuyentes corporativos. Por tipo de negocio, el comercio minorista (26,5%) y los restaurantes (21,9%) constituían casi la mitad del total de tiendas registradas en 2018.

**GRÁFICO 16 NÚMERO DE EMISIONES POR TIPO DE NEGOCIO**

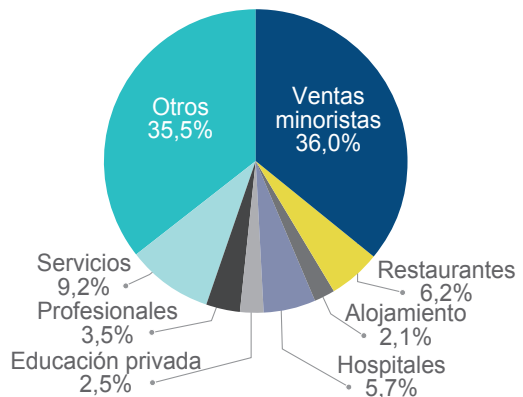
(Unidad: porcentaje)



Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

**GRÁFICO 17 VOLUMEN DE EMISIONES POR TIPO DE NEGOCIO**

(Unidad: porcentaje)



Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

<sup>23</sup> Como los créditos tributarios se otorgaban por emisión, esta tendencia planteó una carga cada vez mayor para el gasto tributario y exigió una revisión de la relación costo-beneficio de los incentivos impositivos existentes.

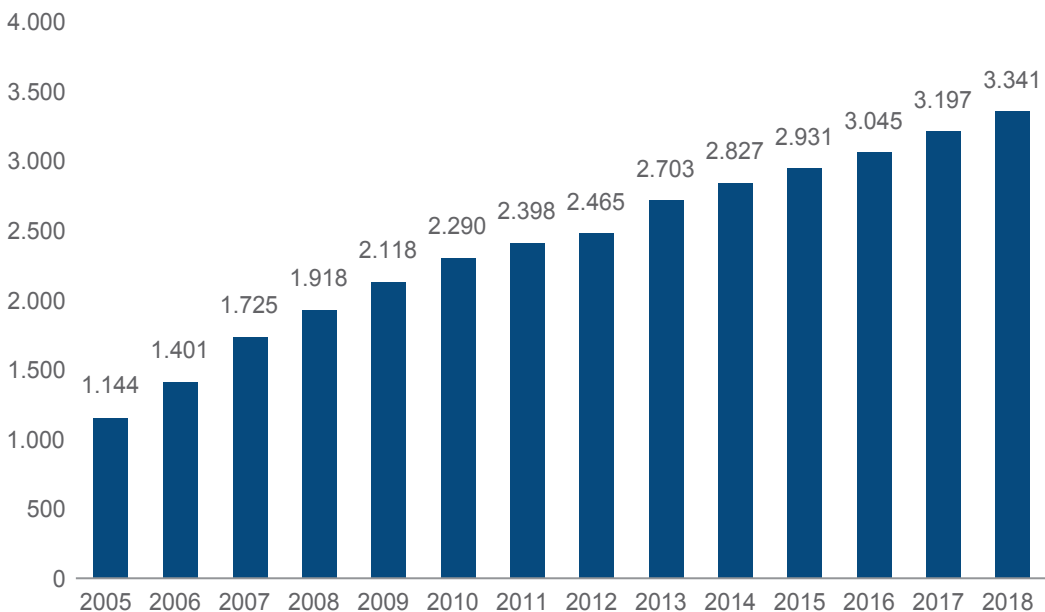
## CUADRO 11 DESEMPEÑO DE LOS RECIBOS POR COBRO EN EFECTIVO POR MONTO DE LA TRANSACCIÓN, 2018 (Miles de casos, millones de wones)

Monto de la transacción	Número de recibos emitidos		Volumen de emisiones	
	N.º de casos	Porcentaje del total	Monto	Porcentaje del total
~ 1.000	318.846	7,0	186.383	0,2
1.000 ~ 3.000	1.043.603	23,0	1.775.319	1,5
3.000 ~ 5.000	857.456	18,9	3.410.290	2,9
5.000 ~ 10.000	836.477	18,5	5.886.884	5,1
10.000 ~ 30.000	869.199	19,2	14.572.292	12,5
30.000 ~ 50.000	280.251	6,2	10.368.983	8,9
50.000 ~ 100.000	178.520	3,9	11.477.679	9,9
100.000 ~ 300.000	106.060	2,3	15.908.117	13,7
300.000 ~ 500.000	17.437	0,4	6.157.328	5,3
500.000 ~	23.001	0,5	46.720.631	40,1
<b>Total</b>	<b>4.530.850</b>	<b>100</b>	<b>116.463.906</b>	<b>100</b>

Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

## GRÁFICO 18 NÚMERO DE TIENDAS DEL SISTEMA DE RECIBOS POR COBRO EN EFECTIVO REGISTRADAS

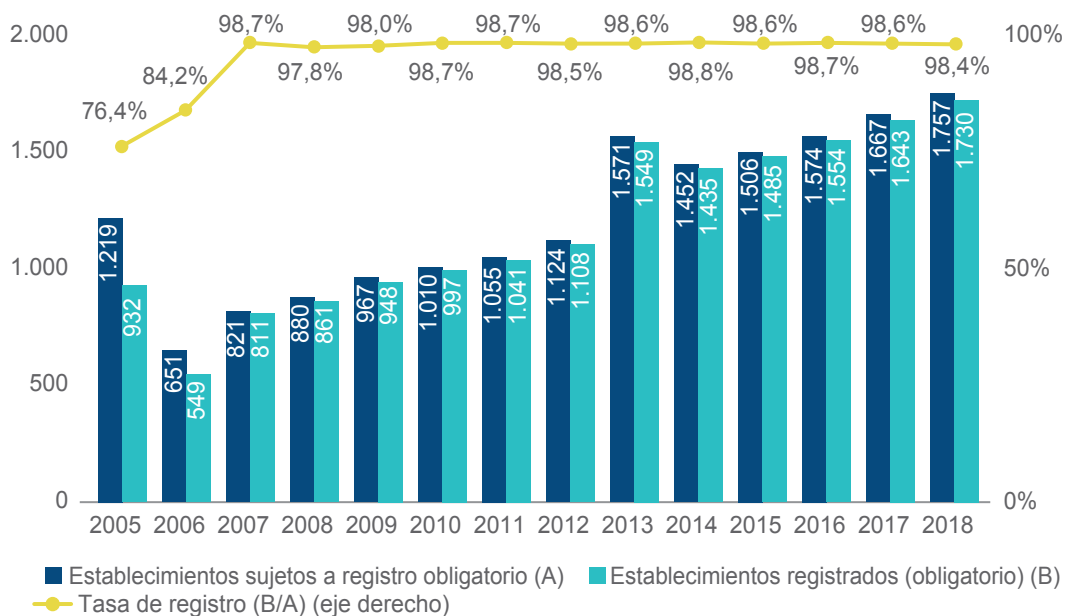
(Unidad: miles de tiendas)



Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

## GRÁFICO 19 REGISTRO OBLIGATORIO PARA EL SISTEMA DE RECIBOS POR COBRO EN EFECTIVO

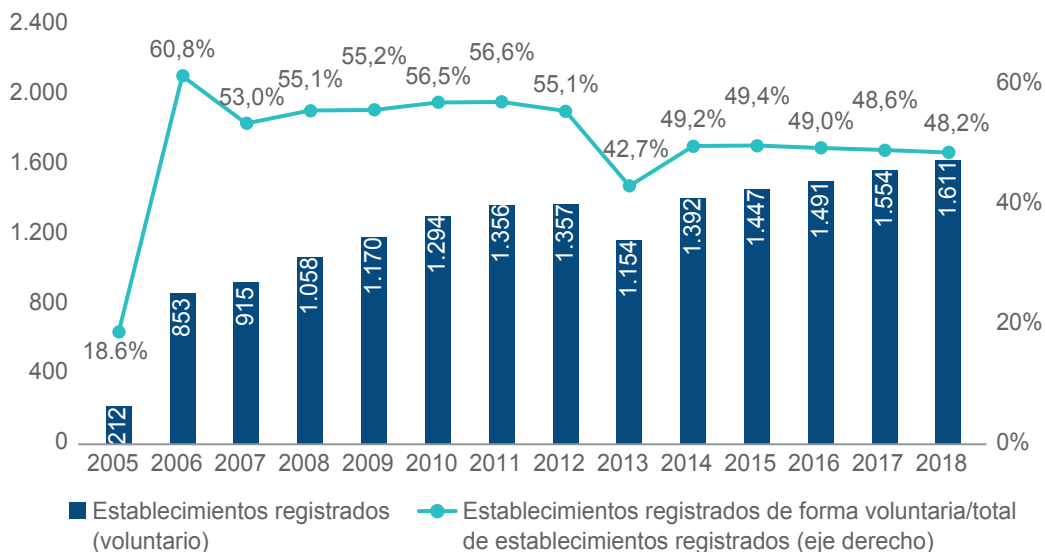
(Unidad: miles de tiendas, porcentaje)



Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

## GRÁFICO 20 REGISTRO VOLUNTARIO PARA EL SISTEMA DE RECIBOS POR COBRO EN EFECTIVO

(Unidad: miles de tiendas, porcentaje)



Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).



En relación con las tasas de registro, el 98,7% de las tiendas sujetas a registro obligatorio fueron incorporadas en el CRS hacia 2007, lo que coincide con la imposición de sanciones por no inscribirse.

También es notable que incluso las tiendas que no estaban legalmente obligadas a registrarse como emisoras de recibos por cobro en efectivo participaron voluntariamente en el CRS, debido a los beneficios tributarios otorgados y al aumento de las solicitudes de los consumidores. Por ejemplo, en 2018 el número de tiendas que se inscribieron de forma voluntaria en el CRS fue de 1,6 millones, cifra que representa el 48,2% del total de tiendas registradas.





## Estudio de caso (3): Facturación electrónica

---

### El sistema del impuesto al valor agregado en Corea

El gobierno coreano ha preparado medidas institucionales claras para construir un sistema de impuesto al valor agregado (IVA) inclusivo que abarque efectivamente incluso los bienes o servicios exentos de IVA, a la vez que amplía una serie de estrategias de manera progresiva.

#### Tipos de proveedores

Existe un sistema de impuestos simplificado que busca aliviar las cargas tributarias y mejorar la eficiencia de la declaración de impuestos y el pago para los contribuyentes pequeños. Este sistema se introdujo en 1996 y está focalizado en los contribuyentes individuales con ingresos anuales inferiores a KRW 80 millones (US\$68.100)<sup>24</sup> durante el año anterior. Pertenecen a un esquema de IVA diferente, que no es un método mediante factura. Para diferentes tipos de negocios, rigen distintas tasas de IVA. Toda la evidencia obtenida mediante transacciones con contribuyentes simplificados solo puede contabilizarse como gasto para fines del impuesto sobre la renta personal. Por otro lado, los con-

---

<sup>24</sup> Anteriormente, el umbral era de KRW 48 millones, pero fue revisado hasta los KRW 80 millones en 2020 y entró en vigor en 2021.

## CUADRO 12 DIFERENCIAS ENTRE CONTRIBUYENTE GENERAL Y CONTRIBUYENTE SIMPLIFICADO

Categoría	Contribuyente general	Contribuyente simplificado
<b>Contribuyente elegible</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingreso anual superior a KRW 80 millones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contribuyentes individuales con un ingreso anual inferior a KRW 80 millones*</li> </ul>
<b>Impuesto al valor agregado (IVA) repercutido</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Valor de suministro x 10%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Valor del suministro x tasas de IVA x tipo de negocios x 10%</li> </ul>
<b>IVA soportado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Monto total de IVA soportado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>IVA soportado x tipo de IVA x tipo de negocios</li> </ul>
<b>IVA por pagar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>IVA repercutido (valor del suministro x 10%) – IVA soportado (valor de la compra x 10%)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(IVA repercutido x tipo de IVA x tipo de negocio) – (IVA soportado x tipos de IVA x tipo de negocio)</li> </ul>
<b>Factura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Obligado a emitir</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Imposible de emitir</li> </ul>
<b>Exento de pago</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>n.a.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingreso anual inferior a KRW 30 millones</li> </ul>
<b>Contribuyentes que tienen transacciones exentas de IVA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Deducción del IVA soportado declarado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Solo los restaurantes que compran productos exentos de IVA</li> </ul>

Fuente: NTS (2021).

\* No aplicable a contribuyentes bajo los siguientes criterios: i) todas las corporaciones, sin importar su tamaño; ii) contribuyentes que trabajen en minería, manufacturas, venta al por mayor, arrendamiento de inmuebles y servicios profesionales (abogados, contadores públicos certificados, médicos, farmacéuticos, etc.), independientemente de sus ingresos; iii) contribuyentes que sean dueños de un negocio general imponible donde el sistema de impuestos simplificado no sea aplicable.

n.a.: no se dispone de datos.

## CUADRO 13 TASAS DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO POR TIPO DE NEGOCIO

Tipo de negocio	Tipo de impuesto al valor agregado (IVA) (porcentaje)
Electricidad, gas, vapor, suministro de agua	5
Comercio minorista y restaurantes	10
Manufactura, agricultura, silvicultura, pesca, hoteles, transporte, comunicaciones	20
Construcción, arrendamiento de inmuebles, otros servicios personales	30

Fuente: NTS (2021).

tribuyentes generales que no son contribuyentes simplificados están obligados a emitir facturas con IVA. Los contribuyentes que se ocupan principalmente de transacciones B2B suelen preferir ser clasificados como contribuyentes generales.

### Tipos de documentos probatorios

Con el método de facturas, el IVA por pagar es igual al IVA repercutido menos el IVA soportado, e inevitablemente se requiere un documento probatorio para cada transacción

## CUADRO 14 TIPOS DE DOCUMENTOS PROBATORIOS

	Factura	Factura de suministro	Recibo
<b>Base legal</b>	Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA)	Ley del Impuesto sobre la Renta Personal y Ley del Impuesto de Sociedades	Ley del IVA
<b>Emisor</b>	Contribuyente general <sup>a</sup>	Contribuyente exento de impuestos <sup>b</sup>	Contribuyente simplificado <sup>c</sup>
<b>Campos requeridos</b>	Indicación por separado del valor de suministro y el IVA	Valor de suministro únicamente	Monto total incluidos el valor de suministro y el IVA
<b>Propósito</b>	Deducción del IVA soportado	Contar como gasto y deducción del IVA soportado declarado	Contar como gasto

Fuente: NTS (2021).

