

**UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO HENRÍQUEZ UREÑA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES**

**ESCUELA DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA
PROGRAMA DE CURSOS MODULARES**

“Impacto de las Reformas Fiscales en la economía dominicana”



Informe final presentado por:

| | |
|--------------------------------|---------|
| Alejandra Marie Gil Méndez | 11-1252 |
| Rocío Carolina Estévez Sánchez | 11-1495 |

Para la obtención del grado de:
Licenciada en Contabilidad y Auditoría

Santo Domingo, D.N.
2014

“Impacto de las Reformas Fiscales en la economía dominicana”

Índice

| | |
|---|-----------|
| INTRODUCCIÓN..... | i |
| PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA..... | v |
| •Identificación del problema..... | v |
| OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN..... | vi |
| Objetivo General:..... | vi |
| Objetivos Específicos:..... | vi |
| JUSTIFICACIÓN..... | vii |
| PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN..... | viii |
| ANTECEDENTES..... | ix |
| CAPÍTULO I: SISTEMA TRIBUTARIO DOMINICANO..... | 1 |
| 1.1 El Sistema tributario Dominicano..... | 1 |
| 1.2 El Código Tributario..... | 4 |
| 1.3 Reforma Tributaria..... | 5 |
| 1.4 Objetivos fundamentales de las Reformas Fiscales..... | 7 |
| CAPÍTULO II: PRINCIPALES MODIFICACIONES REALIZADAS AL CÓDIGO TRIBUTARIO..... | 8 |
| 2.1 Reformas Tributarias en la República Dominicana..... | 8 |
| 2.1.1 La reforma fiscal de los norteamericanos..... | 8 |
| 2.1.2 Acuerdos con el FMI..... | 11 |
| 2.1.3 Reforma Fiscal 2004 Ley No.283-04..... | 13 |
| 2.1.4 Reforma Fiscal Compensatoria de 2005 Ley No.557-05..... | 16 |
| 2.1.5 Rectificación Tributaria de 2006 Ley No.495-06..... | 19 |
| 2.1.6 Amnistía Fiscal de 2007 Ley No.183-07..... | 21 |
| 2.1.7 Reforma Fiscal año 2009 Ley No.182-09..... | 23 |
| 2.1.8 Reforma Fiscal del año 2011 Ley No.139-11..... | 24 |
| 2.1.9 Reforma Fiscal 2012 Ley No.253-12..... | 26 |

| | |
|--|--------------|
| CAPÍTULO III: IMPACTO ECONÓMICO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS REFORMAS LEY No. 139-11 Y 253-12..... | 30 |
| 3.1 Ingresos Recaudados a través de la Ley No. 139-11..... | 30 |
| 3.2 Relación de los Gastos del Gobierno Central Ley No.139-11..... | 31 |
| 3.3 Análisis económico reforma fiscal, Ley No.139-11..... | 32 |
| 3.4 Ingresos Recaudados a través de la Ley No. 253-12..... | 34 |
| 3.5 Relación de los Gastos del Gobierno Central Ley No.253-12..... | 36 |
| 3.6 Impacto económico de la implementación Ley No.253-12..... | 37 |
| 3.7 Análisis de los ingresos y gastos luego de la implementación de las Leyes No.139-11 y 253-12..... | 39 |
| 3.8 Informe Recaudación DGII (Enero-Junio 2014)..... | 41 |
| CAPÍTULO IV: IMPACTO DE LAS REFORMAS EN EL DESARROLLO SOCIAL..... | 44 |
| 4.1 Reformas Tributarias y su impacto social..... | 44 |
| 4.2 Impacto de las reformas en los niveles de recaudación..... | 46 |
| 4.3 Incidencia de los impuestos y las reformas fiscales como instrumentos de desarrollo..... | 49 |
| CONCLUSIÓN..... | xi |
| RECOMENDACIONES..... | xvi |
| BIBLIOGRAFÍA..... | xvii |
| Internetgrafía..... | xviii |
| Artículos..... | xix |
| Conceptualización..... | xx |
| ANEXOS..... | xxiii |

DEDICATORIA

DEDICATORIA

En primer lugar a Dios Todopoderoso por haberme permitido conseguir las fuerzas necesarias para vencer los obstáculos y llegar hasta este punto; por colmarme de salud, por bendecirme día tras día y guiar mis pasos por el camino del bien.

A mi madre, por ser mi apoyo y soporte en todo momento, por sus buenos consejos, por inculcarme valores e impulsarme y motivarme a luchar por alcanzar mi meta de convertirme en una gran profesional. Pero sobre todo, por su amor, paciencia, dedicación y perseverancia, por ser mi guía y compañera inseparable, llevándome por el buen camino y dándome las fuerzas necesarias para seguir adelante en aquellos momentos en los cuales parecía desfallecer e imprimiéndome la confianza de que podía lograrlo. Gracias, por siempre estar disponible para mí. Por ser mi madre, amiga y confidente.

A mis abuelos, Arcadio e Yrma, por ser parte importante de mi vida. Por la bendición de tenerlos, por las enseñanzas, valores y ejemplo de trabajo que me transmitieron.

A mis tíos, por ser una columna de apoyo vital en mi desarrollo personal y como estudiante. Por todo el amor, la paciencia y los consejos que me brindaron.

A mis queridos primos, que son como mis hermanos, los cuales me han acompañado en los buenos y malos momentos. Por el gran cariño y amor que me siempre me han demostrado y sobre todo por ser parte importante en mi vida.

Alejandra M. Gil Méndez

DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTOS

A Dios

Por haberme guiado y acompañado a lo largo de mi carrera, por ser mi fortaleza en los momentos de debilidad y por brindarme una vida llena de aprendizajes, experiencias y sobre todo felicidad.

A mi familia

A mis padres y hermano por haberme apoyado en todo momento, por sus sabios consejos, sus valores, por la motivación constante que me han permitido ser una persona de bien, pero más que nada, por su amor y confianza.

A mis amigos y personas que siempre estuvieron a mi lado

Por el apoyo incondicional, porque estuvieron ahí conmigo en los momentos más difíciles y por todas las palabras de aliento. ¡Gracias!

A todos mis profesores

No solo a mis profesores que estuvieron en el proceso dentro de lo cual fue mi carrera, sino a todos los de la vida, porque cada uno ellos son parte de este crecimiento, como persona y como estudiante ¡Gracias por brindarme todos sus conocimientos!

Rocío Carolina Estévez Sánchez

AGRADECIMIENTOS

AGRADECIMIENTOS

A mi familia, por toda la paciencia, comprensión y ayuda brindada durante todos mis años de estudios. Por ser la fuente que me motivó a luchar por alcanzar mis sueños y anhelos.

A la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (UNPHU) por haberme provisto de las técnicas y herramientas necesarias para culminar mis estudios superiores satisfactoriamente.

Al personal de la Escuela de Contabilidad por prestarme su ayuda y colaboración en los momentos apremiantes durante el transcurso de mi estadía como estudiante.

A todos mis profesores, por transmitirme sus conocimientos, por todo el apoyo y la confianza que me brindaron. Por acogerme y siempre estar dispuestos a brindarme su mano amiga. Y sobre todo, por ser mi guía y soporte en todo momento.

A mi asesora de trabajo de grado , Arianis Cabrera, por todo el esfuerzo desplegado para que todo saliera a la perfección, por alentarme a luchar para alcanzar mis metas , por ser más que mi asesora y profesora, una amiga y confidente. Gracias por confiar en que tenía el potencial para lograr todo lo que me propusiera y sobre todo, por todo el apoyo, ayuda y colaboración recibida durante mi paso por la Universidad.

A todos mis compañeros de clases, por todas las vivencias y experiencias que compartimos durante estos años. Por tenderme su mano amiga, por las alegrías, dificultades y logros que juntos alcanzamos.

Alejandra M. Gil Méndez

INTRODUCCIÓN

Obtener recursos para invertir el desarrollo sostenido de un país es un reto que enfrentan los gobiernos de todas las épocas. Sin duda, las recaudaciones son el instrumento fundamental al alcance de todos los países para obtener los recursos suficientes que los ciudadanos necesitan y demandan. Es responsabilidad del gobierno el diseñar e implementar una política fiscal que asegure bienes y servicios públicos que garanticen el desarrollo del país.

Aunque el cobro de los impuestos en la República Dominicana se remonta a los tiempos de la colonia, la existencia en nuestro país de un organismo administrador y colector de tributos y tasas internas tiene su origen en el año 1935 con la creación de un Departamento de Rentas Internas, el cual dependía de la Secretaría de Estado de Tesoro y Crédito Público, como se denominaba en aquel entonces al Ministerio de Hacienda.

En la actualidad la institución encargada de la administración y/o recaudación de los principales impuestos internos y tasas en la República Dominicana es La Dirección General de Impuestos Internos. La DGII surge con la promulgación de la Ley 166-97, que fusionó las antiguas Direcciones Generales de Rentas Internas e Impuestos Sobre la Renta.

En fecha 19 de julio del año 2006 se promulgó la Ley No. 227-06, otorgándole personalidad jurídica y autonomía funcional, presupuestaria, administrativa, técnica y patrimonio propio a la Dirección General de Impuestos Internos.

El sistema fiscal de la República Dominicana está organizado en base al Código Tributario, el cual fue adoptado mediante la ley No. 11-92 del 16 de mayo de 1992, habiendo recibido a través de los años diversas modificaciones.

La estructura tributaria dominicana está sustentada en los impuestos al consumo y está conformada por las Direcciones Generales de Impuestos Internos y de Aduanas, las cuales han avanzado notablemente en el establecimiento de controles y planes tendentes a reducir los altos niveles de evasión que se evidencian en el mercado, principalmente el informal, con el objetivo de incrementar las recaudaciones tributarias.

En 1990, el país inició un proceso de reformas estructurales con la creación de la reforma arancelaria, seguida de las reformas contenidas en la Ley 11-92. Otra importante medida de política fiscal fue ejecutada en 1995, con la ampliación del cobro de diversos impuestos y el establecimiento de un sistema de aranceles a los principales productos agropecuarios sensibles a las importaciones.

Los impactos que recibieron los sectores sociales, especialmente los de clase media, se sintieron también con la aprobación de las reformas en 1997 y las aplicadas del 2000 a 2012, que implicaron aumento del ITBIS, impuestos al cigarrillo, el tabaco, el alcohol y la publicidad.

La tecnología aplicada en todos los órdenes, el establecimiento del Número de Comprobante Fiscal en los sistemas de facturación de las empresas, la instalación de Impresoras Fiscales y otros mecanismos persiguen incrementar los impuestos indirectos, los cuales afectan mayormente a la población de menor ingreso.

Sin embargo, no siempre dichas recaudaciones han sido objeto de un manejo adecuado y transparente, ya que, los gobiernos han incurrido en gastos superiores a los ingresos percibidos, ocasionando endeudamiento externo y déficits fiscales.

En los últimos años, el gobierno ha experimentado problemas financieros que le impiden cumplir a cabalidad con sus obligaciones, por lo que como medida de solución han incurrido en reiteradas ocasiones a la implementación de Reformas Fiscales , que no son más que modificaciones que se realizan a uno o varios aspectos de la estructura tributaria con el fin de aumentar sus ingresos y poder contar con más recursos para invertir en educación, salud, seguridad y justicia, que garanticen el desarrollo del país.

También para impulsar la economía y cumplir con el programa de gobierno en beneficio de los dominicanos tales como el 4% del PIB en educación, Plan de alfabetización, creación de empleos y elevar el nivel de vida de la población que está por debajo del umbral de la pobreza.

Por este motivo hemos decidido hacer una investigación con el propósito de establecer el origen de los impuestos, analizar las funciones de las instituciones encargadas de la recolección de los principales impuestos en Rep. Dominicana, observar el uso que se le ha dado a los ingresos recaudados y conocer las diversas modificaciones o reformas hechas a las leyes impositivas que rigen nuestro Código Tributario y como éstas medidas han impacto a la economía del país.

El planteamiento del problema establece que nuestra economía se ha visto fuertemente afectada por la crisis económica mundial y un excesivo gasto público, lo que ha provocado que el gobierno se haya endeudado grandemente. Producto de esta crisis se han aprobado reformas tributarias tendentes a minimizar y mejorar la situación financiera y económica de nuestro país. Es necesario por tanto que las reformas fiscales constituyan una pieza clave del plan estratégico de desarrollo, el cual es la base para establecer una cultura de planificación y del accionar de las políticas públicas con una visión a mediano y largo plazo para el desarrollo del país, la superación de la pobreza y la elevación del bienestar de la población dominicana.

Constituye una propuesta del Estado Dominicano que aspira lograr un desarrollo sostenible del país en un periodo de tiempo que va desde la promulgación de la Ley 1-12 hasta el año 2030. La Estrategia Nacional de Desarrollo (END) 2030 establece una meta progresiva de presión tributaria llegando a 16% en 2015, 21% en 2020, hasta alcanzar 24% del PIB en 2030.

Se abarcará toda la información posible del tema a tratar, tales como los antecedentes, la historia de los impuestos en la República Dominicana, su evolución a través del tiempo, los diversos acuerdos firmados con el Fondo Monetario Internacional, el Surgimiento de la Dirección General de Impuestos Internos, las últimas Reformas Fiscales, el impacto de las reformas en el nivel de las recaudaciones, en el desarrollo de nuestro país y en la economía, así como un glosario con los conceptos claves del proyecto desarrollado.

La metodología está basada en un enfoque teórico y analítico, con una investigación documental. Las técnicas que se utilizaron para la recolección de datos fueron la revisión de fuentes bibliográficas y documentales, revisión de archivos, estadísticas y estudios realizados por importantes instituciones que han colaborado con el desarrollo del tema.

Por último haremos una serie de recomendaciones y conclusiones que contribuyan a mejorar el sistema impositivo y que reduzcan la implementación de constantes Reformas Fiscales.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

- **Identificación del problema**

Los impuestos siempre han sido la base esencial de la producción económica de los países. Gracias a una eficiente y transparente recaudación tributaria los gobiernos pueden llevar a cabo las obras y actividades necesarias para impulsar el desarrollo del país y poder cumplir con sus compromisos con la población.

La República Dominicana se encuentra en una situación financiera muy delicada, debido a un excesivo gasto público en comparación con los ingresos fiscales. Los esfuerzos para generar mayores recaudaciones han sido constantes, ya que, durante los últimos nueve años se han aplicado siete (7) reformas fiscales, generando la creación de nuevos impuestos. Sin embargo, no han sido suficientes todas las medidas adoptadas y el alza de los impuestos para financiar un gasto público cada vez mayor.

Para contrarrestar el déficit presupuestario, el gobierno ha dispuesto un aumento de los impuestos, lo que ha ocasionado un mayor endeudamiento público, lo que a su vez ha incentivado la evasión fiscal y el crecimiento de la economía informal. Además, las leyes de incentivos a ciertos sectores a través de exenciones fiscales han ocasionado cambios en la economía.

Después del pasado proceso electoral, las nuevas autoridades reconocieron que el déficit fiscal ascendía a RD\$187,000 millones y la deuda pública era cercana al 44%, y por tanto, había la necesidad de una reforma tributaria, que finalmente fue aprobada.

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Objetivo General:

- Analizar el impacto que han tenido las reformas fiscales No.139-11 y 253-12 y cómo han influido en la economía y desarrollo de nuestro país.

Objetivos Específicos:

- Dar a conocer el origen y evolución de los impuestos en Rep. Dominicana.
- Conocer las Reformas Fiscales aprobadas desde el 2004- 2012.
- Establecer el impacto de las Reformas No. 139-11 y 253-12 en la economía.
- Analizar el impacto de las reformas en las recaudaciones.
- Establecer el impacto de los Impuestos y las Reformas en la Sociedad y en el nivel de vida de los dominicanos.

JUSTIFICACIÓN

El estudio de la problemática tributaria tiene gran importancia, ya que los instrumentos fiscales juegan un papel esencial en los esfuerzos orientados a combatir la riqueza y la pobreza extremas. Los impuestos pueden considerarse como la principal fuente de ingresos de los gobiernos y el motor que contribuye a encender la política económica de los países.

Esta investigación se realiza debido a que la República Dominicana en los últimos años, ha sido sometida a varios procesos de reforma fiscales, con la finalidad de cubrir los déficits y estabilizar la economía. Sin embargo, a través de los años, hemos observado cómo las recaudaciones no han sido factor para que hayamos podido mejorar las condiciones de vida del país, debido en gran parte a la evasión fiscal, la falta de transparencia en el uso de las recaudaciones tributarias, la ineficiencia recaudatoria, los regímenes especiales, los excesivos gastos públicos, en especial, los realizados en las dos (2) últimas campañas electorales, el incremento experimentado en los precios del petróleo, los subsidios otorgados por concepto de consumo de gas, tarjeta solidaridad, subsidio eléctrico, y las grandes deudas contraídas con el exterior. En el año 2012, el desempeño de la República Dominicana estuvo fuertemente influenciado por la campaña electoral, incrementándose el gasto público, lo que ocasionó un fuerte deterioro de la economía, debido a una disminución de las actividades económicas del sector privado debido a la incertidumbre generada por el proceso electoral. Los continuos procesos de reforma han incrementado el gasto público, en vez de cumplir con los objetivos propuestos, por lo que la sociedad se encuentra decepcionada y disgustada.

PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

- ❖ ¿Cómo surgen los tributos en la Rep. Dominicana?
- ❖ ¿Qué son las Reformas Tributarias?
- ❖ ¿Cuántas Reformas se han implementado en nuestro país?
- ❖ ¿Qué causas han motivado la constante aprobación de Reformas al Código Tributario?
- ❖ ¿Qué papel ha jugado la DGII y DGA como organismo recaudador?
- ❖ ¿Cuál ha sido el comportamiento de la economía luego de las Reformas?
- ❖ ¿Qué impacto han tenido las Reformas en el nivel de vida de los dominicanos?

Delimitación del problema

Se analizará la situación de la República Dominicana después de las últimas reformas fiscales aprobadas, en especial, la más reciente la Ley 253-12 y cómo han impactado nuestra economía.

Espacio:

República Dominicana.

Tiempo:

2011-2013.

Técnicas e instrumentos para recolectar la información

Para la investigación recolectamos información de estadísticas, datos, documentos, leyes, normas, memorias y estudios realizados por las diferentes organizaciones o ministerios encargados de las finanzas, los impuestos y el desarrollo económico de la República Dominicana.

ANTECEDENTES

El impuesto es una clase de tributo (obligaciones generalmente pecuniarias en favor del acreedor tributario) regido por derecho público. Se caracteriza por no requerir una contraprestación directa o determinada por parte de la administración hacendaria (acreedor tributario).

Los impuestos en la mayoría de las legislaciones surgen exclusivamente por la potestad tributaria del Estado, principalmente con el objetivo de financiar sus gastos. Su principio rector, denominado “Capacidad Contributiva”, sugiere que quienes más tienen deben aportar en mayor medida al financiamiento estatal, para consagrar el principio constitucional de equidad y el principio social de la libertad.