<sup>a</sup> Los contribuyentes generales pueden no emitir facturas con IVA si los negocios están exentos de IVA o si están exentos de emitir facturas.

<sup>b</sup> Si los contribuyentes exentos de IVA quieren vender bienes o servicios sujetos al IVA deben tener sus negocios registrados como contribuyentes generales.

<sup>c</sup> Si los contribuyentes generales proporcionan bienes o servicios directamente a los clientes según lo prescrito en el decreto de cumplimiento, pueden emitir recibos en lugar de facturas con IVA o notas de entrega.

## CUADRO 15 DOCUMENTOS POR BIENES Y SERVICIOS

Contribuyente		Bienes y servicios	Documento
<b>Negocios sujetos al impuesto al valor agregado (IVA)</b>	<b>Contribuyente general</b>	Sujeto al IVA	Factura con IVA
		Exento de IVA	Nota de entrega
	<b>Contribuyente simplificado</b>	Sujeto al IVA y exento de IVA	Recibo
<b>Negocios exentos de IVA</b>		Sujeto al IVA	Factura con IVA
		Exento de IVA	Nota de entrega

Fuente: NTS (2021).

## CUADRO 16 DOCUMENTOS POR PROPÓSITO

Proveedor	Documentos probatorios	Deducción del IVA soportado	Contado como gasto
<b>Contribuyente general</b>	<b>Evidencia calificada</b> (factura con impuesto al valor agregado [IVA], recibos de tarjeta de crédito, recibos por cobro en efectivo)	No omitir campos requeridos	0
		Omisión de campos requeridos	X
	<b>Diferente de evidencia calificada</b> (recibos simplificados, detalles de la transacción, recibos por cobro en efectivo para deducción de impuestos, etc.)		X
<b>Contribuyente simplificado</b>	Todos los documentos probatorios	X	0

Fuente: NTS (2021).

Nota: La deducción del IVA soportado disminuye el IVA repercutido, mientras que lo contado como gasto reduce la base tributaria para la declaración del impuesto sobre la renta global.

### RECUADRO 3. LAS FACTURAS ELECTRÓNICAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

América Latina y el Caribe (ALC) es una de las principales regiones del mundo en términos de facturas electrónicas. Algunos países pioneros, como Brasil, Chile y México, introdujeron las regulaciones sobre estas facturas a comienzos de la década de 2000. El uso de facturas electrónicas ha aumentado continuamente en los propios países y en los países vecinos y, como consecuencia, ya son 18 los que llevan implementado el sistema hasta la fecha. En virtud de que los detalles sobre la factura electrónica, como la evolución de las regulaciones, las operaciones o su evaluación de impacto, se sitúan más allá del alcance de esta publicación, aquí solo se tratarán la terminología y el estado actual de adopción.

Según el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) (2020), la factura electrónica se distingue del reporte electrónico en el sentido de que el primero permite que los tres actores participantes —emisor, comprador y administración tributaria— compartan el mismo documento electrónico cuyos contenidos requieren una validación para ser legalmente efectivos. En la región de ALC, donde el modelo de liquidación es predominante, las facturas electrónicas se envían a los clientes solo después de haber sido validadas por la administración tributaria o terceros de confianza. En México, los terceros están representados por proveedores autorizados de certificación (PAC).

País	Autoridad tributaria	Factura electrónica en terminología local
Argentina	Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)	Factura electrónica
Bolivia	Servicio de Impuestos Nacionales (SIN)	Factura electrónica
Brasil	Receita Federal do Brasil	Nota fiscal eletrônica (NF-e)
Chile	Servicio de Impuestos Internos (SII)	Documento tributario electrónico (DTE)
Colombia	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)	Factura electrónica
Costa Rica	Dirección General de Tributación (DGT)	Factura electrónica
Ecuador	Servicio de Rentas Internas (SRI)	Factura electrónica
Guatemala	Superintendencia de Administración Tributaria (SAT)	Documentos tributarios electrónicos (DTE)
México	Servicio de Administración Tributaria (SAT)	Comprobante fiscal digital por Internet (CFDI)
Panamá	Dirección General de Ingresos (DGI)	Factura electrónica
Paraguay	Subsecretaría de Estado de Tributación (SET)	Factura electrónica
Perú	Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT)	Comprobante de pago electrónico (CPE)
República Dominicana	Dirección General de Impuestos Internos (DGII)	Comprobante fiscal electrónico (e-CF)
Uruguay	Dirección General Impositiva (DGI)	Comprobantes fiscales electrónicos (CFE)

*Fuente:* Sitios web oficiales de las autoridades tributarias de cada país y CIAT (2020).

a lo largo de la cadena de suministro. Hay tres grandes tipos de documentos probatorios pertinentes para el IVA, y diferentes tipos de contribuyentes que participan en el sistema pueden emitir cada tipo. Esta estructura integral asegura la integridad de la cadena de suministro del sistema del IVA, y minimiza los efectos en cascada o de recuperación.

En primer lugar, una factura con IVA es un documento exigido por la Ley del IVA que prueba que un contribuyente cobró el IVA en las transacciones con los consumidores en el momento de suministrar bienes o servicios sujetos al IVA. Junto con los recibos de tarjeta de crédito y los recibos por cobro en efectivo, las facturas de IVA constituyen una de las pruebas calificadas reguladas por la Ley del IVA para deducciones del IVA soportado. En principio, todos los contribuyentes generales cuyos negocios estén registrados con oficinas tributarias deben emitir facturas con IVA.<sup>25</sup> En segundo lugar, una nota de entrega es una factura que un contribuyente presenta después de proporcionar bienes o servicios exentos de IVA. Las notas de entrega se requieren para compensar el ingreso personal y el ingreso corporativo y para beneficiarse de las deducciones del IVA soportado declaradas. En tercer lugar, una forma más sencilla es un recibo emitido por los contribuyentes simplificados. Las deducciones del IVA soportado no se permiten en transacciones con recibos únicamente, pero todavía es posible contabilizar como gastos esas transacciones para fines del impuesto sobre la renta.

Los documentos emitidos varían tanto por tipo de contribuyente como por tipos de bienes y servicios transados. Debería señalarse que la emisión de facturas eventualmente depende de si los bienes están sujetos al IVA o exentos del mismo, no si los contribuyentes son dueños de negocios sujetos o no al IVA. Para las deducciones del IVA soportado, la evidencia calificada es válida solo si se han rellenado todos los campos requeridos en las facturas con IVA. Si los documentos probatorios no constituyen evidencia calificada como estipula la ley en las deducciones del IVA soportado (por ejemplo, facturas con IVA, recibos de tarjetas de crédito o recibos por cobro en efectivo) o pueden omitir los campos requeridos, solo se utilizan para compensar los ingresos.

## Antecedentes

A comienzos de la década de 2000, los costos de cumplimiento tributario aumentaron bruscamente a medida que la economía se desarrollaba. El contexto de negocios se volvió más complicado y diversificado, y los volúmenes de transacción crecieron continuamente, imponiendo a los contribuyentes costos más altos por preparar, almacenar y transmitir las facturas en papel. Además, el fraude mediante la utilización de facturas falsas, infladas o duplicadas se estaba volviendo cada vez más difícil de detectar, mientras que las transacciones exentas de IVA eran incluso más vulnerables a la evasión tributaria fraudulenta.

Además de los insistentes llamados para adoptar medidas más estrictas que redujeran los costos operativos y aseguraran la transparencia del sistema del IVA, la digitalización

---

<sup>25</sup> Algunos contribuyentes no están obligados a emitir facturas con IVA si están sujetos a emitir recibos o si están exentos de emitir facturas.

de la economía coreana creó un contexto favorable para la introducción de la factura electrónica. Durante los comienzos de la década de 2000, la digitalización maduró tanto a nivel físico como cultural. Por ejemplo, la mayor parte de las grandes empresas estaban equipadas ya sea con un sistema de planificación de recursos empresariales (ERP, por su sigla en inglés) o un proveedor de servicios de aplicación (ASP) para emitir facturas de manera electrónica, al igual que sus subcontratistas. Además, el rápido crecimiento del mercado del comercio electrónico B2B permitió a muchos comerciantes familiarizarse con los negocios procesados electrónicamente. Por lo tanto, parecía que la economía estaba preparada para la transición digital.

## Estructura

### Facturación electrónica

La facturación electrónica es un sistema en el que los contribuyentes preparan y emiten facturas con IVA (con una firma electrónica) por un método electrónico para los bienes o servicios sujetos al IVA y luego las transmiten al NTS. El método electrónico se refiere a los siguientes tres canales de emisión: un sistema ERP o ASP con certificación estándar, el Servicio de Impuestos en Línea (HTS) y un dispositivo emisor de recibos por cobro en efectivo.

Las facturas electrónicas con IVA son completadas y enviadas por correo electrónico a los clientes, y luego deberían ser transmitidas al NTS al día siguiente. Las facturas agregadas mensualmente pueden emitirse hasta el décimo día del mes siguiente.

#### CUADRO 17 MECANISMO DE LA FACTURA ELECTRÓNICA

Procedimiento	Detalle
① <b>Instalación del certificado de autenticación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los contribuyentes deben tener emitido uno de los siguientes certificados acreditados: i) para el uso común de los empresarios, ii) para las facturas electrónicas o iii) para el proveedor de servicios de aplicación (ASP).</li> </ul>
② <b>Registro de miembros</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los contribuyentes pueden registrar cualquier sitio web (<a href="http://www.hometax.go.kr">www.hometax.go.kr</a>) u otros sitios que emitan facturas electrónicas.</li> </ul>
③ <b>Emisión de facturas electrónicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las facturas electrónicas deben ser emitidas dentro de los plazos en el marco de la Ley del IVA (se requiere firma electrónica) y ser enviadas por correo electrónico al cliente.</li> </ul>
④ <b>Transmisión de facturas electrónicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las facturas electrónicas deben ser enviadas al NTS al día siguiente.</li> </ul>
⑤ <b>Revisión de facturas electrónicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Es posible realizar una lista mensual y trimestral de las facturas electrónicas y una factura resumen.</li> </ul>
⑥ <b>Presentación de la declaración del impuesto al valor agregado (IVA)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Solo se requiere el monto total de las facturas electrónicas, no los detalles de las transacciones de cada cliente.</li> </ul>

Fuente: NTS (2021).



## Nota de entrega electrónica

Una nota de entrega electrónica es un tipo de factura emitida electrónicamente en el suministro de bienes o servicios exentos de IVA en el marco de la Ley del IVA. Cuando el 1 de abril de 2013 se adoptó esta modalidad, la emisión y transmisión de la nota de entrega electrónica de bienes o servicios exentos de IVA era opcional, no obligatoria.

De manera muy parecida a la factura electrónica, la nota de entrega electrónica se instituyó para reducir los costos de cumplimiento tributario al aumentar la conveniencia de la contabilidad. En particular, el sistema de notas de entrega electrónicas intentó lidiar con los problemas de transparencia de la factura electrónica, teniendo en cuenta que las transacciones exentas de IVA eran relativamente menos transparentes que las sujetas a dicho impuesto. La adopción del sistema de notas de entrega electrónicas contribuyó a impedir las operaciones sin datos y la emisión retroactiva, y posibilitó la transmisión inmediata de datos de las transacciones al NTS una vez emitidas las notas. El sistema de facturas electrónicas que ya funcionaba facilitó la implementación de esta modalidad.

## La superación de dificultades y la implementación

### Dificultades para ampliar la factura electrónica voluntaria

Cuando en enero de 2001 se introdujo oficialmente la facturación electrónica, las facturas de estas características tenían igual validez legal que aquellas en papel. Sin embargo, la facturación electrónica había sido en gran parte subutilizada hasta que se implantó el sistema obligatorio en 2010. En ese momento, solo se emitió por medios electrónicos alrededor del 10% de todas las facturas.

Para la ampliación exitosa de la utilización de la factura electrónica voluntaria, se enfrentaban algunos obstáculos. A diferencia de las grandes compañías, que gestionaban la mayor parte de sus procesos comerciales internos electrónicamente y que ya utilizaban sus propios sistemas de planificación de recursos empresariales (ERP, por su sigla en inglés), la mayoría de los trabajadores autónomos, de las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes), que comprendían una gran parte del comercio de Corea, no estaba familiarizada con la factura electrónica. Para emitir dichas facturas, se les exigía recurrir a la subcontratación de proveedores de servicios de aplicaciones (ASP, por su sigla en inglés), con un costo aproximado promedio de KRW 200 (US\$0,17) por emisión. Debido a que la factura electrónica inicialmente era voluntaria, estos trabajadores se mostraban reacios a asumir los costos de transición.

Además, el mercado de facturas electrónicas se llenó de docenas de agencias emisoras y la gama de tarifas y servicios variaba, lo que generó una estructura injusta e ineficiente. Por otra parte, como los detalles de las facturas electrónicas no estaban estandarizados, los vendedores que comerciaban con varios compradores, a menudo pequeñas y medianas empresas (pymes) subcontratadas por compañías grandes, fueron obligados a adoptar diferentes ASP, dependiendo de la contraparte, lo cual aumentaba

los costos. Peor aún: las empresas con un número más pequeño de transacciones tenían menos poder para negociar sus términos del contrato con las ASP y a menudo pagaban tarifas más altas.

Por lo tanto, para asegurar una transición fluida al sistema obligatorio, el gobierno intentó abordar los problemas más grandes, a saber, falta de estandarización y costos. De este modo, elaboró un marco para la aplicación universal de las facturas electrónicas. Además de varias enmiendas en las leyes y regulaciones pertinentes, el gobierno pidió la cooperación público-privada para instaurar las normas regulatorias y técnicas de la firma digital, el formato del documento y los emisores certificados para abordar la compatibilidad. Después de un debate entre las partes interesadas que duró cuatro años desde 2001, el Comité de Normas de Documentos Electrónicos de Corea (KEC, por su sigla en inglés) estableció las normas de las facturas electrónicas y el Instituto de Comercio Electrónico de Corea (KIEC, por su sigla en inglés) comenzó a certificar a los emisores de facturas electrónicas y a los proveedores de servicios de soluciones en 2005.