Los impuestos son cargas obligatorias que las personas y empresas tienen que pagar para financiar al estado. En pocas palabras: sin los impuestos el estado no podría funcionar, ya que no dispondría de fondos para financiar la construcción de infraestructuras (carreteras, puertos, aeropuertos, eléctricas), prestar los servicios públicos de sanidad, educación, defensa, sistemas de protección social (desempleo, prestaciones por invalidez o accidentes laborales), etc.¹

El cobro de los impuestos en la República Dominicana se remonta a los tiempos de la colonia. La existencia en nuestro país de un organismo administrador y colector de tributos y tasas internas tiene su origen en el año 1935 con la creación de un Departamento de Rentas Internas, el cual dependía de la Secretaría de Estado de Tesoro y Crédito Público, como se denominaba en aquel entonces al actual Ministerio de Hacienda.

¹ es.wikipedia.org/wiki/Impuesto

En el año 1949 se estableció el primer Impuesto Sobre la Renta a través de la Ley No. 1929. En el año 1963, se crea la primera Dirección General de Impuestos Internos la cual fusionó las Direcciones Generales de Impuestos Sobre la Renta y de Rentas Internas. Esta institución estuvo vigente hasta junio del año 1966 cuando en la Ley 301 se dispone que ambas Direcciones funcionaran independientes, de acuerdo a las disposiciones de sus respectivas leyes orgánicas. Esa independencia se mantuvo vigente hasta el año 1997, cuando se creó la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), de la fusión de la Dirección General de Impuesto sobre la Renta y de la Dirección General de Rentas Internas, la cual fue creada a través de la ley No. 166-97, con el objetivo de ser la entidad encargada de la recaudación y administración de todos los tributos internos nacionales, debiendo asegurar y velar por la correcta aplicación del Código Tributario y de las demás leyes tributarias.

Las razones que motivaron la unificación de ambas instituciones respondían a criterios que apelaban a una unidad en la función de recaudación y fiscalización de los tributos, la necesidad de disminuir los gastos administrativos y de simplificar los procedimientos tributarios de ambas instituciones, así como aumentar los controles para una recaudación más eficiente.

El 19 de julio del 2006, la ley No.227-06, le otorga a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), la calidad de ente de derecho público con personalidad jurídica propia, autonomía funcional, presupuestaria, administrativa, técnica, y patrimonio propio. Regula, asimismo, su estructura y funcionamiento. Tiene capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, realizar los actos y ejercer los mandatos previstos en la ley y sus reglamentos, sujeta a la vigilancia del Ministerio de Hacienda, la cual ejercerá sobre ella una potestad de tutela a los fines de verificar que su funcionamiento se ajuste a las disposiciones legales.

CAPÍTULO I
SISTEMA TRIBUTARIO DOMINICANO

1.1 El sistema tributario dominicano

Se le llama sistema tributario al conjunto de normas y organismos que rigen el cobro de los impuestos dentro de un país. Las leyes que conforman el sistema, constituyen la vía a través de la cual el Estado hace uso de su facultad para adquirir los ingresos que le permiten cubrir el Gasto Público. Los impuestos son el principal ingreso de todo gobierno, por lo que, se crean leyes las cuales dictan quiénes y cómo deben realizarse los pagos de impuestos.

El sistema fiscal o de tributos de la Republica Dominicana se encuentra organizado en base al Código Tributario adoptado mediante la ley No. 11-92 de fecha 16 de mayo del 1992. Esta estructura impositiva ha recibido diversas modificaciones, siendo la más reciente la Ley de Reforma Fiscal No. 253-12.

Las políticas fiscales dictaminan en qué manera se deben de cobrar los impuestos. De acuerdo a este existen tres (3) tipos de impuestos:²

- Planos. Es un monto fijo el cual no varía sin importar el valor del bien gravado o del monto que percibe quien lo adquiere.
- Progresivos. Son impuestos los cuales son mayores para aquellos cuya renta (salario) es mayor.
- Regresivos. Son impuestos los cuales son mayores para aquellos cuya renta (salario) es menor. Son lo contrario a los progresivos.

² economiaes.com/finanzas/tributario-sistema.htm

El sistema tributario dominicano se ha caracterizado desde los inicios de la República a mediados del siglo XIX, hasta nuestros días por: (a) una baja capacidad recaudatoria, (b) una amplia división de las entidades a cargo de la recaudación, y (c) una fuerte dependencia de los impuestos al comercio, en contraste con la baja contribución de los impuestos internos. En los últimos treinta (30) años, nuestro sistema tributario ha evolucionado notablemente, pero muy en especial a partir de la reforma tributaria y arancelaria del periodo del 1990-1992 y de los numerosos cambios ocurridos a partir del año 2000.

La política tributaria es responsabilidad del Ministerio de Hacienda, la cual se encarga de elaborar y proponer la legislación que establece el sistema tributario dominicano. Además, vigila que los tributos sean aplicados y recaudados correctamente, “según la Ley 494-06 de Organización del Ministerio de Hacienda.”

Antes de la entrada en vigencia del DR-CAFTA, la mayoría de los ingresos tributarios en la República Dominicana recaían sobre el Impuesto Sobre la Renta (ISR), el Impuesto de Transferencia de Bienes y Servicios (ITBIS), los impuestos sobre el comercio internacional, y el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) .Estos impuestos representaron el 91% de los ingresos tributarios y no tributarios recaudados en el 2005,por lo que, se decidió implementar una serie de medidas de política impositiva, con el objetivo de cambiar la estructura tributaria del país hacia una reducción de los ingresos por comercio exterior y un aumento de los impuestos internos.

En cuanto a la presión tributaria en la República Dominicana, es importante resaltar que ésta ha aumentado significativamente a lo largo de la última década. Entre otras razones, esto obedece a aumentos en la productividad de los impuestos y a la reducción de la evasión. Asimismo, la tendencia de la presión tributaria refleja el impacto de las diversas reformas tributarias realizadas, junto a la introducción de cambios administrativos, tales como los comprobantes fiscales, los cuales son documentos que acreditan la transferencia de bienes, la entrega en uso, o la prestación de servicios, debiendo éstos cumplir con los requisitos mínimos establecidos por el reglamento para la regulación de la impresión, emisión y entrega de comprobantes fiscales.

El uso del Número de Comprobante Fiscal en República Dominicana se inicia a partir de enero de 2007 como una iniciativa del Plan Anti-evasión que presentó la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) a finales del 2004, orientada a establecer un mecanismo de control efectivo del cumplimiento tributario y así reducir la evasión, que para el caso del ITBIS representaba el 41.7% de la recaudación potencial en ese mismo año.

El sistema tributario de la República Dominicana se caracteriza por una mayor relevancia de los impuestos indirectos y presenta limitaciones en cuanto a su impacto en la redistribución del ingreso. La política tributaria debe ser vista no sólo con la finalidad de aumentar las recaudaciones sino como un instrumento de desarrollo.

Fuente: Ministerio de Hacienda.

1.2 El Código Tributario

El principal instrumento legal del Sistema Tributario Dominicano es el Código Tributario. Esta herramienta legal, se proclama y aprueba bajo el gobierno del Dr. Joaquín Balaguer mediante la Ley 11-92, con el objetivo de disminuir la evasión existente. Dicho Código ha sido actualizado y reformado por varias leyes a lo largo de sus 22 años de vigencia, contiene los fundamentos esenciales del régimen tributario de la República Dominicana. En la actualidad consta de cinco títulos, 49 capítulos, un amplio número de secciones y 412 artículos.

La principal característica de los gobiernos de Balaguer en materia de impuestos fue la promulgación de varias leyes de incentivos para el sector industrial, agropecuario, ganadero, turismo y de zonas francas industriales. Se destaca en este período la aprobación en 1970 mediante la Ley No. 53 del Registro Nacional de Contribuyentes (RNC) y la implantación de un nuevo arancel de aduanas.

La estructura institucional del Sistema Tributario Dominicano está conformada por: Constitución de la República, Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. La Constitución define las normas generales del sistema; el Poder Legislativo tiene la facultad para establecer los impuestos y su forma de recaudación e inversión; el Poder Ejecutivo define la política fiscal y tributaria y su ejecución, y el Poder Judicial resuelve los conflictos tributarios. El órgano principal del Sistema Tributario Dominicano es el Ministerio de Hacienda, que; “según la Ley 494-06 tiene por misión el elaborar y proponer al Poder Ejecutivo la política fiscal del gobierno, la cual comprende los ingresos, los gastos y el financiamiento del sector público”. Los demás órganos de la administración tributaria son la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), la Dirección General de Aduanas (DGA) y la Tesorería Nacional.

1.3 Reforma Tributaria

Reforma es el mecanismo y la consecuencia de reformar, un verbo que hace mención a cambiar algo o a formarlo nuevamente. Fiscal, por su parte, es aquello que está vinculado al fisco (las agencias estatales facultadas para el cobro de impuestos). Una reforma fiscal, por lo tanto, es un proceso o una disposición que modifica la legislación impositiva. El Poder Legislativo se encarga de cambiar las leyes o de elaborar nuevas normas, que deben ser promulgadas por el Poder Ejecutivo.

La reforma fiscal siempre está vinculada a cambios judiciales ya que los impuestos son establecidos por ley. Las alícuotas, los gravámenes y las características generales de cada tasa deben estar especificadas en la legislación: por eso, subir o bajar un impuesto se asocia a una modificación de tipo legal.