Por otro lado, el NTS desarrolló un sistema gratuito de facturas electrónicas para reducir las cargas de las pymes y los trabajadores autónomos. Para acabar, en 2009 lanzó e-Sero, un sistema de emisión de facturas electrónicas basado en la red sin costo alguno. Después de haber completado todas las preparaciones necesarias en 2010, se introdujo progresivamente la factura electrónica obligatoria, con los correspondientes beneficios y sanciones.

## La emisión obligatoria

La factura electrónica obligatoria fue implantada por primera vez en enero de 2010 con un período de gracia de un año. Desde 2011 el número de contribuyentes sujetos a emisiones de este tipo se fue extendiendo cada vez más. En enero de 2011 la factura electrónica se volvió obligatoria para todos los contribuyentes corporativos, independientemente del tamaño de su empresa. En el caso de los contribuyentes individuales o los trabajadores autónomos, el umbral inicial para la emisión obligatoria de facturas electrónicas con IVA era de KRW 1.000 millones (US\$858.000) del valor suministrado imponible del año anterior. Esto entró en vigor en enero de 2012. En julio de 2014 el umbral fue rebajado a KRW 300 millones (US\$255.200). Más tarde, partir de julio de 2019, se determinó la obligatoriedad de estas facturas para los contribuyentes individuales que suministraran un valor de KRW 300 millones de bienes sujetos a impuestos y exentos de impuestos durante el año anterior.

De la misma manera, la nota de entrega electrónica era opcional al comienzo, y la emisión obligatoria comenzó con los contribuyentes corporativos. En efecto, todas las empresas fueron compelidas a emitir notas de entrega electrónicas a partir de julio de 2015. El umbral para las personas sujetas a la emisión obligatoria se ha ido rebajando continuamente. A partir de julio de 2019, se determinó que deben emitir notas de entrega electrónicas los contribuyentes individuales con ingresos totales de KRW 300 millones o más durante el año anterior.

## CUADRO 18 EMISIÓN OBLIGATORIA DE FACTURA ELECTRÓNICA CON IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

Fecha	Emisión de factura electrónica con IVA
Enero de 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>Introducción de la factura electrónica</li> </ul>
Enero de 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>Todos los contribuyentes corporativos</li> </ul>
Enero de 2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contribuyentes individuales</li> <li>Valor de suministro imponible KRW 1.000 millones (US\$850.000), año anterior</li> </ul>
Julio de 2014	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contribuyentes individuales</li> <li>Valor de suministro imponible KRW 300 millones (US\$250.000), año anterior</li> </ul>
Julio de 2019	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contribuyentes individuales</li> <li>Valor de suministro imponible/exento de impuestos KRW 300 millones, año anterior</li> </ul>

Fuente: NTS (2020).

## CUADRO 19 EMISIÓN OBLIGATORIA DE NOTAS DE ENTREGA ELECTRÓNICAS

Fecha	Disposiciones para las notas de entrega electrónicas
Abril de 2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>Introducción del sistema de notas de entrega electrónicas</li> </ul>
Julio de 2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>Todos los contribuyentes corporativos</li> <li>Contribuyentes individuales</li> <li>Valor suministrado sujeto a impuestos KRW 300 millones, año anterior</li> </ul>
Enero de 2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contribuyentes individuales</li> <li>Ingresos brutos KRW 1.000 millones, período fiscal anterior</li> </ul>
Enero de 2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contribuyentes individuales</li> <li>Ingresos brutos KRW 1.000 millones, período fiscal anterior</li> </ul>
Julio de 2019	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contribuyentes individuales</li> <li>Ingresos brutos KRW300 millones, período fiscal anterior</li> </ul>

Fuente: NTS (2020).

## Incentivos y sanciones

En la primera fase de implementación, se otorgó un crédito tributario para apoyar la introducción fluida de la factura electrónica. A los contribuyentes se les otorgó un crédito tributario de KRW 200 (US\$0,17) por la emisión de una factura electrónica con IVA hasta KRW 1,00 millón (US\$850) al año. Este beneficio se fue eliminando poco a poco para las corporaciones y las personas, a medida que el sistema maduraba con éxito. El esquema del crédito tributario fue efectivo hasta el 31 de diciembre de 2013 para las empresas y hasta el 31 de diciembre de 2015 para las personas. En el caso de las notas de entrega electrónicas, también se concedieron KRW 200 por emisión (hasta KRW 1,00 millón al año) para notas de entrega emitidas entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2018. Los contribuyentes todavía están sujetos a impuestos de penalización en caso de incumplimiento (cuadro 20).

## CUADRO 20 IMPUESTO DE PENALIZACIÓN RELACIONADO CON LA FACTURA ELECTRÓNICA Y LA NOTA DE ENTREGA ELECTRÓNICA, 2019

Violación	Tasa de impuesto de penalización (porcentaje)	
Emisión	No emisión	2,0
	Emisión tardía	1,0
	Emisión de factura en papel	1,0
Transmisión	No transmisión	0,5
	Transmisión tardía	0,3

Fuente: Centro de Información Jurídica de Corea (2021).

Nota: El monto de la sanción equivale al valor del suministro multiplicado por las tasas correspondientes.

### Logros

La factura electrónica añade conveniencia, precisión y eficiencia al sistema del IVA. Ahorra tiempo y costos en comparación con las tareas de preparar, almacenar y transportar facturas en papel, a la vez que disminuye el número de omisiones o errores relacionados con los datos. Además, reduce la probabilidad de producir documentos en papel fraudulentos y permite la detección temprana de la evasión tributaria mediante el mecanismo de transmisión inmediata, lo que le agrega transparencia al sistema del IVA.

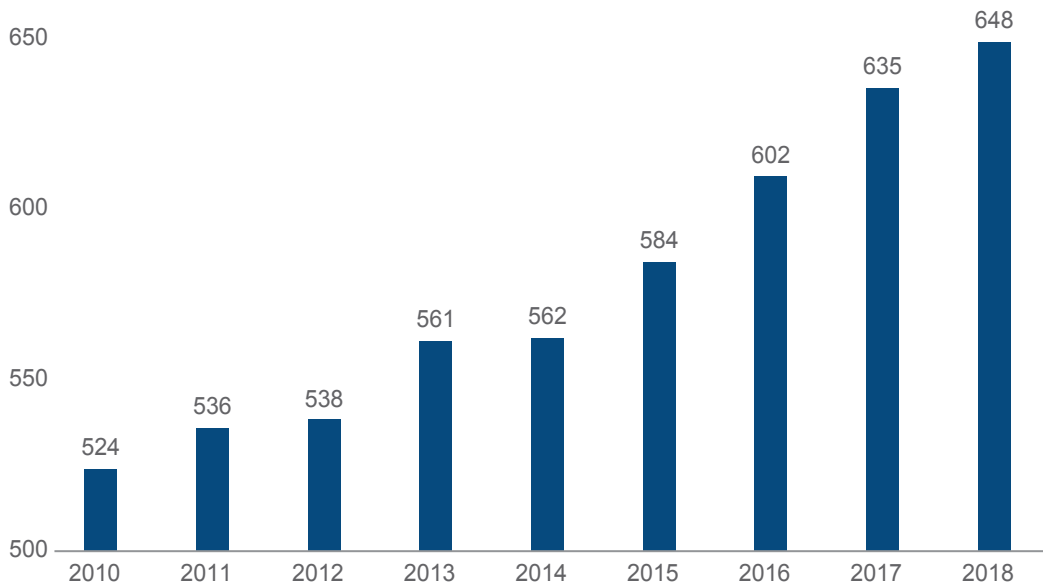
El número de declaraciones (o el número de contribuyentes que presentaron declaraciones del IVA) registrado en 2018 fue de 6.480.000. La base del IVA (valor total de los suministros) aumentó un 35% desde 2010, desde KRW 3.687 billones (US\$3,2 billones) en 2010 a KRW 4.977 billones (US\$4,2 billones) en 2018. A partir de los datos disponibles, la base del IVA en las facturas electrónicas aumentó de KRW 2.704 billones (US\$2,3 billones) en 2013 a KRW 3.226 billones (US\$2,8 billones) en 2018, lo que representa aproximadamente el 65% del total de la base del IVA en 2018.

Por tipo de contribuyente, en 2018 las empresas emitieron facturas electrónicas con IVA equivalentes a KRW 2.850 billones (US\$2,4 billones) y los contribuyentes generales, por los restantes KRW 375 billones (US\$318.300 millones). Los primeros implicaron el 88% del total de la base del IVA en las facturas electrónicas. Por tipo de negocio, las manufacturas representaron el 43,8%, seguidas por el comercio mayorista (19,7%), otros servicios (11,1%), construcción (10%) y suministro de servicios (electricidad, gas y agua) (4,8%).

El número de notas de entrega electrónicas emitidas se duplicó desde 2015, pasando de 35,8 millones de casos en dicho año a 71,3 millones de casos en 2018. Durante el mismo período, el volumen de emisiones casi se duplicó también, desde KRW 249,4 billones (US\$211.700 millones) hasta KRW 459,4 billones (US\$389.900 millones). De una manera muy similar a lo acontecido con las facturas electrónicas con IVA, la nota de entrega electrónica también es profusamente utilizada por los contribuyentes corporativos, que en 2018 representaban el 78% de los casos de emisión y el 92% del monto de emisiones.

## GRÁFICO 21 NÚMERO DE CONTRIBUYENTES DEL IVA (NÚMERO DE DECLARACIONES DE IVA)

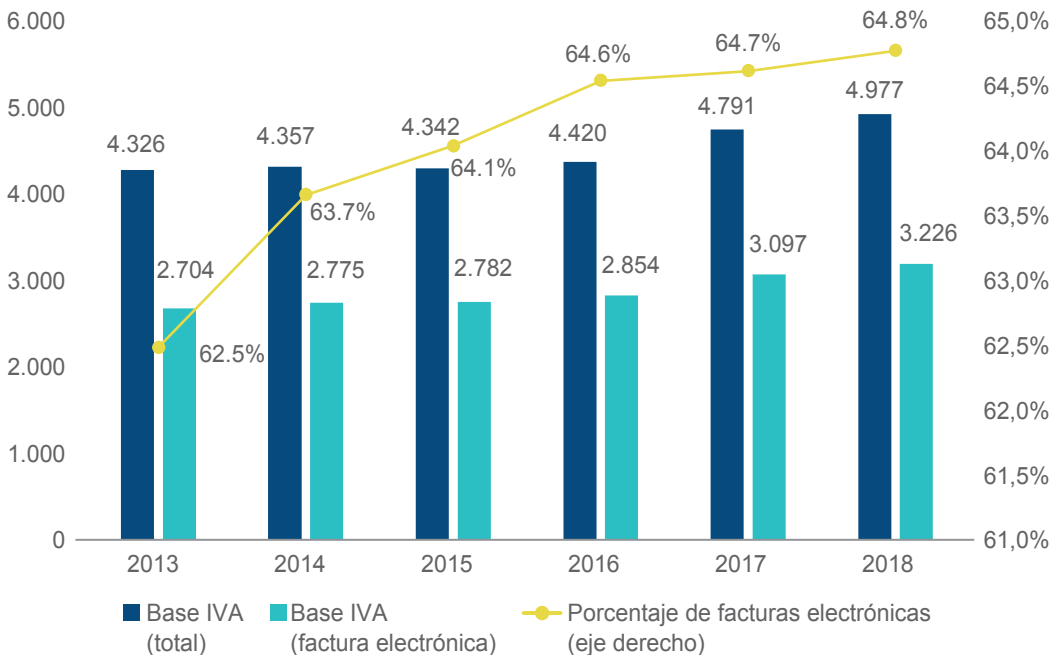
(Unidad: millones de personas)



Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

## GRÁFICO 22 EMISIÓN DE FACTURAS ELECTRÓNICAS

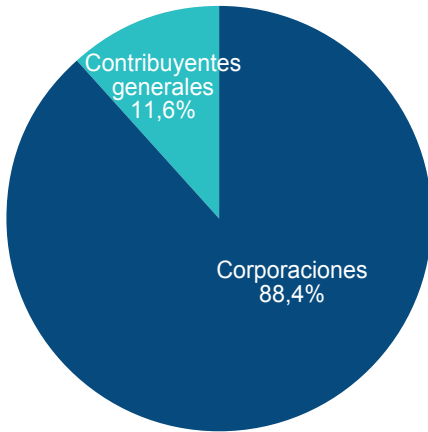
(Unidad: billones de KRW, porcentaje)



Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

### GRÁFICO 23 EMISIÓN DE FACTURAS ELECTRÓNICAS CON IMPUESTO AL VALOR AGREGADO DE PARTE DEL CONTRIBUYENTE

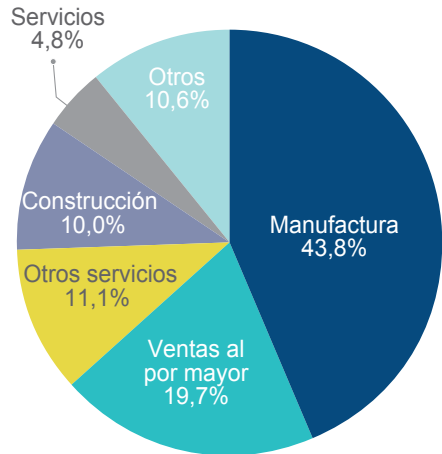
(Unidad: porcentaje)



Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

### GRÁFICO 24 EMISIÓN DE FACTURAS ELECTRÓNICAS CON IMPUESTO AL VALOR AGREGADO POR TIPO DE NEGOCIO

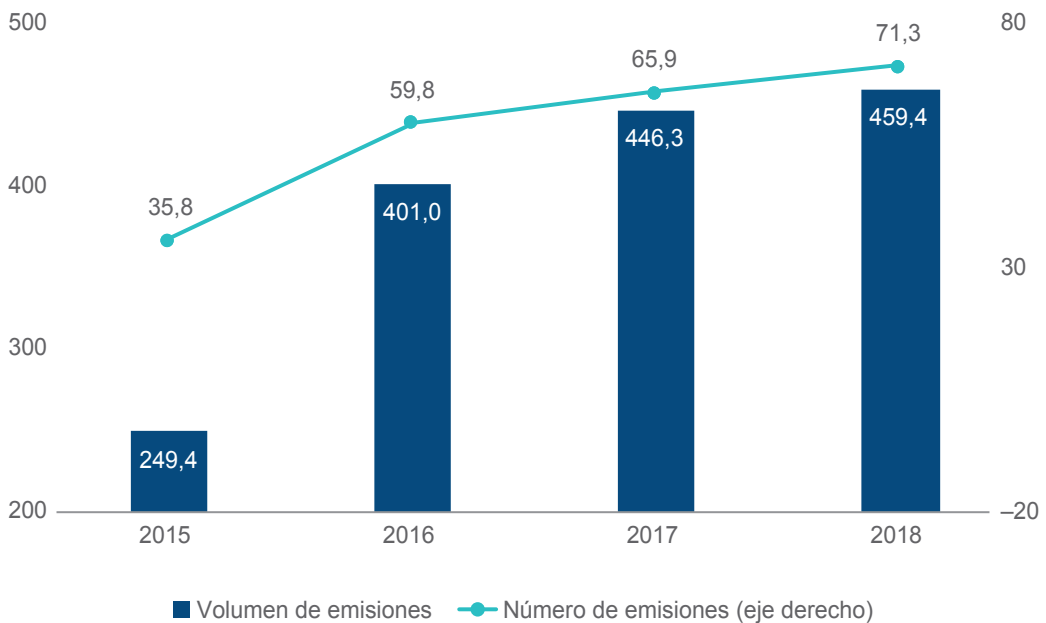
(Unidad: porcentaje)



Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

### GRÁFICO 25 EMISIÓN DE NOTAS DE ENTREGA ELECTRÓNICAS

(Unidad: billones de wones, millones de casos)



Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).



## Evaluación y lecciones aprendidas

---

La crónica del desarrollo de los impuestos electrónicos en Corea que se analizan en esta publicación subraya la importancia de un uso más seguro y efectivo de la información de los contribuyentes en la digitalización de la administración tributaria. En primer lugar, es fundamental que las transacciones sean transparentes en toda la actividad económica nacional, sin importar el sector de negocios, la región, el actor o los medios de pago. Corea promovió inicialmente el uso de tarjetas mediante diversos incentivos tributarios para reducir la parte de las transacciones basadas en efectivo, que son difíciles de rastrear. Junto con las estrategias para crear una economía sin efectivo, el gobierno coreano adoptó el concepto innovador de un recibo por cobro en efectivo para monitorear las transacciones en efectivo.

Sobre la base de esto, es necesario establecer un marco institucional que requiera que la autoridad tributaria tenga acceso a información diversa de los contribuyentes sin conflictos organizacionales y para una gestión efectiva con fines impositivos. En Corea, la base legal permite que la autoridad tributaria obtenga información de terceros que sea pertinente para los gravámenes. El sistema integrado permite la transmisión de datos de manera oportuna y precisa de parte de las instituciones públicas y privadas pertinentes.

En un contexto donde la autoridad tributaria es responsable del uso extenso de la información de los contribuyentes, la seguridad de la información y la protección de los datos han cobrado importancia. El Sistema Nacional de Impuestos (NTS, por su sigla en inglés) ha implementado diversas medidas de seguridad, entre ellas la separación total de redes, para impedir amenazas a la seguridad desde fuera y desde dentro. Estos

esfuerzos han rendido sus frutos en términos tanto de cantidad como de calidad en la administración tributaria de Corea.

## Evaluación

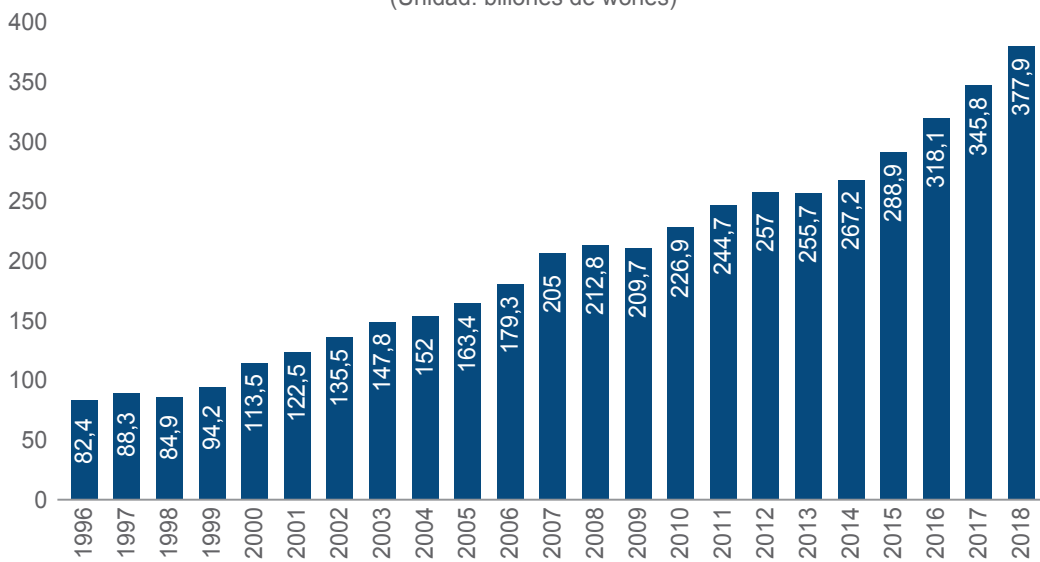
### Aumento de la recaudación tributaria

La digitalización de la administración tributaria ha empoderado a la autoridad tributaria para detectar el ingreso imponible de manera más eficiente. La existencia de un sistema impositivo justo y conveniente, promovido por el desarrollo de los gravámenes electrónicos, ha reducido la resistencia a los impuestos y ha alentado el pago voluntario de los mismos. Ambos factores han contribuido a aumentar el total de la recaudación tributaria. Como consecuencia, la recaudación tributaria en Corea se ha más que cuadruplicado desde 1996, hasta llegar a KRW 378 billones en 2018, cifra equivalente aproximadamente a US\$320.800 millones.

Debido a que el impuesto sobre la renta personal, en Corea denominado impuesto sobre la renta global, y el impuesto al valor agregado (IVA) son los tipos de impuestos más afectados por la formalización de los negocios y la exposición al ingreso de los trabajadores autónomos, el aumento de su recaudación está parcialmente relacionado con el desarrollo de los gravámenes electrónicos. A lo largo de los años, la recaudación del impuesto sobre la renta global aumentó 6,5 veces, de KRW 2,8 billones (US\$2.400 millones) en 2000 a KRW 18,3 billones (US\$15.500 millones) en 2018. Entre tanto, los ingresos por el IVA nacional se han cuadruplicado desde 1996, de KRW 6,7 billones (US\$5.600 millones) en 1996 a KRW 28,4 billones (US\$24.100 millones) en 2018.

#### GRÁFICO 26 RECAUDACIÓN TRIBUTARIA EN COREA

(Unidad: billones de wones)

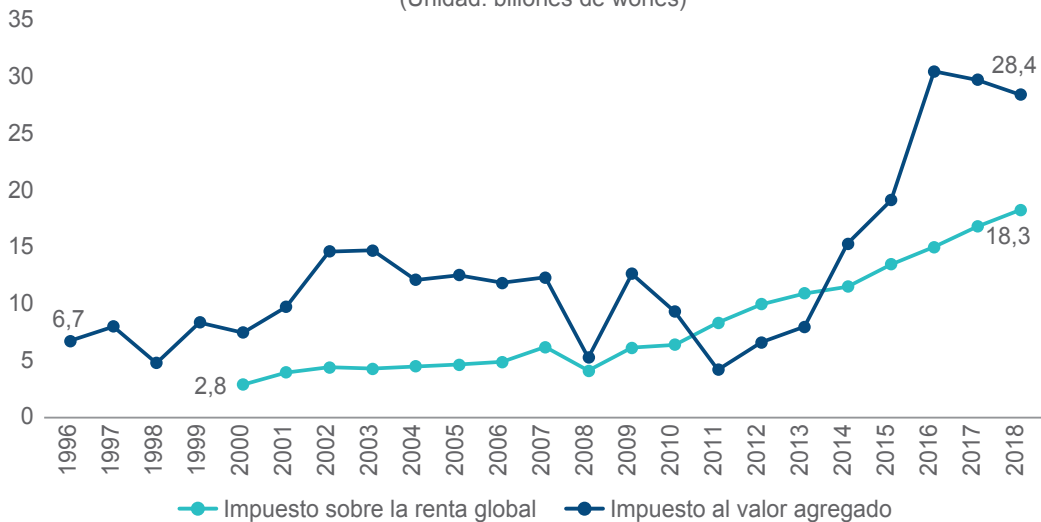


Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).



## GRÁFICO 27 RECAUDACIÓN DEL INGRESO SOBRE LA RENTA GLOBAL Y EL INGRESO POR EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

(Unidad: billones de wones)

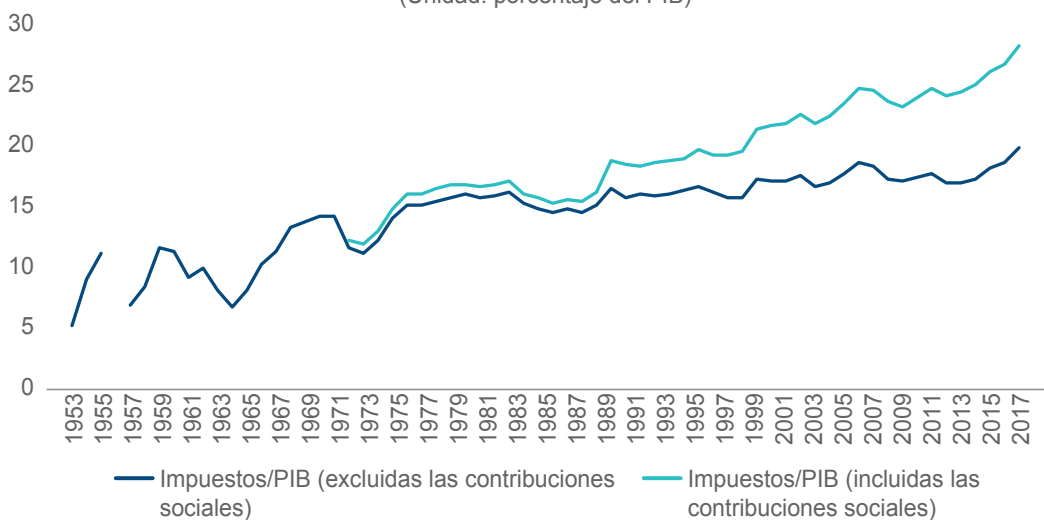


Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

Notas: La recaudación del impuesto sobre la renta global se basa en la declaración de impuestos y la recaudación del impuesto al valor agregado (IVA) solo incluye el IVA sobre las transacciones nacionales. La denominación "impuesto sobre la renta global" es una expresión utilizada en Corea para referirse al impuesto sobre la renta personal, que se aplica al total del ingreso financiero (intereses y dividendos), ingresos comerciales, ingresos ganados, ingreso proveniente de pensiones e ingresos misceláneos. Si un contribuyente solo ha ganado un ingreso para declarar, su responsabilidad tributaria se salda con la declaración de impuestos anual en marzo. Entretanto, los contribuyentes con otros ingresos sujetos a impuestos globales deben presentar una declaración tributaria en mayo. Por lo tanto, el impuesto sobre la renta global suele considerarse un indicador pertinente del ingreso de los trabajadores autónomos, a diferencia del ingreso ganado por los trabajadores asalariados.

## GRÁFICO 28 RATIO IMPUESTOS/PIB

(Unidad: porcentaje del PIB)



Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

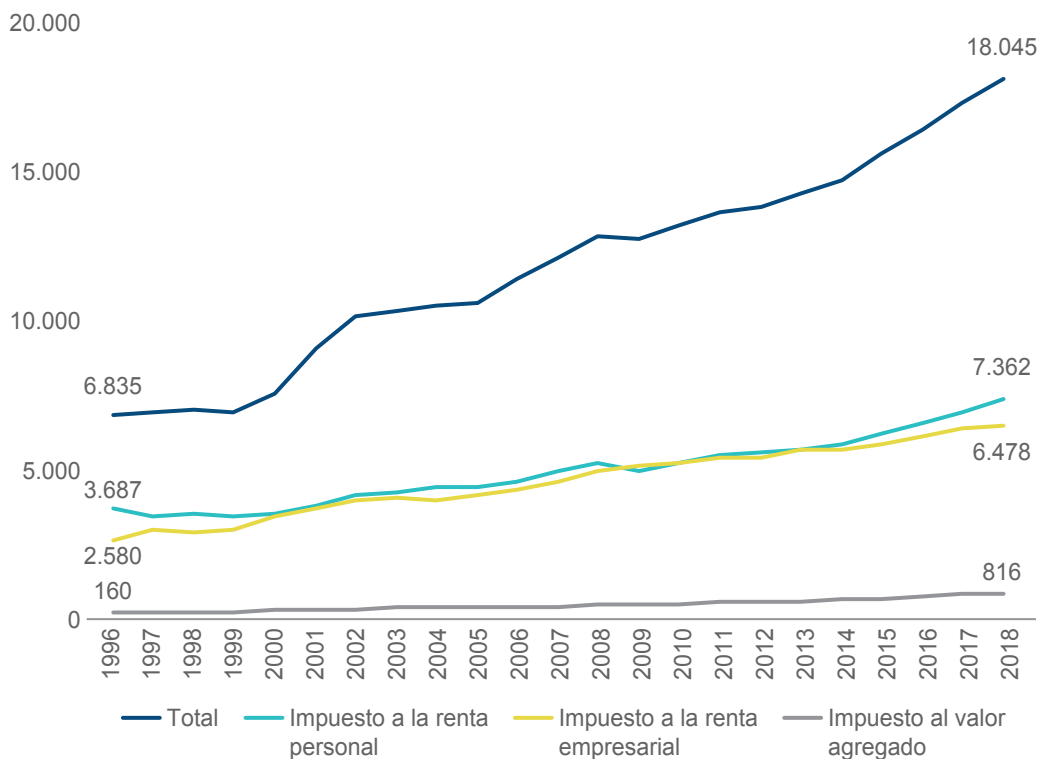
Como la capacidad del gobierno para recaudar impuestos mejoró, el ratio impuestos/producto interno bruto (PIB) ha seguido una tendencia al alza. En 1953, después del final de la guerra de Corea, la recaudación tributaria que excluía las contribuciones de la Seguridad Social representaba solo el 5,3% del PIB, lo cual era una amenaza para el crecimiento independiente y sostenible. Cuando se creó el NTS en 1966, la recaudación tributaria comenzó a registrar un porcentaje de dos dígitos continuo del PIB. El ratio impuestos/PIB sin las contribuciones a la Seguridad Social aumentó en 3,2 puntos porcentuales entre 1996 y 2018, y llegó al 20% hacia 2018. Entre tanto, el ratio impuestos/PIB que incluía las contribuciones a la Seguridad Social alcanzó 8,6 puntos porcentuales durante el mismo período y ascendió al 28,4% en 2018.