Para evitar abusos, los impuestos son fijados por ley. Es decir: un Gobierno no puede cobrar los impuestos según sus intereses particulares o sus deseos, sino que sólo puede recaudar de acuerdo a lo establecido por la legislación. En caso de querer modificar algún aspecto de los tributos, tendrá que impulsar, en definitiva, una reforma fiscal.³

Al hablar de tributación, se hace referencia a los impuestos que las personas, empresas u organizaciones deben pagar al Estado por distintos aspectos. Estos pagos constituyen la mayoría de los ingresos del Estado, ya que con éstos, se realizan las inversiones sociales y de infraestructura, cubren sus gastos administrativos, etc.

En los diferentes países existe una estructura de impuestos, la cual determina quién o quiénes deben o no pagar impuestos, así como la cantidad a pagar según el tipo de impuesto.

³ <http://definicion.de/reforma-fiscal/#ixzz3ArG7z200>.

Sin embargo, dependiendo de las políticas de los gobiernos y del desempeño de su economía, esta estructura se debe modificar. A esta modificación se le denomina reforma tributaria.

Los gobiernos de los últimos veinte años presionados por el Fondo Monetario Internacional (FMI), han modificado las políticas fiscales del Estado con la aplicación de reformas tributarias, proceso que aunque ha logrado avances, también ha provocado críticas de diversos sectores por entender que no las han utilizado para devolver los recursos captados en obras prioritarias y servicios básicos.

En 1990, el país inició un proceso de reformas con la creación de la reforma arancelaria y las reformas contenidas en la Ley 11-92. De 1990 al 2012, en el país se han aprobado reformas fiscales con el objetivo de aumentar los ingresos del Gobierno, provocando fuerte presión a los sectores productivos y a la población que vieron aumentar las cargas fiscales y los impuestos.

Cada vez que se lleva a cabo una reforma fiscal hay que tener en cuenta que sea llevada a cabo de una forma satisfactoria y en beneficio de la gran mayoría de los ciudadanos para que las mismas puedan ser aceptadas y que los resultados sean los esperados por todos.

Entre las leyes reformadoras más importantes en el ámbito fiscal, están la 288-04, 557-05, 495-06, 183-07, 182-09, 139-11 y la más reciente la 253-12, aunque con ellas no se han conseguido los objetivos esperados, ya que, no solo se han centrado en aumentar los ingresos fiscales e impuestos a los diversos productos y servicios, sino que han cambiado el panorama fiscal.

1.4 Objetivos fundamentales de las Reformas Fiscales.

- Hacer una justa distribución de la carga tributaria para que paguen más quienes estén en capacidad de hacerlo.
- Combatir la evasión.
- Estimular la formalización de amplios sectores.
- Cumplir con los compromisos del país.
- Mejorar la eficiencia, transparencia y equidad de la estructura tributaria.

CAPÍTULO II
PRINCIPALES MODIFICACIONES REALIZADAS AL CÓDIGO
TRIBUTARIO

2.1 Reformas Tributarias en la República Dominicana

2.1.1 La reforma fiscal de los norteamericanos.

La república dominicana hasta la primera ocupación militar en los años de 1916 al 1924, no contaba con un eficiente sistema tributario. Los norteamericanos consideraron que el país tenía un sistema impositivo muy arcaico y lleno de inconsistencias, ya que no había impuestos directos y el más importante era el cobrado por las aduanas. El Gobernador Knapp quiso modernizar y centralizar los impuestos para lograr con ello un mayor ingreso fiscal. En materia impositiva realizaron las siguientes reformas: a) establecimiento de un impuesto a la propiedad, b) eliminación de pequeños arbitrios e impuestos de poca recaudación, c) se pusieron impuestos a la producción nacional, al alcohol, cigarrillos, fósforos, velas y jabones, d) se centralizó la recaudación de impuestos en la Dirección General de Rentas Internas creada por la Ley 197 de 1918.

En 1973 se hicieron esfuerzos inútiles por implementar una reforma fiscal y en 1975 se adoptó en el país la Clasificación Latinoamericana Común de los Ingresos Tributarios (CLASIT). Entre 1978 y 1986 los déficits fiscales fueron altos y los gobiernos hicieron esfuerzos por promover una reforma tributaria profunda, los cuales no tuvieron los resultados esperados.

A partir de 1979, se formula una nueva propuesta de reforma fiscal en la que se contemplaban nuevos impuestos, reducción de trámites y la creación de un registro único de contribuyentes y el establecimiento del Impuesto al Valor Agregado (IVA).⁴

⁴ El impuesto al valor agregado (IVA) es un impuesto o tasa que se cobra sobre la adquisición de productos y servicios o sobre otras operaciones en distintos países del mundo.

Uno de los mayores logros de las reformas promovidas por el acuerdo firmado con el FMI fue el establecimiento por primera vez en el país de un impuesto a las ventas, denominado Impuesto a la Transferencia de Bienes Industrializados (ITBIS). Este gravamen se creó mediante la Ley No. 74-83, del 15 de enero de 1983, con una tasa del 6%.

La reforma tributaria de 1992, además, redujo o eliminó una serie de incentivos y exenciones tributarias vigentes en leyes, como la ley 299 de Incentivo Industrial, y modernizó el sistema tributario, simplificando y reglamentando varios trámites y procesos tributarios. El 26 de agosto de 1993, fue promulgada la Ley 14-93 con un nuevo Arancel de Aduanas, la cual, entre otras cosas, eliminó las exoneraciones y exenciones arancelarias establecidas.

En el 2005 fue promulgada La Ley No. 557-05 para fortalecer y aumentar las recaudaciones de fuentes internas tras la puesta en marcha del DR-CAFTA.

En el 2006 se promulgó La Ley No. 495-6 sobre Rectificación Tributaria, mediante la cual el Gobierno procuraba corregir las deficiencias de las reformas del 2004.

EL 18 de julio de 2007 la Cámara de Diputados convirtió en ley el Proyecto de Amnistía Fiscal sometido por el Poder Ejecutivo, el cual fue promulgado como Ley 183-07. De acuerdo con lo que establecía el artículo 1 de la referida ley, “se concedía una amnistía fiscal en favor de los contribuyentes a los que la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) les hubiera determinado una deuda pendiente correspondiente a los años fiscales anteriores al 2006.

En el 2009 se promulgó la Ley No. 182-09 que exoneraba el pago del 2% ad valorem en la reinscripción de hipotecas, siempre que se demostrara que era un préstamo hipotecario nuevo y que los mismos fueran para saldar la hipoteca anterior, las cuales debían ser sometidas en las oficinas de Registro de Títulos del país. También reducía la retención del 5% al 0.5% de los pagos realizados por el Estado con carácter de pago del Impuesto Sobre la Renta y trajo nuevas exenciones para los servicios de seguros agropecuarios.

En el 2011 se promulgó la Ley No. 139-11, debido a que era necesario incrementar el gasto en educación como uno de los componentes estratégicos del desarrollo económico y social, estableciéndose un impuesto como régimen simplificado para el pago del Impuesto sobre la Renta a la operación de los casinos de juego legalmente establecidos, basado en el número de mesas en operación, las bancas de lotería y las máquinas tragamonedas.

También se estableció un impuesto anual a los activos financieros productivos netos de las instituciones clasificadas como bancos múltiples, asociaciones de ahorros y préstamos, bancos de ahorros y créditos y corporaciones de crédito.

En Noviembre de 2012 se aprobó la Ley 253-12 con el objetivo de financiar un desarrollo permanente y garantizar la sostenibilidad fiscal a largo plazo, mediante el incremento de la presión tributaria. Los objetivos de la reforma tributaria eran recaudar ingresos adicionales que le permitieran superar la tendencia decreciente de la presión tributaria percibida durante los últimos cinco años, mediante, la reducción de los gastos tributarios y la implementación de medidas para mejorar la eficiencia, transparencia y equidad del sistema.

2.1.2 Acuerdos con el FMI⁵

El Fondo Monetario Internacional (FMI) es el organismo internacional vigilante de la estabilidad financiera, monetaria y cambiaria entre sus 151 miembros, convirtiéndose en un escenario permanente de colaboración para tratar temas monetarios globales. Sus objetivos básicos son contribuir al equilibrio del comercio y estimular el empleo y los ingresos reales, ayudando a los países a equilibrar sus pagos externos y fomentar regímenes liberales de comercio y de pagos.

Buscando mejorar la política económica y la confianza de los inversionistas, el país ha firmado varios acuerdos con el FMI. El primero en 1959, cuando el dictador Rafael Trujillo pactó un convenio “stand-by” por US\$9 millones para corregir desequilibrios en la economía. Un segundo acuerdo se firmó en 1964, por US\$25 millones. La puesta en práctica no resultó traumática para la población porque fue concebida para desarrollar programas financieros que corrigieran desequilibrios de balanza de pagos. Ese acuerdo fue interrumpido tras la Guerra Civil de 1965. En 1983, el FMI aprobó un acuerdo con una vigencia de tres años, por US\$450 millones. Las relaciones con el FMI bajo ese acuerdo fueron muy tormentosas debido a la austeridad, la contracción del crédito, la reducción de los salarios, el alza de los precios y las nuevas restricciones aplicadas a las importaciones. En 1985 se firmó un nuevo acuerdo por un monto de US\$79.5 millones con el propósito de reestructurar el sistema financiero e impulsar la economía.

⁵ www.bancentral.gov.do/FMI/acuerdo

En agosto de 1991, el Gobierno firmó un acuerdo “stand by” con la finalidad de renegociar la deuda externa y obtener financiamiento por US\$39.2 millones. En julio de ese mismo año se formalizó otro pacto, que concluyó en marzo de 1994 por US\$31.8 millones.