## Ampliación de la base tributaria

La digitalización de la administración tributaria contribuyó a identificar fuentes ocultas de ingresos sujetos a impuestos, sobre todo de los trabajadores autónomos, lo cual permitió la ampliación de la base tributaria en general. Durante las últimas dos décadas después del lanzamiento del Sistema Tributario Integrado (STI) en 1997, el número de contribuyen-

**GRÁFICO 29 NÚMERO DE CONTRIBUYENTES POR TIPO DE IMPUESTO**

(Unidad: miles de personas)



Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

**CUADRO 21 NÚMERO DE CONTRIBUYENTES POR TIPO DE IMPUESTO**

(Unidad: miles de personas, porcentaje)

Tipo	Total		Impuesto sobre la renta personal		Impuesto de sociedades		Impuesto al valor agregado	
	Número de contribuyentes	Variación	Número de contribuyentes	Variación	Número de contribuyentes	Variación	Número de contribuyentes	Variación
1996	6.835	—	3.687	—	160	—	2.580	—
1997	6.938	1,5%	3.438	-7%	179	12%	2.930	14%
1998	6.967	0,4%	3.495	2%	182	1%	2.855	-3%
1999	6.905	-0,9%	3.408	-3%	206	13%	2.999	5%
2000	7.547	9,3%	3.480	2%	243	18%	3.391	13%
2001	9.054	20,0%	3.808	9%	286	18%	3.709	9%
2002	10.071	11,2%	4.161	9%	317	11%	3.963	7%
2003	10.293	2,2%	4.227	2%	330	4%	3.995	1%
2004	10.438	1,4%	4.363	3%	342	4%	3.942	-1%
2005	10.544	1,0%	4.370	0%	361	6%	4.122	5%
2006	11.363	7,8%	4.580	5%	372	3%	4.261	3%
2007	12.119	6,6%	4.913	7%	394	6%	4.602	8%
2008	12.791	5,5%	5.227	6%	416	6%	4.902	7%
2009	12.668	-1,0%	4.971	-5%	441	6%	5.124	5%
2010	13.125	3,6%	5.230	5%	467	6%	5.239	2%
2011	13.591	3,6%	5.419	4%	500	7%	5.361	2%
2012	13.792	1,5%	5.585	3%	538	8%	5.385	0%
2013	14.224	3,1%	5.674	2%	576	7%	5.609	4%
2014	14.658	3,1%	5.846	3%	623	8%	5.624	0%
2015	15.565	6,2%	6.187	6%	673	8%	5.838	4%
2016	16.368	5,2%	6.531	6%	727	8%	6.085	4%
2017	17.277	5,6%	6.903	6%	770	6%	6.347	4%
2018	18.045	4,4%	7.362	7%	816	6%	6.478	2%
<b>Crecimiento anual</b>	<b>4,5%</b>		<b>3,2%</b>		<b>7,7%</b>		<b>4,3%</b>	

Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

tes ha ido aumentando. En 1996 había 6,8 millones. Esa cifra se elevó en un 4,5% anual y llegó a 18 millones en 2018. La base tributaria de los tres tipos principales de impuestos, que en su conjunto representan el 81% del total de contribuyentes, se expandió. En el caso del impuesto sobre la renta personal se duplicó, mientras que aumentó cinco veces para el impuesto de sociedades y 2,5 veces para el IVA. En 2000-02 y 2006-08 se produjeron incrementos particulares, que coincidieron con la introducción de la política de

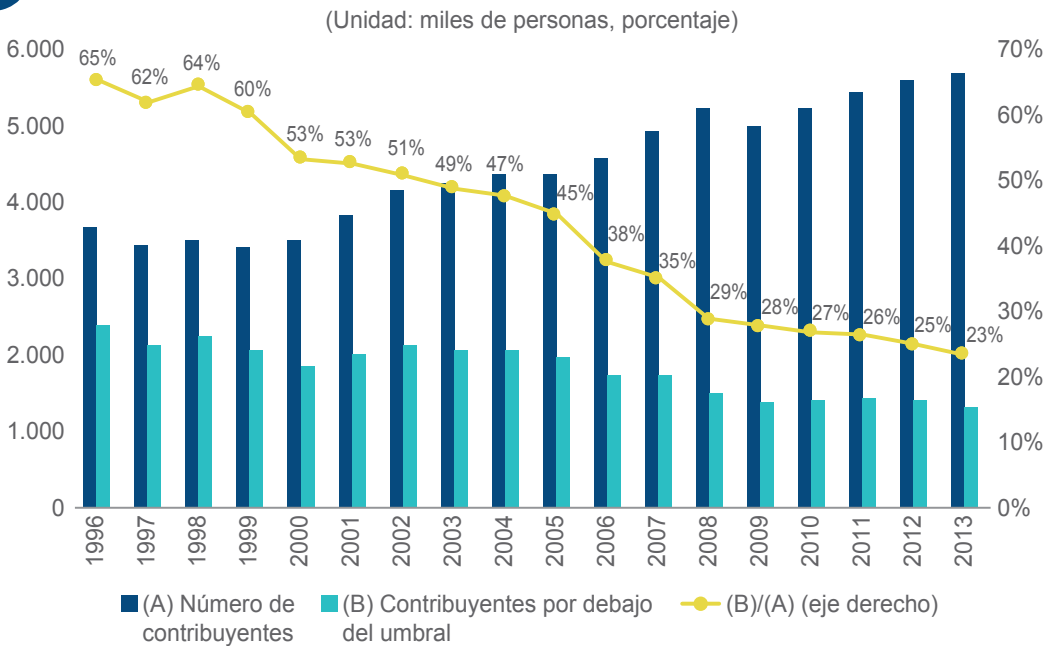
estimulación del uso de tarjetas de crédito y el sistema de recibos por cobro en efectivo, respectivamente.<sup>26</sup> Esto implica que el desarrollo de la tributación electrónica y los esquemas impositivos relacionados alentaron y en ocasiones obligaron a los contribuyentes a registrarse formalmente y a presentar una declaración de impuestos, exponiendo el ingreso que no habría sido rastreable si no fuera por la digitalización del proceso.

Cabe señalar que la tendencia del número de contribuyentes del impuesto sobre la renta personal por debajo del umbral mostró el patrón opuesto al número total de contribuyentes de dicho gravamen. Mientras que estos últimos aumentaron de 3,7 millones a 5,7 millones, los primeros disminuyeron de 2,4 millones a 1,3 millones entre 1996 y 2013. Como consecuencia, el porcentaje de contribuyentes del impuesto sobre la renta personal por debajo del umbral se redujo en 42 puntos porcentuales, del 65% al 23%, durante el mismo período.<sup>27</sup>

### Aumento de la transparencia

Junto con los avances técnicos, hubo una serie de esquemas tributarios que catalizaron la economía sin efectivo y alentaron el uso de evidencia electrónica e hicieron posible

**GRÁFICO 30 CONTRIBUYENTES DE LA RENTA PERSONAL POR DEBAJO DEL UMBRAL**



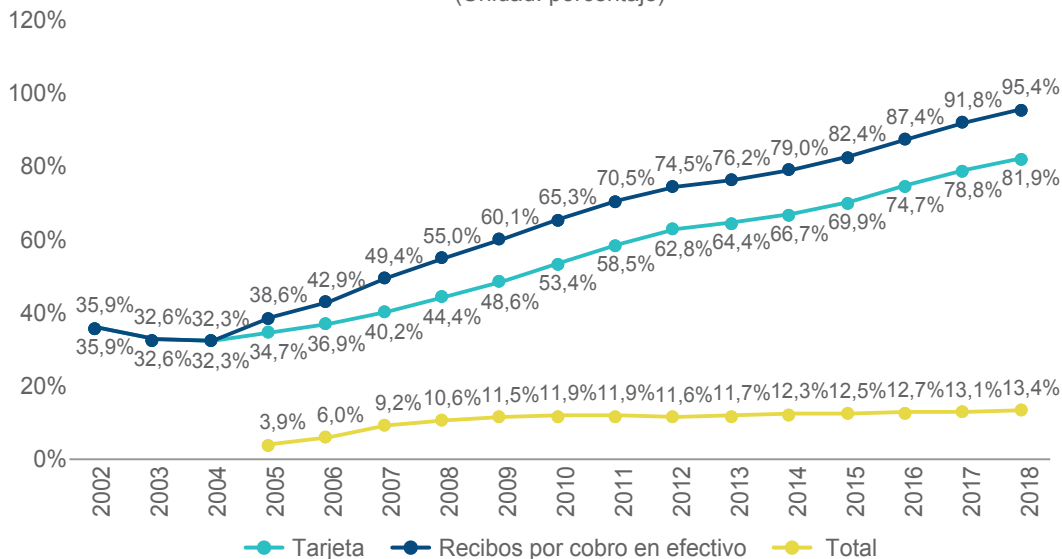
Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

<sup>26</sup> Se supone que la factura electrónica no tuvo una consecuencia directa, ya que se convirtió en obligatoria de manera progresiva.

<sup>27</sup> Los datos del número de contribuyentes por debajo del umbral solo están disponibles hasta 2013.

### GRÁFICO 31 GASTOS REALIZADOS CON TARJETA Y RECIBOS POR COBRO EN EFECTIVO

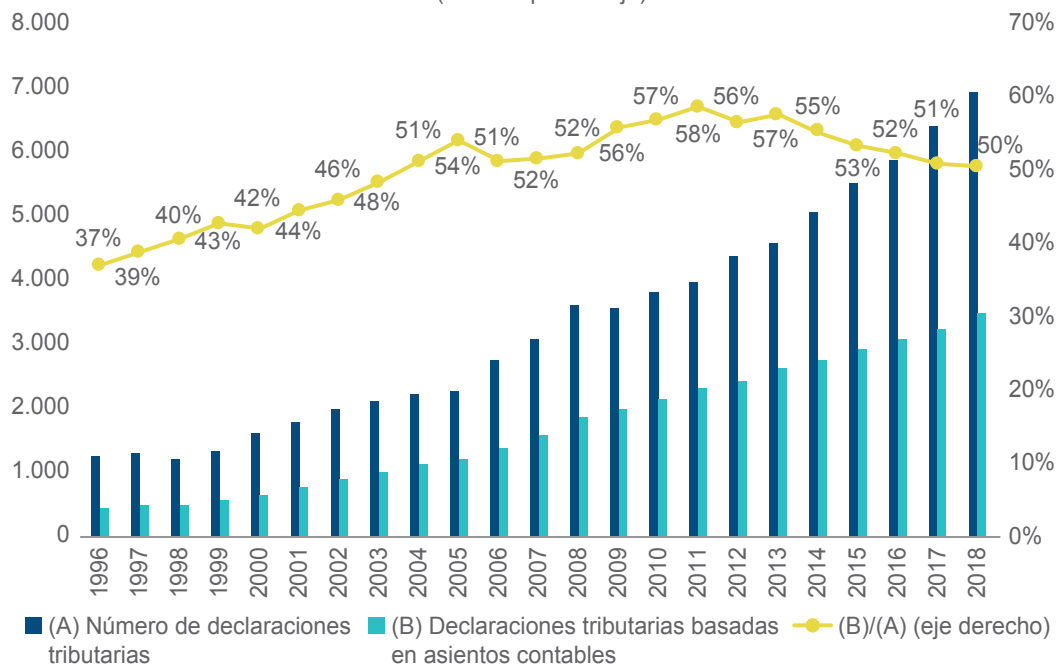
(Unidad: porcentaje)



Fuente: Sistema de Estadísticas Económicas del Banco de Corea; Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

### GRÁFICO 32 DECLARACIONES DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA GLOBAL BASADO EN CONTABILIDAD

(Unidad: porcentaje)



Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

rastrear y verificar la información transaccional de las empresas y las personas. En 2018, la cantidad total de transacciones rastreadas, ya sea que se hubieran realizado con tarjetas de crédito y de débito o que se hubiesen emitido recibos por cobro en efectivo, alcanzó el 95,4% del gasto del consumo privado. Al lograr una mayor transparencia en las transacciones y pagos, se estableció un fundamento sólido para la profundización exitosa de los impuestos electrónicos, y viceversa.

Entre las declaraciones de la renta personal, el porcentaje de declaraciones de impuestos basadas en el registro de libros contables de los trabajadores autónomos aumentó del 37% al 50% entre 1996 y 2018, lo cual tuvo como resultado una reducción relativa de las declaraciones del impuesto basadas en estimaciones. Se puede interpretar que la mejora de la capacidad de la autoridad tributaria para detectar el ingreso de los trabajadores autónomos alentó a los contribuyentes a usar la contabilidad. Por consiguiente, la maduración de la tributación documentada ayudó a mejorar la transparencia del sistema tributario.