Con la quiebra del Baninter, en mayo de 2003, el Gobierno de Hipólito Mejía aceleró negociaciones con el FMI para la aprobación de un préstamo “stand-by” de US\$437.8 millones, pero la decisión del Gobierno de comprarle a Unión Fenosa su 50% de participación de capital de Edenorte y Edesur fue considerada por el FMI un incumplimiento de la carta de intención y eliminó el convenio.

En enero de 2004, presionado por el FMI, el gobierno dispuso medidas de austeridad, impositivas y relacionadas con el gasto, aumentos significativos en los precios de los combustibles, la electricidad y los impuestos al alcohol, tabaco y otros productos. El 31 de enero de 2005, el FMI aprobó un nuevo acuerdo por US\$437.8 millones, convenio que fue extendido en mayo de 2007 y concluyó el 30 de enero de 2008. En septiembre de 2007, el organismo aprobó la séptima revisión de ese acuerdo, lo que implicó un desembolso al país de US\$114 millones, recursos que fortalecieron el nivel de las reservas internacionales del Banco Central.

La República Dominicana y el FMI firmaron un último acuerdo en 2009 por unos US\$1,700 millones por unos 28 meses con el propósito de cubrir el déficit producido en el país por la caída en las recaudaciones debido a la crisis en la economía internacional.

2.1.3 REFORMA FISCAL 2004 Ley No. 288-04

En septiembre de 2004 el Gobierno de la República Dominicana instrumentó una importante reforma fiscal, la cual formó parte de los compromisos contraídos por el país para restablecer el acuerdo stand-by firmado en 2003 con el FMI.

Esta reforma fiscal fue parte de los requerimientos del acuerdo firmado con el Fondo Monetario Internacional, como una fórmula de solución de la crisis económica dominicana, donde el Gobierno, debía cubrir un déficit fiscal calculado en unos RD\$24,000 millones. Esta reforma sin embargo, no dejó de generar debates en los diversos sectores empresariales y en la población.

Las medidas impositivas introducidas estuvieron orientadas a reducir el déficit del sector público y entre las principales medidas se incluyeron las siguientes:

- a)** Se modificó la tasa del impuesto de las personas físicas, exceptuando los primeros ingresos anuales por RD\$240.000. 00.
- b)** Se elevó la tasa del 12% a 16%. Para los servicios de publicidad se estableció una tasa de 6% hasta el 31 de diciembre de 2004, del 10% para todo el 2005 y del 16% a partir del 2006.
- c)** Se incrementó la tasa del impuesto selectivo al consumo de bebidas alcohólicas, no alcohólicas y cigarrillos.
- d)** Se estableció un impuesto de 10% a los servicios de telecomunicaciones.
- e)** Se instauró un impuesto de 0.0015% sobre el valor de cada cheque pagado por las entidades de intermediación financiera, los pagos de transferencias electrónicas y las transferencias en un mismo banco por pagos a cuenta de terceros.
- f)** Se implantó el “Impuesto sobre la propiedad inmobiliaria, vivienda suntuaria y solares urbanos no edificados” de 1% sobre el valor sobre los excedentes de 5 millones de pesos.

g) Se determinó que a partir de 2005 todos los tributos no contemplados en el Código Tributario (salvo los timbres, sellos, tapas, registros y candados usados para la producción local y la importación) serían ajustados anualmente por el índice de inflación de acuerdo con las reglas del Código Tributario. **h)** Se dispuso un impuesto de 1% sobre el valor de los fondos o capitales repatriados del exterior. **i)** Se fijó un aumento del 3% de la tasa de impuesto sobre sucesiones y donaciones, una vez realizadas las deducciones correspondientes. Para las donaciones, la tasa aplicable sería del 25% del valor. **j)** Se estableció una tasa de 3% para las transferencias inmobiliarias. **k)** Se puso en vigor un impuesto de 0.5% del capital social autorizado (que no será inferior a mil pesos) para la constitución de compañías en comandita por acciones y compañías por acciones.

Justificación:

Que las recaudaciones del Estado Dominicano se verían reducidas por efecto de la desaparición de varios impuestos establecidos de manera temporal, así como por la eliminación del impuesto mínimo del 1.5% a los ingresos brutos y por lo tanto, era necesario una política fiscal que contribuyera a la sostenibilidad y el equilibrio de las finanzas públicas, como una forma de lograr la macro estabilidad económica.

IMPACTO EN LA SOCIEDAD:

En el primer año de su segundo período presidencial, el Presidente Leonel Fernández promulgó la Ley 288-04, que estableció seis fuentes impositivas, con el objetivo de incrementar las recaudaciones del Gobierno para elevar el déficit fiscal, como parte de los requerimientos del acuerdo firmado con el FMI.

El incremento experimentado en los diferentes impuestos afectó la calidad de vida de los dominicanos. El alza de la tasa del ITBIS de un 12% a un 16% provocó que la mayoría de los artículos de consumo, así como también los servicios prestados, aumentaran grandemente, disminuyendo el poder adquisitivo de los ciudadanos, muy en especial, los de la clase media y baja.

Otro sector que afectó la economía de todos los dominicanos fue la aprobación del 10% a las telecomunicaciones, provocando una merma en la adquisición de servicios básicos de celulares, líneas telefónicas e internet, elementos esenciales en los tiempos actuales donde el uso de la tecnología es vital para la realización de todas las actividades diarias.

Los cambios introducidos por la Ley 288-04 tuvieron incidencia en las recaudaciones del año 2005. En general esta reforma por el lado de los ingresos resultó beneficiosa para el Estado, aunque los ciudadanos vimos disminuir nuestros ingresos y capacidad de compra.

2.1.4 La Reforma Tributaria Compensatoria de 2005 Ley No. 557-05

La República Dominicana se encontraba en un proceso de apertura global y de integración comercial, destacándose dentro de ese proceso la aprobación del Tratado de Libre Comercio firmado con Estados Unidos y los países de Centroamérica.

En el marco del Acuerdo Stand By suscrito por el Gobierno dominicano con el FMI el ocho (8) de septiembre de 2005, el presidente Leonel Fernández presentó su propuesta de anteproyecto de Ley de Reforma Tributaria. El objetivo principal de esta reforma era la compensación de los ingresos que dejaría de percibir por el desmonte arancelario y la comisión cambiaria.

“Según las estimaciones del Gobierno”, la República Dominicana perdería unos RD\$ 31,977 millones de pesos por el desmonte arancelario que implicaba la entrada en vigencia del DR-CAFTA y parte de ese dinero sería compensado con la referida reforma.

En diciembre del 2005, el Senado de la República convirtió en Ley el proyecto sometido por el Poder Ejecutivo al Congreso Nacional. Las principales medidas aprobadas en la Ley 557-05 de Reforma Tributaria comprendían:

Deducción del monto total de los gastos de reparaciones en los activos fijos. • Deducción de las pérdidas de las personas jurídicas en los ejercicios inmediatos. • Ampliación de la escala del ISR de las personas físicas y jurídicas y aumento de la tasa del 25 % hasta 30%. • Establecimiento de la retención de un impuesto de un 10% sobre los intereses pagados o acreditados por préstamos con entidades del exterior. • Cálculo del anticipo sobre el ISR de las empresas, personas físicas y sucesiones, sobre la base del 100% del impuesto pagado en su ejercicio anterior.

Exención total o parcial del anticipo previsto en el Código Tributario, mediante previa solicitud siempre que se demuestre una caída importante en las rentas del ejercicio. • Establecimiento de la compensación del ITBIS adelantada para exportadores y productores nacionales. • Ampliación de la base del ITBIS a las computadoras, software, leche evaporada, pasta dental y varios artículos de consumo. • Establecimiento de exenciones al ITBIS en los servicios de transporte terrestre de carga y pasajeros, remolques, servicios en puertos y aeropuertos. • Creación del impuesto sobre los activos de las empresas y personas físicas con negocios de único dueño. • Impuesto del 17% sobre el valor CIF de los vehículos de motor importados, excluyendo equipos agrícolas. • Establecimiento de un impuesto selectivo a los combustibles.

Justificación:

Que como consecuencia de la implementación del DR-CAFTA y la eliminación de la comisión cambiaria, se hacía necesaria la compensación de la pérdida de los ingresos asociados a la puesta en marcha de dicho tratado y otros aspectos que desaparecerían como resultado de la entrada en funcionamiento de este acuerdo.

Que se hacía indispensable la aprobación de nuevas figuras tributarias y la modificación de otras, con el fin de mejorar la capacidad de fiscalización y recaudación de la Administración Tributaria con el objetivo de lograr una disminución de la evasión e incrementar los ingresos.

También por el reclamo de los sectores productivos del país de igualar los impuestos frente a países competidores para lograr una mayor equidad frente a éstos.

IMPACTO:

La ley 557-05 es una reforma a las tasas impositivas, a los bienes, servicios e ingresos gravados debido al acuerdo stand-by suscrito entre el Gobierno Dominicano y el Fondo Monetario Internacional, a la implementación de Tratado de Libre Comercio suscrito con los Estados Unidos de Norteamérica y los países de Centroamérica (DR CAFTA), los cuales exigían cambios que conllevaron una reducción de importancia en los ingresos del país debido al desmonte gradual de los aranceles y que demandaban una compensación a esta reducción.

El aumento de la tasa del impuesto sobre la renta a un 30%, aunque se contemplaba que iría reduciendo progresivamente hasta llegar al 25%, afectó la economía de los dominicanos al ver sus salarios disminuirse debido al aumento del ISR lo que se tradujo en una reducción de su poder adquisitivo al igual que a la mayoría de las empresas.

También medidas como la creación del impuesto a los activos y la limitación de la compensación de las pérdidas de años anteriores al 2005 sufridas por las empresas, afectaron negativamente el desarrollo del comercio y de la inversión, a la vez que ocasionaron la apertura de numerosos procesos de fiscalización entre los contribuyentes y la Administración Tributaria.

Por otro lado, el aumento de los impuestos al tabaco y las bebidas alcohólicas, aunque incrementó las recaudaciones tributarias, ocasionó una disminución en las ventas de dichos artículos, afectando la economía del país, puesto que dichas empresas contribuyen grandemente con el pago de los impuestos.

2.1.5 La Rectificación Tributaria de 2006 Ley No. 495-06

Las medidas tributarias contenidas en la reforma sometida por el Gobierno en el 2005 pretendían aumentar las recaudaciones en unos 31,977 millones de pesos. El Congreso Nacional introdujo modificaciones a la Ley 557-05 que significaron una pérdida de RD\$10 mil millones de pesos, lo cual no compensaba las pérdidas por el desmonte arancelario del DR-CAFTA.

Para reponer esta disminución, fue sometido el Anteproyecto de Ley de Rectificación Fiscal, el cual fue convertido en ley por la Cámara de Diputados el 27 de diciembre de 2006, y promulgado por el Poder Ejecutivo como Ley 495-06 de Rectificación Tributaria, mediante la cual el Gobierno procuraba corregir las deficiencias de las reformas del 2004 y del 2005 y garantizar los recursos necesarios para cumplir con lo acordado con el FMI.

Además que el gobierno estaba comprometido a mantener la disciplina fiscal y la estabilidad financiera, para honrar los compromisos de deuda interna y externa y cumplir con los objetivos del milenio.

Los cambios introducidos por esta reforma se enmarcaron en los siguientes puntos:

- Obligación de emitir comprobantes fiscales para documentar las transacciones de los contribuyentes.
- Reforzamiento de las regulaciones de las operaciones realizadas entre las sucursales nacionales de empresas multinacionales y sus casas matrices en el extranjero, así como el cálculo de la renta imponible sobre la ganancia de capital de las empresas extranjeras por bienes situados en República Dominicana.
- Disposiciones sobre el Régimen de Estimación Simple para personas físicas con ingresos provenientes de actividades empresariales y comerciales.

- Modificaciones sobre las deducciones del ITBIS y el cálculo de su base en los casos de transferencias de bienes, así como la exención de algunos insumos y varios servicios.
- Establecimiento de impuestos selectivos adicionales sobre las bebidas alcohólicas y los cigarrillos.
- Fijación del impuesto transitorio a los cheques y transferencias bancarios.
- Aumento del 13% a 16% del Impuesto Selectivo a los combustibles.
- Reducción de los impuestos selectivos a los automóviles sobre la base del CIF.
- Otras medidas contemplaban el impuesto a las bancas de lotería, la regulación de las zonas francas fronterizas, el aumento del impuesto a las bancas de apuestas deportivas y el cambio al impuesto de las placas de los vehículos.

IMPACTO:

La aplicación del Número de Comprobante Fiscal (NCF) tuvo un impacto positivo en las recaudaciones de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) en una mayor proporción que el aumento realizado en algunos impuestos de la rectificación fiscal. El NCF es un mecanismo de control para la administración tributaria que no implica aumento de tasas, sino que es un instrumento para mejorar el cobro de los dos principales tributos que administra la DGII, que son el Impuesto sobre las Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) y el Impuesto sobre la Renta.

Después de la implementación de este sistema se observó una disminución de la evasión y la formalización de pequeños y medianos comerciantes, ya que, no podían realizar sus actividades comerciales si no estaban formalmente registrados en la Dirección General de Impuestos Internos. Esta medida tuvo fuertes reacciones por parte de los comerciantes, debido a que tuvieron que realizar grandes gastos para sustituir toda la documentación relacionada con facturación para incluir el nuevo formato de NCF, tanto si la facturación se estuviera realizando de manera manual o automatizada.

2.1.6 La amnistía fiscal de 2007 Ley No. 183-07

EL 18 de julio de 2007 la Cámara de Diputados convirtió en ley el Proyecto de Amnistía Fiscal sometido por el Poder Ejecutivo, el cual fue promulgado como Ley 183-07 el 24 de julio del mismo año.

De acuerdo con lo que establecía el artículo 1 de la referida ley, “se concedía una amnistía fiscal en favor de los contribuyentes y responsables del pago de impuestos, en los términos y alcances que establecía la ley”.

La Ley establecía en su Artículo 8, Párrafo I,” que podrían acogerse a los beneficios del pago de sus impuestos los contribuyentes a los que la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) les hubiera determinado una deuda pendiente correspondiente a años fiscales anteriores al 2006, mediante un proceso de auditoría o fiscalización debidamente notificada, siempre y cuando la deuda pendiente hubiera sido recurrida por el contribuyente mediante los recursos otorgados por la ley y este recurso se encontrara pendiente de ser fallado.”

En este caso, el contribuyente podría saldar la deuda pendiente mediante un pago único, sin recargos e intereses, a ser pagados dentro de los primeros 20 días a partir de la fecha de expedición del documento de pago emitido por la DGII.

En caso contrario, si al momento de la puesta en vigencia de esta ley, el contribuyente no había interpuesto un recurso en contra de una deuda pendiente determinada por una fiscalización notificada por la DGII, no podría ser beneficiado por esta ley de amnistía.

Justificación:

La implementación de los programas de mejora del control tributario realizados por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) y el Reglamento para la Impresión, Emisión y Entrega de Comprobantes Fiscales, dió como resultado una mayor transparencia de las operaciones de los contribuyentes, lo que creó incertidumbre por parte de los comerciantes y empresarios dominicanos en relación a las iniciativas que pudiera llevar a cabo la DGII en relación a la fiscalización de sus declaraciones juradas de impuestos de ejercicios anteriores, por lo que se decidió implementar una amnistía con el fin de promover la transparencia, la competitividad y combatir la evasión fiscal.

IMPACTO:

Las amnistías han sido utilizadas como una herramienta de política económica para aumentar los ingresos tributarios, así como ampliar la base de contribuyentes, con la finalidad de obtener una mayor recaudación a mediano y largo plazo. Sin embargo, éstas medidas con frecuencia provocan cierto malestar dentro de los contribuyentes que cumplen fielmente con sus obligaciones, ya que, sienten que se benefician y premian a aquellos que han incurrido en evasión.

Dicha amnistía logró transparentar las operaciones de las empresas y captar una gran cantidad de ingresos al poner las cuentas en cero de aquellos que tenían cuentas pendientes con el fisco, originadas en períodos fiscales anteriores al cierre de su ejercicio fiscal del año, pudiendo ser saldadas pagando el impuesto correspondiente sin la aplicación de los recargos, intereses y multas.

2.1.7 Reforma fiscal año 2009 Ley No. 182-09

La República Dominicana decidió recurrir al Fondo Monetario Internacional a causa de los efectos de la crisis mundial y con el objetivo de fortalecer el desempeño fiscal y estimular la recuperación económica.

Durante el 2009 la política fiscal se caracterizó por una limitada capacidad de cumplimiento del gasto público debido: a) recaudación de ingresos por debajo de lo presupuestado, b) dificultad en el acceso de fuentes de financiamiento de crédito externas debido a la crisis internacional c) caída de la inversión pública d) implementación de nuevas medidas fiscales, las que tuvieron un impacto negativo en los ingresos.

La reforma fiscal del año 2009, ley 182-09, consistió en la modificación del literal d) del Artículo 309 del código tributario, en la cual se autorizaba la aplicación inmediata por parte de la Dirección General de Impuestos Internos, de la ley 182-09 que exoneraba el pago del 2% ad valorem⁶ en la reinscripción de hipotecas, siempre que se demostrara que era un préstamo hipotecario nuevo y que los mismos fueran para saldar la hipoteca anterior.

La nueva ley también reducía la retención del 5% al 0.5% de los pagos realizados por el Estado con carácter de pago del Impuesto Sobre la Renta y trajo nuevas exenciones para los servicios de seguros agropecuarios. De acuerdo a la nueva ley quedaban exentos de la retención del 0.5%, los pagos de servicios telefónicos realizados por las empresas del Estado y sus dependencias, incluyendo las empresas estatales y los organismos descentralizados y autónomos.

⁶ Es un impuesto basado sobre el valor de un bien inmueble o mueble.

2.1.8 Reforma fiscal del año 2011, Ley No. 139-11

La reforma del año 2011 modificaba la ley No. 29-06, que trata sobre los casinos y juegos de azar; el artículo 36 de la ley de rectificación tributaria No. 495-06 sobre las bancas de lotería; el artículo 1 de la ley No. 140-02 sobre las bancas de apuestas y el artículo 5 de la ley No. 140-02, que autorizaba a la Dirección General de Impuestos Internos a la recaudación y fiscalización del impuesto previsto en el artículo 4 de la ley No. 80-99.

La ley No. 96-88, establecía un impuesto sobre la rentas de un 5% sobre las operaciones o ventas brutas de las máquinas traga monedas, impuestos a la organización de juegos telefónicos, impuestos a los juegos por Internet, el artículo 297 del código tributario, sobre la tasa del impuesto a las personas jurídicas, el artículo 17 de la ley No. 8-90, se refiere a los requisitos de desempeño relacionados con la exoneraciones arancelarias para empresas de zona francas.

Se estableció un impuesto anual a los activos financieros productivos netos de las instituciones clasificadas como bancos múltiples, asociaciones de ahorros y préstamos, bancos de ahorros y créditos y corporaciones de crédito.