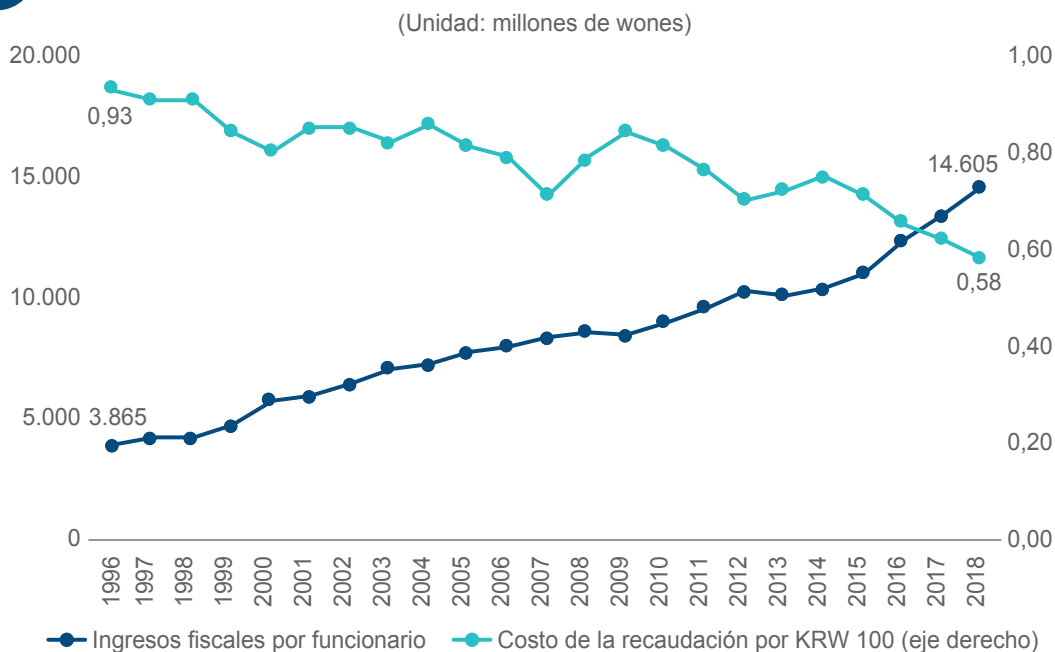
## Reducción de los costos operativos

Con respecto a los costos operativos de la administración tributaria, se ha observado una reducción de los gastos administrativos. En efecto, la recaudación tributaria por cada funcionario del NTS aumentó de KRW 3.865 millones (US\$3,29 millones) en 1996 a KRW 14.605 millones (US\$12,42 millones) en 2018, lo que significa que un funcionario tributario actualmente recauda 3,7 veces más eficientemente que hace 20 años. Al mismo tiempo, el costo de recaudar KRW 100 disminuyó casi a la mitad, de KRW 0,93 a KRW 0,58. Los factores que coadyuvaron a rebajar los costos de recaudación han sido una mayor eficiencia en el trabajo gracias a los avances técnicos, la construcción de capacidades del personal y la mejora del cumplimiento tributario.

Desde la perspectiva del contribuyente, el desarrollo de los impuestos electrónicos tiene dos caras. Por un lado, generó declaraciones correctas al aumentar las probabilidades de detectar los fraudes. Por otro, mejoró significativamente la conveniencia para los contribuyentes al proporcionarles servicios tributarios ubicuos. La digitalización de la administración tributaria eliminó completamente las limitaciones de tiempo y espacio para llevar a cabo trámites relacionados con los impuestos, desde rellenar las declaraciones hasta efectuar los pagos, y eliminó los complicados procedimientos para preparar documentos físicos, así como las visitas a las oficinas tributarias. Por ejemplo, el Sistema Nacional Electrónico de Impuestos de Próxima Generación (NGH, por su sigla en inglés) ofrece todo un paquete de servicios que los contribuyentes necesitan, y ha avanzado a tal nivel que incluso las declaraciones de impuestos están previamente completadas o plenamente completadas. Esto, concretamente, mejoró la disposición a pagar impuestos entre los trabajadores autónomos o las microempresas que consideraban que pagar tributos era complicado. Por consiguiente, los gravámenes electrónicos disminuyeron los costos de cumplimiento tributario y contribuyeron a construir una cultura de pago de impuestos.

En efecto, las declaraciones electrónicas aumentaron drásticamente a comienzos de la década de 2000. La expansión de las declaraciones electrónicas fue particularmente

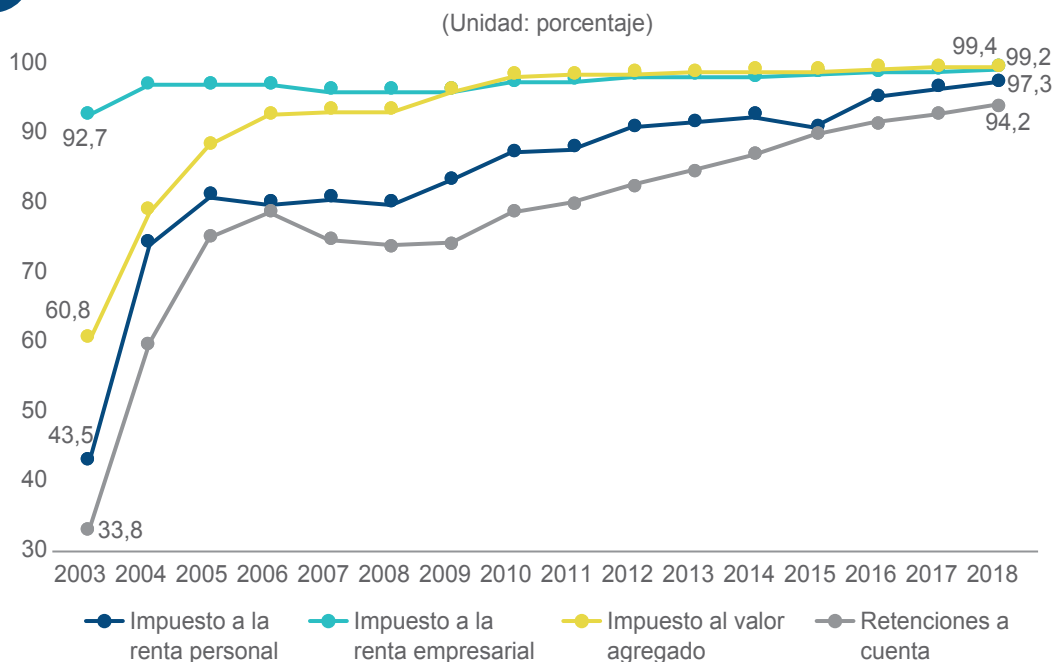
### GRÁFICO 33 COSTOS ADMINISTRATIVOS DEL SERVICIO NACIONAL DE IMPUESTOS



Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

Nota: El costo de recaudación es el gasto total del Servicio Nacional de Impuestos (NTS) cada año (estándar de cierre: cuentas generales).

### GRÁFICO 34 DECLARACIÓN ELECTRÓNICA POR TIPOS DE IMPUESTOS



Fuente: Estadísticas Tributarias Nacionales (2020).

## CUADRO 22 COSTOS DE CUMPLIMIENTO POR CONTRIBUYENTE, VENTAS Y RECAUDACIÓN TRIBUTARIA (Unidad: wones, porcentaje)

Costos		2011	2016	Variación	
				Monto	Tasa
Costos unitarios	Por empresario/ contribuyente	1,82	1,62	-0,2	-11,0%
	Por ventas de KRW 10.000	20,2	18,5	-1,7	-8,4%
	Por ingresos tributarios de KRW 1.000	54,9	47,6	-7,3	-13,3%

Fuente: Kim, Hak-Su et al. (2018).

notable en el caso del IVA y del impuesto sobre la renta personal. Este último ha crecido en un 60,4% y el primero en un 53,8% desde 2003. El hecho de que estos dos tipos de impuestos sean los más importantes para los trabajadores autónomos apoya los beneficios ya mencionados de la digitalización para estos trabajadores. Desde 2018 se presenta de manera electrónica más del 90% de las declaraciones tributarias de los cuatro principales tipos de impuestos.

La mayor conveniencia se ha demostrado tanto estadística como empíricamente. Según el estudio llevado a cabo por Kim, Hak-Su et al. (2018), en el cual se comparan los costos de cumplimiento en 2011 y 2016, dichos costos han disminuido en numerosos aspectos. Por ejemplo, el costo de recaudación por empresario/a, por ventas de KRW 10.000 y por recaudación tributaria de KRW 1.000 se redujo en un 11%, un 8,4% y un 13,3%, respectivamente.

Entre tanto, los costos de cumplimiento de los contribuyentes por KRW 1.000 de recaudación tributaria se redujeron en los cuatro principales trámites, a saber: emisión de certificados, preparación de documentos, contabilidad, y declaración y pago de impuestos. Los costos de contabilidad fueron los que más disminuyeron a lo largo del período anterior, y los de cumplimiento bajaron en un 24,8%. Los costos de recibir y almacenar documentos también descendieron en un 20,9%, gracias al uso generalizado en formato electrónico (cuadro 23).

## La situación actual en América Latina y el Caribe

### Los ingresos tributarios en la región

En las últimas tres décadas, la región de América Latina y el Caribe (ALC) ha experimentado una mejora constante en la recaudación de impuestos. El ratio promedio de impuestos/PIB en los países de ALC aumentó en un 7,2%, pasando del 15,9% en 1990 al 23,1% en 2018. A su vez, la brecha entre la región y los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) se redujo, ya que el ratio impuestos/PIB



## CUADRO 23 CONTROL DE CUMPLIMIENTO POR TRÁMITE POR RECAUDACIÓN TRIBUTARIA DE KRW 1.000 (Unidad: wones, porcentaje)

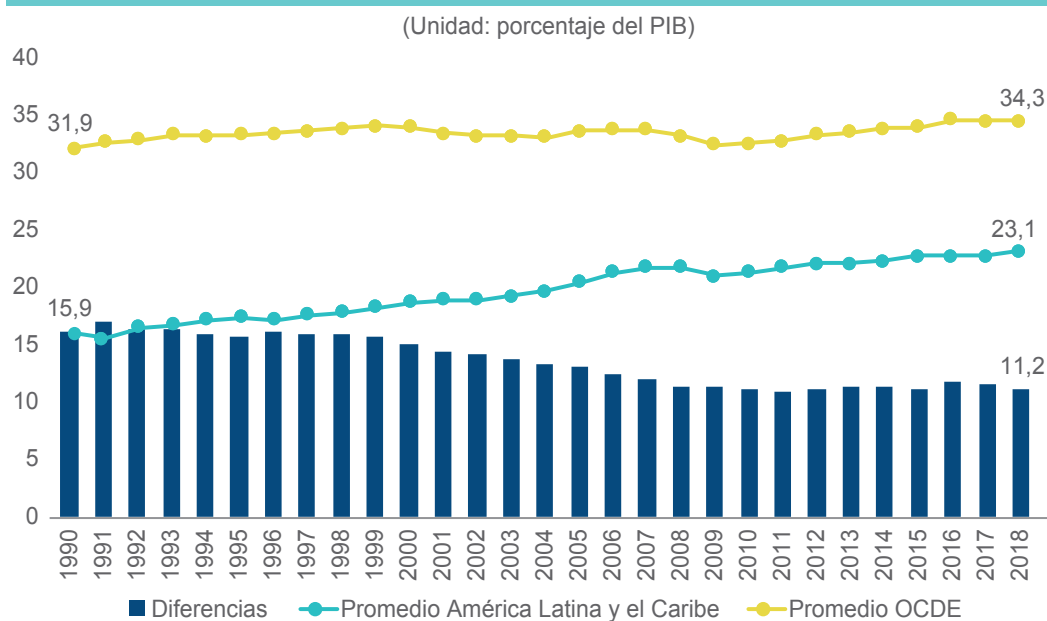
Trámite relacionado con impuestos	2011	2016	Variación	
			Monto	Tasa
Emisión de certificados	9,6	8,0	-1,6	-16,3%
Recepción y almacenamiento de documentos	17,2	13,6	-3,6	-20,9%
Contabilidad	8,3	6,2	-2,1	-24,8%
Declaración y pago de impuestos	12,1	10,4	-1,7	-14,4%
<b>Total</b>	<b>47,2</b>	<b>38,2</b>	<b>-9</b>	<b>-19,0%</b>

Fuente: Kim, Hak-Su et al. (2018).

disminuyó del 16% al 11,2% durante el mismo período. Sin embargo, la región de ALC aún se encuentra rezagada en relación con el nivel promedio de la OCDE.

En términos de desempeño, se observan grandes disparidades entre los países de la región. Mientras que algunos de ellos, como Barbados, Brasil y Cuba, muestran tarifas comparables a las de la OCDE, otros, como Guatemala, Panamá, Paraguay

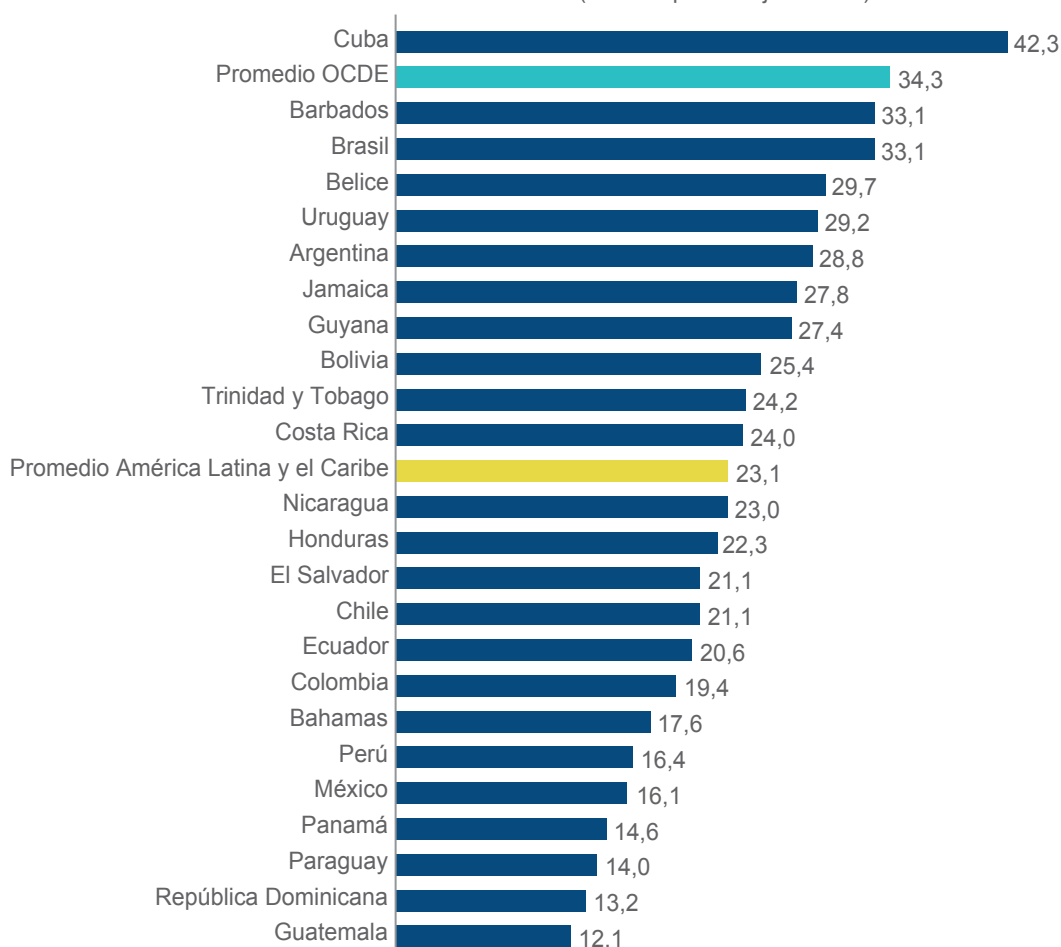
## GRÁFICO 35 RATIOS IMPUESTOS/PIB, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE VERSUS ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS, 1990–2018



Fuente: OCDE et al. (2020).