Los objetivos planteados por esta reforma eran:

- Crear medidas para incrementar los ingresos tributarios.
- Aumentar los ingresos provenientes de las apuestas y juego de azar.
- Eliminar las exenciones del DR-CAFTA de aranceles aduaneros existentes.
- Perseguir la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030.

Justificación:

- Que era necesario incrementar de forma sostenida el gasto en educación como uno de los componentes estratégicos del desarrollo económico y social.
- Que el Presupuesto General del Estado fue elaborado en base a unos niveles de ingresos limitados para satisfacer las necesidades demandadas a favor de la educación.

IMPACTO:

El propósito de esta reforma era aumentar los ingresos tributarios para poder cumplir con los compromisos contraídos con el Fondo Monetario Internacional y poder suplir las necesidades de la población. Debido a esto se decidió gravar las apuestas y bancas de lotería para garantizar ingresos adicionales que les permitieran cumplir con sus compromisos sociales. El negocio de las apuestas se ha incrementado grandemente en los últimos años, a pesar del aumento de la carga impositiva sobre los juegos de azar a partir de la aprobación de la Ley de Reforma Tributaria 139-11, y de la aplicación de un 15% sobre los premios pagados. Los propietarios de bancas han expresado su descontento por el aumento de la carga impositiva y han denunciado que muchos establecimientos podrían cerrar, afectando a las familias que dependen de esa actividad, la cual supera los más de 200,000 empleos en todo el territorio nacional.

Las alzas en el precio del petróleo en el mercado internacional produjo aumentos de los precios de los servicios de transporte, combustibles, energía eléctrica y en los alimentos y bebidas no alcohólicas, provocando que el poder adquisitivo de la mayoría de la población se viera afectado.

2.1.9 Reforma Fiscal 2012 (Ley No. 253-12)

La República Dominicana sufrió un déficit fiscal en el 2008, después de haber registrado un superávit en 2007. El déficit llegó a niveles nunca antes vistos en la historia económica de nuestro país, superando los RD\$130,000 millones. Es por ello que el Gobierno realizó estudios y acuerdos para someter a consideración una nueva reforma fiscal.

El 9 de Noviembre del 2012, fue promulgada la Ley 253-12, con el objetivo de financiar el desarrollo sostenible y garantizar la sostenibilidad fiscal a largo plazo, mediante el incremento de la presión tributaria. Se pretendía recaudar unos RD\$55,000 millones de pesos.

Los objetivos de la reforma tributaria eran recaudar ingresos adicionales que le permitieran restablecer la tendencia decreciente de la presión mediante, la reducción de gastos tributarios, el aumento de la progresividad y la implementación de medidas para mejorar la eficiencia, transparencia y equidad del sistema.

Por su parte, la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) 2030⁷ establece una meta progresiva de presión tributaria llegando a 16% en 2015, 21% en 2020, hasta alcanzar 24% del PIB en 2030.

⁷ Para alcanzar la meta de presión tributaria de la END 2030 la reforma tributaria debe ser complementada con las demás medidas de política contenidas en la Estrategia como el fortalecimiento de la jurisdicción contenciosa tributaria, los tributos municipales, consolidación de los regímenes de incentivos como parte del Código Tributario, fortalecer la Administración tributaria.

La reforma tributaria persigue aumentar las recaudaciones hasta alcanzar un rendimiento máximo de 1.5% del PIB que, junto con medidas de limitación y una distribución eficiente del gasto público, le permitan al gobierno disponer de los recursos necesarios para avanzar en la solución de problemas prioritarios, como mayores asignaciones e inversiones para la educación preuniversitaria, la salud, seguridad y el fortalecimiento del gasto social.

Dichas medidas fueron elaboradas con el apoyo técnico del BID y el FMI⁸, quienes también asistieron a las autoridades. La Ley 253-12 de Reforma Fiscal contiene disposiciones referentes a: (i) eliminación de incentivos y créditos fiscales, (ii) creación de nuevos impuestos (iii) incremento/reducción de tasas impositivas y aumento de bases imponibles, (iv) medidas anti evasión.

Aunque el Gobierno Dominicano ha realizado otras reformas a los impuestos y a la forma en que estos se presentan y/o pagan en República Dominicana, en esta ocasión las reformas fueron numerosas y alcanzaron prácticamente a cada uno de los sectores de la economía nacional.

Entre los cambios principales podemos señalar:

- a)** Fija la escala progresiva del Impuesto Sobre la Renta de personas físicas hasta 2016.
- b)** Alza de la tasa del ITBIS de 16% a 18%. **c)** Retención de ISR del 10% a toda entidad que pague intereses. **d)** Baja la tasa de retención de ISR a los dividendos de un 29% a un 10%. **e)** Modifica los porcentajes de retenciones de ISR para los premios y los proveedores del estado de 15% y 3% a 25% y 5%, respectivamente.

⁸ En diciembre de 2011 una misión del FMI elaboró un documento de evaluación y recomendaciones de política tributaria; mientras que en agosto de 2012 consultores del BID realizaron un análisis del sistema impositivo dominicano que incluyó recomendaciones por tipo de impuestos. En adición, consultores del BID apoyaron al gobierno en la redacción de la pieza legislativa.

f) Establece que la tasa de ISR a empresas es del 29% para 2013, 28% para 2014 y 27% para 2015 en adelante. **g)** Impuesto a la Propiedad Inmobiliaria ahora abarcará a todas las propiedades a nombre de las personas físicas en conjunto que sumen más de RD\$6,500,000.00. **h)** Ampliación de la base imponible del ITBIS para incluir algunos productos alimenticios como azúcares, yogurt, chocolates, aceites, etc., aunque con un ITBIS reducido inicialmente de 8% pero con subida progresiva hasta llegar a 16%. **i)** Ampliación de la base del Impuesto Selectivo a las telecomunicaciones para incluir los servicios de televisión por cable la tasa del 10%. **j)** Ampliación de los impuestos a los combustibles y la creación de un aporte de RD\$2.00/Galón para mantenimiento de las vías públicas y la renovación del parque vehicular. **k)** Fijación del impuesto a las donaciones en la tasa de Impuesto Sobre la Renta vigente (actualmente 29%). **l)** Establece más límites a las deducciones fruto de la Ley de Gastos Educativos. **m)** Creación de un impuesto mínimo para los pequeños negocios de “retail” de RD\$12,000.00 anual.

IMPACTO:

Esta reforma se realizó debido al déficit existente y para cumplir con el objetivo del gobierno de elevar el bienestar de la población, principalmente, de los sectores más vulnerables del país. Se pronosticó realizar grandes inversiones en el gasto social en los sectores de la educación primaria, preuniversitaria, superior y educación técnica, en la salud, seguridad social, justicia y orden público.

Se programó impulsar un fuerte impacto en el empleo productivo mediante la inversión en el sector agropecuario, así como en la micro, pequeña y mediana empresa a fin de mejorar el nivel de vida de los sectores más vulnerables del país.

Esta reforma modificó la mayoría de los impuestos, lo que afectó sensiblemente la economía del país, ya que casi todas las actividades económicas se vieron afectadas. Estas modificaciones a los impuestos implicaron: 1) costos más altos para vivir y hacer negocios en el país 2) fomentaron la evasión y la informalidad 3) Se observó una disminución de las actividades relacionadas con el ahorro, la inversión, la producción y el consumo 4) provocaron altos niveles de desempleo, cierre de negocios, así como el aumento de los negocios informales, los cuales al no cumplir con sus obligaciones tributarias crean una competencia desleal con aquellos que están debidamente organizados.

A pesar de esta reforma afectar a la mayoría de los sectores económicos, la población no se ha visto beneficiada, muy por el contrario, los niveles de desempleo han aumentado al igual que la pobreza y el poder adquisitivo de los dominicanos.

CAPÍTULO III

**IMPACTO ECONÓMICO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS
REFORMAS No. 139-11 Y 253-12**

3.1 Ingresos Recaudados a través de la Ley No. 139-11.

Las medidas contenidas en la Ley No. 139-11 representaron para el año 2012 recaudaciones de ingresos por RD\$16,871.8 millones, equivalentes a 0.7% de PIB superior al 0.5% del PIB previstos inicialmente. Cabe indicar, que este total de ingresos representó el 5.4% del total de ingresos tributarios recaudados.

Del total recaudado, RD\$7,378.4 millones correspondieron a impuestos sobre los ingresos por concepto de pagos de casinos, bancas y empresas dedicadas a apuestas y juegos de azar; empresas de zona franca; así como el incremento en las retenciones por pagos de dividendos, ganancias de capital y pagos a proveedores del Estado.

Además, el impuesto sobre activos financieros productivos netos de las instituciones financieras recaudó RD\$4,620.4 millones; las licencias para operar máquinas tragamonedas y el impuesto específico a las bancas de apuestas alcanzaron RD\$1,717.4 millones; mientras que los impuestos a la importación sobre las ventas locales de las empresas de zona franca fueron de RD\$544.0 millones.

Desde su aplicación, en agosto de 2011, la Ley No. 139-11 ha aportado ingresos por RD\$21,534.4 millones, de los cuales se recaudaron RD\$4,662.6 millones entre agosto y diciembre de 2011. De este monto fueron recaudados por la DGII RD\$20,448.3 millones; mientras la DGA recaudó RD\$1,086.1 millones por concepto de arancel, ITBIS y selectivos por las ventas de zonas francas en el mercado local, las cuales se consideran importaciones.⁹

⁹ Fuente: DGII.