### GRÁFICO 36 RATIOS IMPUESTOS/PIB EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2018

(Unidad: porcentaje del PIB)

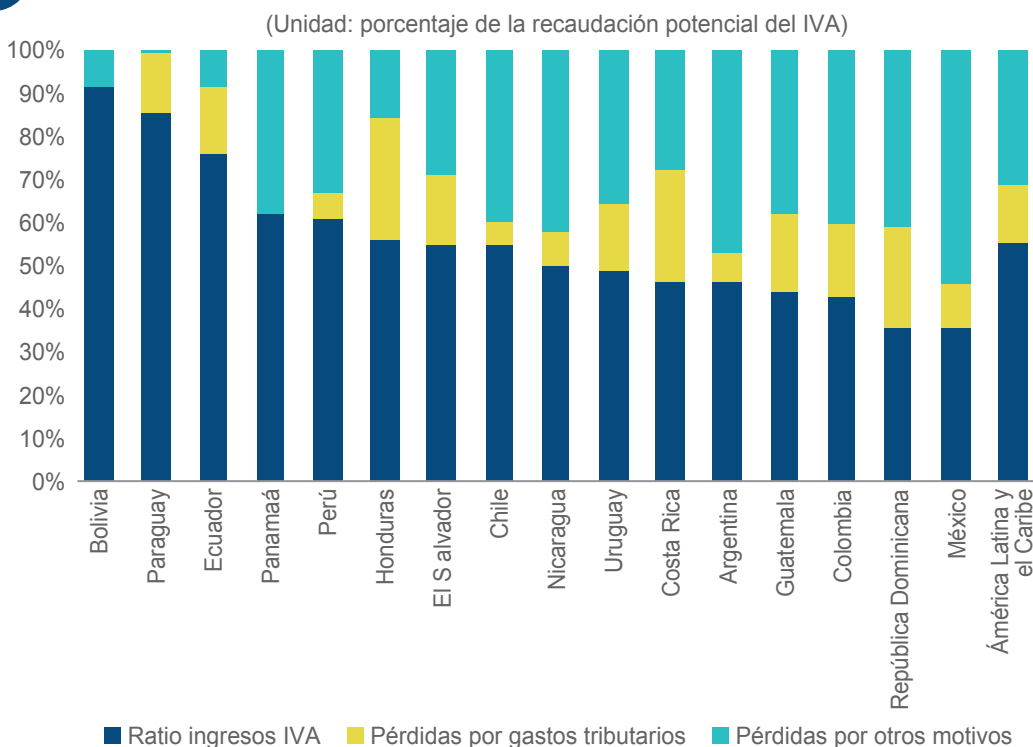


Fuente: OCDE et al. (2020).

y República Dominicana, presentan un agudo contraste, y disminuyen el promedio regional no ponderado. Este desequilibrio entre países puede perjudicar la posibilidad de un desarrollo armónico y limitar el logro de una integración regional más profunda.

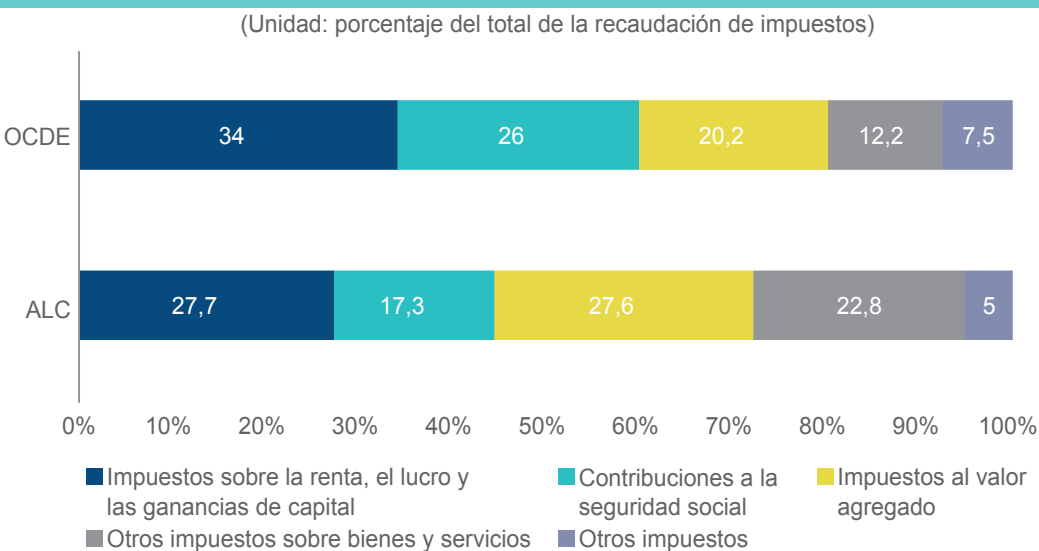
En promedio, la estructura tributaria de la región de ALC sigue basada en impuestos indirectos, o impuestos sobre bienes y servicios, los cuales en 2018 representaban la mitad del total de los ingresos tributarios. La importancia del IVA en la región implica que se requiere un sistema sofisticado para gestionar los datos transaccionales y los documentos probatorios para impedir el fraude en el caso de dicho gravamen. Como algo que lo distingue de los impuestos sobre la renta, cuya evasión es menos probable debido al mecanismo de retención, el IVA es sumamente vulnerable al fraude por omisión de las transacciones y falsificación de los documentos. En términos del ratio de ingresos por IVA

### GRÁFICO 37 RATIO DE INGRESOS POR EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, 2015



Fuente: OCDE et al. (2020).

### GRÁFICO 38 ESTRUCTURA TRIBUTARIA, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE VERSUS ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS, 2017



Fuente: OCDE et al. (2020).

(VRR, por su sigla en inglés), que constituye una medida del ingreso actual en relación con el potencial, la región de ALC registra en promedio un nivel similar al de los países de la OCDE. Sin embargo, la cifra no representa la tendencia general de la región, ya que unos cuantos países excepcionales, entre ellos, Bolivia, Paraguay y Ecuador, que se sitúan muy por encima del promedio, distorsionan las estadísticas. Entre tanto, en la mayoría de los países restantes de la región, el VRR se sitúa por debajo del promedio de ALC (56%) y del promedio de la OCDE.<sup>28</sup> México y República Dominicana, por ejemplo, solo recaudan el 35% del IVA potencial.

Por otro lado, el impuesto sobre la renta personal y las contribuciones a la Seguridad Social representan solo el 9,7% y el 17,3% del total de la recaudación tributaria en la región de ALC, respectivamente, en comparación con el 23,9% y el 26,0% en los países de la OCDE. El bajo nivel del impuesto sobre la renta personal y las contribuciones a la Seguridad Social en la región de ALC indica que el sistema tributario desempeña un rol limitado en la redistribución del ingreso.

## La digitalización de la administración tributaria en América Latina y el Caribe

En cuanto a la digitalización de la administración tributaria, el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) subraya dos características clave de ALC. En primer lugar, la presentación electrónica de declaraciones tributarias, introducida en los años noventa, se convirtió en algo habitual en la región. Actualmente, cerca del 100% de las declaraciones de impuestos se realizan electrónicamente en numerosos países de ALC. Además, en algunos de ellos, es obligatorio presentar dichas declaraciones en formato electrónico. En Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua y Perú, la declaración electrónica es ineludible para todos los contribuyentes que remiten declaraciones de renta personal, de impuesto de sociedades y de IVA, así como las retenciones del empleador. En Colombia, Bolivia, Chile, Honduras, Panamá, Paraguay y Uruguay, la declaración electrónica es parcialmente obligatoria, lo cual depende del tipo de contribuyente o de la clase de impuestos. Chile ofrece un servicio de declaración de impuestos previamente completado (cuadro 24).

Además, muchos países de la región han adoptado las regulaciones de factura electrónica desde comienzos de la década de 2000, y las iniciativas de facturación electrónica han sido en general proyectos de la administración tributaria nacional. Desde la perspectiva del contribuyente, la adopción de sistemas de planificación de recursos empresariales (ERP, por su sigla en inglés) por parte de las grandes empresas durante los años noventa fue uno de los canales para demandar un nuevo sistema de facturas que fuera menos oneroso y más conveniente. Desde el punto de vista del gobierno, los principales objetivos para usar los ERP eran luchar contra la evasión tributaria generalizada y formalizar los negocios. La utilización de documentos elec-

<sup>28</sup> Véase OCDE/CAF/CEPAL (2018).

## CUADRO 24 DECLARACIÓN ELECTRÓNICA DE IMPUESTOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (Unidad: porcentaje)

Países	Renta personal	Impuesto de sociedades	Impuesto al valor agregado
Argentina	100	100	100
Brasil	100	100	—
Costa Rica	100	100	100
El Salvador	100	100	89,5
México	100	100	—
Perú	100	100	100
Paraguay	99,7	100	98,8
Chile	99,5	99,8	15,8
Colombia	98,8	84,5	99,9
República Dominicana	96,7	89,1	95,9
Uruguay	26,6	47,7	34,2

Fuente: OCDE et al. (2020).

trónicos no solo reduce el costo de emplear papel y realizar visitas presenciales sino que también aumenta la fiabilidad y la capacidad de rastrear los documentos presentados.

Aunque la aplicabilidad práctica y el nivel de sofisticación tecnológica varían, en ALC hay 18 países que han adoptado la factura electrónica. De hecho, pueden contabilizarse importantes ejemplos en esta materia en la región, como los de Chile, México y Brasil, que incorporaron la facturación electrónica en 2003, 2004 y 2006, respectivamente. En muchos países de ALC, esta modalidad se transformó progresivamente en un modelo obligatorio. Además, en algunos de ellos la aplicación y utilización de las facturas electrónicas se extendieron a otros servicios de impuestos. Por ejemplo, Chile comenzó un servicio de facturas mensuales con IVA previamente completadas y lo mismo hizo con los anticipos del pago de impuestos sobre la renta en 2017, utilizando datos recopilados mediante las facturas electrónicas. También es alentador que algunos países ofrezcan plataformas de facturas electrónicas gratuitas para satisfacer las necesidades de los pequeños contribuyentes. El Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (CIAT/BID, 2018) informan que la factura electrónica representa el 30% del total de la recaudación en ALC. Como este tipo de factura todavía no está disponible para todos los contribuyentes, existe un gran potencial para que la misma genere más ingresos fiscales y contribuya a la eficiencia de la administración tributaria (CIAT, 2021).

## CUADRO 25 ADOPCIÓN DE LA FACTURA ELECTRÓNICA Y CASOS OBLIGATORIOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Países	Regulación efectiva	Adopción del sistema	Implementación obligatoria
Argentina	2006	2006	Julio de 2015
Bolivia	2014	2008/2018	Noviembre de 2019
Brasil	2006	2006	Obligatorio para el 100% de emisores
Chile	2003	2003	2014
Colombia	2015	2006/2012/2018	2015
Ecuador	2012	2012/2016	2014
México	2004	2004/2011	Obligatorio para el 100% de emisores
Perú	2010	2010/2016	2019
Uruguay	2012	2012	Obligatorio para el 100% de emisores

Fuente: CIAT (2020); Edicom (2020).

Nota: Barbados, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Venezuela también han adoptado la factura electrónica.

### Lecciones aprendidas

La pandemia sin precedentes de COVID-19 ha revelado los verdaderos problemas provocados por la insuficiencia de los ingresos nacionales y de la inversión en el desarrollo socioeconómico, y la región de ALC no ha sido inmune a ello. Varias organizaciones internacionales han pronosticado la peor recesión jamás registrada en la región, comparable solo con la Gran Depresión de los años treinta. Naciones Unidas informó que en 2020 el crecimiento del producto interno bruto (PIB) de la región fue del -8,0% (Naciones Unidas, 2012), mientras que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) registró una contracción del 6,8% de la economía regional debido a la pandemia (CEPAL, 2021). A pesar de que las perspectivas económicas para 2021 y 2022 son algo mejores, con una proyección del crecimiento del PIB del 3,8% y el 2,6% (Naciones Unidas, 2021), la pandemia ha exacerbado los problemas económicos de la región y sus tan arraigadas desigualdades. Según CEPAL (2021), los problemas estructurales que frenaron el crecimiento de ALC antes de la pandemia no han hecho más que agudizarse.

De acuerdo con estimaciones de la OCDE (2020), los ingresos fiscales podrían desplomarse más gravemente que el producto económico. En efecto, la base tributaria se ha visto seriamente diezmada, mientras que la demanda de servicios sociales y bienes públicos está aumentando. La gran brecha existente entre la capacidad de recaudación y las necesidades de gasto público les recuerda a los gobiernos de la región la importancia de movilizar el ingreso nacional mediante impuestos efectivos. Está claro que los ingresos tributarios son “la única fuente viable a largo plazo para financiar muchos servicios públicos” (OCDE, 2020: 1). Estos proporcionan los fundamentos para amortiguar los

shocks económicos y facilitar la recuperación económica. La región de ALC actualmente se enfrenta a un punto de inflexión clave para determinar su política tributaria a largo plazo, así como medidas de administración tributaria que puedan asegurar la resiliencia de la economía. En este sentido, la digitalización de la administración tributaria puede brindar sólidos cimientos que permitan aumentar los ingresos tributarios de manera sostenible, luchando contra la economía sumergida y ampliando la base tributaria.

Los avances en materia de administración tributaria de los países de ALC señalan la presencia de al menos un fundamento técnico y regulatorio básico para la modernización de los sistemas tributarios. Las experiencias compartidas durante más de una década han generado valiosas enseñanzas para las autoridades tributarias de la región, lo cual contribuirá a identificar las necesidades y a proporcionar un nuevo nicho para el desarrollo. Entre tanto, varias buenas prácticas de los países de la región muestran el potencial para que haya una mayor cooperación entre Corea y ALC de manera más interactiva.

## Impuestos para un desarrollo sostenible

La digitalización de la administración tributaria es más significativa en el contexto de ALC, donde las demandas de ingresos son altas pero los recursos de la administración son limitados. Hay varios factores que han restringido las declaraciones y los pagos voluntarios rigurosos, y que han aumentado la tendencia al fraude y la corrupción, entre los que vale citar: i) un alto nivel de informalidad; ii) falta de infraestructura básica; iii) mecanismos de registro insuficientes; iv) bajos niveles de inclusión financiera; v) un mayor impacto de la corrupción; vi) una mayor dependencia del sector primario y de los recursos naturales; vii) altos niveles de fraude (CIAT, 2020), y viii) analfabetismo tributario generalizado. A fin de contrarrestar estas dificultades, la digitalización puede constituirse en una nueva herramienta para que las autoridades tributarias de la región recauden de un modo más eficiente, y así puedan lograr una mayor transparencia y reducir los costos operativos.

Cualquier iniciativa para reformar las políticas de impuestos y mejorar la administración tributaria debe basarse en un fuerte consenso público de que los ingresos fiscales son la principal fuente de financiamiento para el desarrollo sostenible de un país. Los gobiernos y los ciudadanos de los países de ALC deben estar de acuerdo sobre el rol de los impuestos en la redistribución del ingreso para un desarrollo inclusivo. Los informes de la OCDE sobre políticas tributarias, publicados en 2012 y 2018, muestran que los impuestos y las transferencias tienen un impacto redistributivo importante, y que se registra un índice Gini aproximadamente un 25% más bajo después de impuestos y transferencias. Como los países de América Latina suelen ostentar altos niveles de desigualdad del ingreso, la utilización de impuestos y transferencias podría ser una de las herramientas clave para reducir la desigualdad y promover el crecimiento inclusivo.

En Corea, la transparencia y conveniencia de los impuestos electrónicos no solo aumentaron la eficiencia sino que también fortalecieron la equidad horizontal y vertical del sistema tributario, y coadyuvaron definitivamente a construir confianza entre los

contribuyentes. En este sentido, la senda de desarrollo de los impuestos electrónicos en la región de ALC parece alentadora, porque demuestra el consenso social y el liderazgo político a favor de la digitalización y modernización de la administración tributaria. Ha llegado el momento de que los países de ALC mantengan el impulso y analicen seriamente cómo formular e implementar de forma práctica las estrategias de impuestos electrónicos y la política tributaria general de largo plazo.

## Dos pilares de la digitalización de las administraciones tributarias

El caso de Corea pone de relieve que la administración tributaria debe desarrollarse tanto desde el punto de vista institucional como tecnológico. Una reforma institucional y una innovación tecnológica son los dos engranajes de la digitalización de las administraciones tributarias que deben funcionar simultáneamente.

Para agilizar la adopción generalizada del sistema, antes de poner en marcha las nuevas tecnologías de la administración tributaria, debe prestarse especial atención al diseño institucional. La fuerte inercia de la cultura de pago de impuestos y los conflictos entre diferentes intereses pueden convertirse en barreras que impidan una implementación exitosa. En Corea se llegó a la conclusión de que los incentivos tributarios y las sanciones eran efectivos para reducir los costos de transición y minimizar la resistencia del contribuyente. Los incentivos tributarios se daban bajo la forma de deducciones de impuestos o créditos tributarios para institucionalizar el esquema de deducción por el uso de tarjetas, el sistema de recibos por cobro en efectivo y la facturación electrónica. Estas modalidades se introdujeron en la fase inicial para el establecimiento temprano de cada esquema, e incluyeron de manera permanente cláusulas de suspensión.

Las políticas incoherentes y la falta de coordinación entre las instituciones, tanto dentro del gobierno como entre las entidades privadas y públicas, son obstáculos habituales para la gestión eficiente de los datos de impuestos. Como respuesta, el gobierno de Corea preparó un marco institucional para facilitar un mecanismo de intercambio de información entre las agencias y para asegurar la integridad, compatibilidad y confidencialidad de la información. Por ejemplo, las transacciones con tarjeta no habrían sido utilizadas según su pleno potencial en Corea sin la Ley de Presentación y Gestión de Datos Tributarios, que requiere a las empresas privadas de tarjetas que transfieran información de datos sobre las transacciones con tarjetas al NTS dentro de un plazo determinado. De la misma manera, un análisis eficiente de los datos de las facturas electrónicas habría sido imposible sin la estandarización ni la certificación relacionadas con dicho tipo de facturas.

La experiencia de Corea ha demostrado claramente que la autoridad tributaria debe tener en cuenta determinados principios cuando adopta nuevas políticas y pone en marcha nuevas instituciones tributarias. En primer lugar, las zanahorias y los palos deben aplicarse sobre la base de un riguroso análisis de costo-beneficio de las implicaciones económicas y sociales. El gobierno debe tener en cuenta el estatus legal de las disposiciones, es decir, si codificarlas en leyes, decretos o reglas administrativas para asegurar la continuidad y la consistencia de las políticas, a la vez que se deja un espacio para aplicar



la flexibilidad adecuada. Además, los cambios deben realizarse tras una profunda deliberación, ya que quitar beneficios una vez implementados es algo sumamente difícil y a menudo comporta riesgos políticos.

Las tecnologías, como la creación del sistema de gestión de datos integrado y los conocimientos expertos en seguridad de la información, deben aplicarse de la mano de un sólido programa institucional. Los países de ALC tienen una gran ventaja sobre Corea, ya que hay tecnologías más avanzadas que pueden adoptarse. Y lo que es aún más importante: los gobiernos deben contemplar la posibilidad de situar su objetivo de políticas en el centro del aprendizaje y de la importación de tecnologías del sector privado o de gobiernos extranjeros. Contar con profesionales que tengan experiencia y conocimientos amplios en tecnología de la información, leyes fiscales y administración es crucial para asegurar este objetivo. Su participación en el desarrollo del sistema y el proceso de gestión aumenta las probabilidades de una digitalización exitosa. Así, se tiende un puente entre los funcionarios fiscales y los especialistas en tecnología de la información. El NTS reclutó a más de 350 especialistas en tecnología de la información mediante el sistema de cargos profesionales del gobierno. Estos expertos están capacitados para funcionar como un vínculo entre el NTS y las empresas de tecnología de la información subcontratadas. Trabajan en ambas direcciones: traducen los requisitos reales de los funcionarios tributarios en los detalles de los sistemas de tecnología de la información y prueban los sistemas desarrollados por las empresas subcontratadas para confirmar que cumplen con los requisitos de las regulaciones tributarias. Además, basarse en personal interno que se encarga totalmente del desarrollo del sistema mejora la seguridad de la información, y proporciona coherencia y sostenibilidad al proceso de digitalización.

## La digitalización gradual de la administración tributaria

El sistema tributario de Corea no se volvió transparente de la noche a la mañana. Más bien, la autoridad tributaria coreana fue avanzando paso a paso. Un punto de partida hacia una economía sin efectivo en Corea fue la deducción de impuestos por montos gastados con tarjetas de crédito, etc. Esto remodeló fundamentalmente la cultura de pago de Corea, que pasó a convertirse en una cultura basada en tarjetas; asimismo, al ofrecer incentivos a los asalariados para que utilizaran tarjetas, la autoridad tributaria capturó con éxito las transacciones B2C, que habían permanecido ocultas durante largo tiempo y omitidas de los retornos impositivos. Más tarde, se introdujo el sistema de recibos por cobro en efectivo (CRS, por su sigla en inglés), para ayudar a la autoridad tributaria a asegurar el resto de las transacciones entre empresas y consumidores basadas en efectivo. Por último, se implementó la facturación electrónica para lograr transacciones más transparentes entre las empresas, a lo cual se agregó el sistema de notas de entrega electrónicas para abarcar más transacciones entre empresas exentas de IVA. Estas iniciativas para realizar mejoras institucionales a lo largo de un largo período arrojaron resultados notables para construir en Corea un sistema de impuestos electrónicos transparente y favorable para el contribuyente.

## Tecnologías de punta para impuestos electrónicos inclusivos

Es importante que la introducción de nuevas tecnologías no traiga como resultado la alienación de ciertos grupos de contribuyentes. Concretamente, los responsables de políticas siempre deben tener en cuenta cómo aplicar la tecnología en los servicios tributarios de modo de minimizar las cargas para las micro y pequeñas empresas, así como para los trabajadores autónomos, y apoyar el cumplimiento de los contribuyentes marginados.

En términos de provisión del servicio, los impuestos electrónicos pueden aumentar la accesibilidad a los servicios tributarios para los contribuyentes localizados en zonas remotas. Esto es particularmente significativo en la región de ALC, donde las condiciones geográficas han limitado la presencia de una administración tributaria efectiva. Por ejemplo, el desarrollo de la telefonía celular puede ser una alternativa práctica, en aquellos sitios en que los móviles y las conexiones inalámbricas son más predominantes que las computadoras y la banda ancha. Por otro lado, las nuevas tecnologías pueden proporcionar canales más sencillos y accesibles para la educación de los contribuyentes y la promoción pública. Las autoridades tributarias pueden utilizar diversas redes sociales, como YouTube o Facebook, para mejorar el alfabetismo en términos de impuestos entre los contribuyentes, sin importar su ubicación.

Por último, el volumen creciente de transacciones mediante pagos con teléfonos celulares puede proporcionar valiosas fuentes para construir una infraestructura tributaria más transparente. El aumento de los pagos móviles es cada vez más común en países en desarrollo, especialmente en las transacciones entre empresas y consumidores. Debido a que todas las operaciones se registran con medios electrónicos, los pagos móviles permiten un rastreo efectivo por parte de las autoridades tributarias. Este panorama es aún más alentador, ya que la cobertura de los pagos a través de celulares se está extendiendo a las microempresas y a los comerciantes autónomos, cuyas actividades tradicionalmente se han basado en el cobro en efectivo y solían quedar fuera de las declaraciones de impuestos. Si los gobiernos construyen un mecanismo efectivo para recopilar y analizar la información de las transacciones móviles, tal como hizo Corea con las operaciones realizadas con tarjetas de crédito, el crecimiento del mercado de los pagos móviles creará nuevas oportunidades para que las autoridades tributarias formalicen la economía y amplíen la base impositiva.

# Referencias bibliográficas

---

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2020. Dimensionar los efectos del COVID-19 para pensar en la reactivación. Informe especial COVID-19 N.º 2. Santiago de Chile: CEPAL.
- \_\_\_\_\_. 2021. La paradoja de la recuperación en América Latina y el Caribe. Crecimiento con persistentes problemas estructurales: desigualdad, pobreza, poca inversión y baja productividad. Santiago de Chile: CEPAL.
- CIAT (Centro Interamericano de Administraciones Tributarias). 2020. Las TIC como herramienta estratégica para potenciar la eficiencia de las administraciones tributarias. Ciudad de Panamá: CIAT.
- CIAT/BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2018. Factura electrónica en América Latina. Ciudad de Panamá: CIAT y BID.
- FMI (Fondo Monetario Internacional). 2020. *Perspectivas de la Economía Mundial*. Actualización, junio. Washington, D.C.: FMI.
- Grupo Banco Mundial. 2020. Global Economic Prospects. Junio. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Grupo Banco Mundial y PwC. 2019. Paying Taxes 2020: The Changing Landscape of Tax Policy and Administration across 190 Economies. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Joumard, I., M. Pisu y D. Bloch. 2012. Tackling income inequality: The role of taxes and transfers. *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 2012/1.
- Kim, J.-J. 2003. Study on Broadening the Tax Base of Self-employed Business. Seúl: Instituto de Finanzas Públicas de Corea.
- \_\_\_\_\_. 2012. A Study on the Tax Credit System for cash receipt Business. *Public Finance Forum* 197ª edición. Seúl: Instituto de Finanzas Públicas de Corea.
- Kim, J.-J., Hak-Su et al. 2018. Analysis on Compliance Costs of National Tax Administration in Korea. Seúl: Instituto de Finanzas Públicas de Corea.
- Kim, J.-J. y Beom-GyoHong. 2011. Credit Card Activation Policy, 10 years: Evaluation and Challenges. Seúl: Instituto de Finanzas Públicas de Corea.
- Kim, J.-J. y E. Ki. 2018. In-depth Evaluation (I) on Tax Deductions for Using Credit Cards, etc. Seúl: Instituto de Finanzas Públicas de Corea.

- Kim, J.-J. y K. J. Hwang. 2017. A Study on the Tax Credits for Cash Receipt System Operator and the Computation of Appropriate Credit Amount. Seúl: Instituto de Finanzas Públicas de Corea.
- NABO (Oficina de Presupuestos de la Asamblea Nacional). 2005. Evaluation on the Cash Receipt System and Policy Suggestions. Program and Policy Evaluation Brief N.º 9. Seúl: NABO.
- Naciones Unidas. 2021. World Economic Situation and Prospects. Nueva York, NY: Naciones Unidas.
- NTS (Servicio Nacional de Impuestos). 2013. Informe Anual 2013. Seúl: NTS.
- . 2016. HomeTax; World-class Electronic Tax Administration Service. Servicio Nacional de Impuestos. Seúl: NTS.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2018. Tax policies for inclusive growth in a changing world. París: OCDE.
- . 2020. The Impact of the Coronavirus (COVID-19) Crisis on Development Finance. París: OCDE.
- OCDE/CAF (Banco de Desarrollo de América Latina)/CEPAL. 2018. *Perspectivas económicas de América Latina 2018:Repensando las instituciones para el desarrollo*. París: OCDE.
- OCDE/CEPAL/CIAT/BID. 2020. Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2020. París: OCDE.

## Bases de datos

Asociación de Financiamiento Crediticio: <https://www.crefia.or.kr/>.

Centro de Información Jurídica de Corea. <https://www.law.go.kr/LSW/eng/engMain.do>.

Edicom: <https://globaleinvoicing.com/>.

Estadísticas tributarias nacionales: <https://stats.nts.go.kr/>.

OECD Revenue Statistics Database: <https://stats.oecd.org/>.

Servicio Nacional de Impuestos: <https://www.nts.go.kr/>.

Sistema de Estadísticas Económicas del Banco de Corea: <http://ecos.bok.or.kr/>.