3.2 Relación de los Gastos del Gobierno Central Ley No. 139-11¹⁰

En el período enero-diciembre de 2012, los gastos totales del Gobierno Central ascendieron a RD\$471,934.1 millones. Este aumento se explica por el comportamiento de los gastos corrientes, alcanzando RD\$320,973.4 millones al finalizar el año. Los gastos en sueldos y salarios crecieron en RD\$8,732.3 millones, mientras que los gastos en bienes y servicios aumentaron en RD\$8,074.6 millones. La expansión del gasto público durante este año estuvo condicionada por diversos factores, tanto externos como internos. Internamente, el ciclo electoral incidió en una dinamización de la inversión pública. Desde el punto de vista externo, el incremento de los precios del petróleo incidió en un mayor requerimiento de transferencias al sector eléctrico. Por concepto del pago de intereses el monto ascendió a RD\$56,219.3 millones. De este monto, RD\$2,718.2 millones corresponden al pago de intereses externos y RD\$8,670.4 millones al pago de intereses internos. Las transferencias al sector eléctrico ascendieron a RD\$35,489.1 millones.

El gasto de capital ascendió a RD\$150,960.7 millones. El 82.4% de este incremento corresponde al gasto en inversión fija, que experimentó una subida de RD\$61,371.1 millones con respecto a 2011. Esta expansión se explica principalmente por el gasto destinado a construcciones y mejoras de las vías de comunicación y de obras hidráulicas y sanitarias. El 17.6% restante son transferencias de capital, que aumentaron en RD\$12,892.3 millones. Como consecuencia de este deterioro de las finanzas públicas, en la última parte del año se aprobaron medidas de ajuste orientadas a lograr una consolidación fiscal a partir del año 2013.

¹⁰ Fuente: Ministerio de Hacienda.

3.3 Análisis económico reforma fiscal, Ley No. 139-11.

La economía Dominicana registró un crecimiento de 4.5%¹¹ en el año 2011, prácticamente en línea con el promedio de 4.6% que se verificó en América Latina y El Caribe y superior al crecimiento promedio de 3.8% de la economía mundial. El crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) experimentó un menor ritmo de crecimiento con respecto al resultado de 7.8% obtenido durante 2010.

El crecimiento del valor agregado de las actividades económicas que conforman el Producto Interno Bruto (PIB) fue el siguiente: Zonas Francas, 14.1%; Minería, 79.7%; Hoteles, Bares y Restaurantes, 4.8%; Manufactura Local, 5.1%; Agropecuaria, 5.5%; Intermediación Financiera y Seguros, 4.0%; Comercio, 4.3%; Transporte y Almacenamiento, 4.3%; Alquiler de Viviendas, 3.2%; Educación, 5.3%; Salud, 6.1% y Otras Actividades de Servicios 5.5%. En sentido contrario las actividades Energía y Agua, -3.6% y Comunicaciones, -1.7% decrecieron en dicho período.¹²

En el año 2011, los ingresos fiscales del Gobierno Central ascendieron a RD\$280,456.9 millones, para un incremento de aproximadamente 10% respecto al monto recaudado en el año 2010. El comportamiento de los ingresos se explica por la implementación de la Ley 139-11, el crecimiento de las ventas y de las importaciones, así como por la indexación semanal del impuesto específico sobre los hidrocarburos, entre otros.

En marzo de 2011, el decreto 186-11 estuvo orientado a reducir el gasto gubernamental, pero el impacto del ajuste del gasto se vio afectado por el incremento, más allá de lo previsto, de los precios de los combustibles, lo que ameritó un incremento significativo de las transferencias al sector eléctrico.

¹¹ www.bancocentral.gov.do/infeco_resumen2011-12.

¹² Informe económico Banco Central.

El sector agropecuario experimentó un crecimiento, impulsado básicamente ,por las medidas de apoyo a los productores; la minería experimentó un aumento del 79.7% debido al reinicio de la producción de ferróníquel; la manufactura local registró un crecimiento de 5.1% por la elaboración de azúcar, bebidas y productos de tabaco; el sector de zonas francas experimentó un crecimiento de 14% sustentado por la actividad de fabricación de productos textiles; el sector de la construcción registró un crecimiento de 1.4%, impulsado por la inversión privada, la cual fue estimulada por el crecimiento de 2.9% observado en los préstamos otorgados por las instituciones financieras; el comercio exhibió un crecimiento de 4.3%, atribuible a la expansión de 12.6% en el valor de las importaciones comercializables en US\$, así como al mayor volumen de bienes generados por la producción agropecuaria y la manufactura local.

Se incrementaron las ventas de los principales supermercados y las de los establecimientos de tejidos; las recaudaciones del ITBIS a las telecomunicaciones y los minutos internacionales entrantes, mostraron variaciones positivas.

Como consecuencia de los choques tanto internos como externos que experimentó la economía dominicana, en particular, los aumentos en el precio internacional de bienes básicos como los alimentos y el petróleo, así como los ajustes a nivel interno, realizados a la tarifa eléctrica y los salarios mínimos, la tasa de inflación permaneció por encima de la meta establecida en el Programa Monetario durante gran parte del año. Las alzas en el precio del petróleo en el mercado internacional y en los principales productos agrícolas, produjeron aumentos de los precios de los servicios de transporte, combustibles, energía eléctrica y en el grupo de alimentos y bebidas no alcohólicas.

3.4 Ingresos Recaudados a través de la Ley No. 253-12.¹³

En noviembre de 2012 fue aprobada la Ley No. 253-12, con el objetivo de recaudar a partir del año 2013 ingresos adicionales mediante la racionalización de gastos tributarios, así como la implementación de medidas para mejorar la eficiencia, transparencia y equidad del sistema tributario. En materia de ingresos, la Reforma Fiscal y la Ley de Amnistía aprobadas en el 2012, para ser implementadas en 2013, planteaban una meta de incremento de ingresos por el equivalente al 1.5% del PIB. Se reconoce que la implementación de esta Reforma solo fue parcial, derivado de que algunas de las medidas previstas fueron suspendidas o postergadas, debido a la imposibilidad de su aplicación, producto de circunstancias económicas, políticas y sociales.

Aunque se pronosticó que estas medidas tuvieran un impacto significativo en las recaudaciones de ingresos tributarios a partir del año 2013, su aplicación parcial desde diciembre de 2012 significó ingresos por RD\$90.8 millones durante ese mes. De los mismos, se destacan RD\$81.5 millones recaudados por concepto de impuestos sobre los intereses pagados a personas físicas y RD\$81.9 millones del Impuesto Selectivo al Consumo sobre el servicio de televisión por cable, los cuales contrarrestan los RD\$118.0 millones no recaudados por la aplicación de la tasa reducida del Impuesto Selectivo al Consumo del Ad Valorem sobre los precios de combustible de avión (avtur) e introduciéndose un impuesto específico de RD\$2.00 por cada galón de gasolina y gasoil, regular y premium.

¹³ Informe económico Banco Central.

Durante el periodo enero-diciembre, los ingresos acumulados alcanzaron los RD\$284,612.9 millones, presentando un incremento de RD\$35,861.8 comparado con el mismo periodo del año anterior, logrando así un cumplimiento del 98.4% de la meta del estimada.

La DGII representó el 77.3% del total de los Ingresos fiscales provenientes de Oficinas Recaudadoras. Por su parte, la DGA representó el 19.2% de la recaudación y Tesorería Nacional el 3.6% restante.

En la composición de los impuestos recaudados por la DGII en el periodo enero-diciembre 2013, se observa una mayor progresividad de los mismos ya que el 54% pertenece a los Impuestos Indirectos (Consumo) presentando una tasa de cumplimiento de 90.4% respecto al monto estimado¹⁴, mientras que los Impuestos Directos (Renta y Patrimonio) representan el restante 46% y una tasa de cumplimiento del 109.9%. Para el mismo periodo del año 2012, la recaudación se distribuía en 45% los Impuestos Directos y 55% los indirectos.

La recaudación del periodo enero – diciembre 2013 incluye RD\$4,948.5 millones por concepto de Amnistía (Ley 309-12), RD\$19,114.7 millones de la Reforma (Ley 253-12) y RD\$416.7 millones por adelanto del impuesto sobre los Activos Financieros de las Entidades de Intermediación Financiera.¹⁵

¹⁴ Es importante resaltar, que para el caso de la recaudación del Impuesto sobre Renta de las Empresas su desempeño depende de la actividad económica del año anterior ya que los contribuyentes están declarando el año fiscal 2012. Sin embargo, para el caso de los impuestos al consumo, su resultado es reflejo de la actividad económica actual.

¹⁵ El adelanto de RD\$2,500 millones realizado por los Bancos en el mes de febrero pasa a representar un crédito a partir del mes de agosto. En este sentido, en lo que va de año los bancos se compensaron RD\$2,083.3 millones en su declaración del Impuesto a los Activos Financieros.

3.5 Relación de los Gastos del Gobierno Central Ley No. 253-12¹⁶

Los ingresos totales del Gobierno Central ascendieron a RD\$369,412.6 millones. El comportamiento favorable de las recaudaciones del Gobierno Central fue el resultado de la aplicación de la Reforma Tributaria contemplada en la Ley 253-12, por cuyo concepto se recaudaron RD\$29,651.2 millones, así como de la implementación de una Amnistía Fiscal, aprobada en la Ley 309-12, que aportó al fisco ingresos por RD\$4,948.5 millones en 2013.

El gasto de capital fue de RD\$93,712.2 millones en el 2013. Es importante destacar que el gasto de capital experimentó un gran dinamismo durante el último trimestre del año, alcanzando unos RD\$37,397.6 millones. La inversión fija se contrajo en RD\$48,186.6 millones, mientras que las transferencias de capital cayeron en RD\$12,487.2 millones.

En cuanto a los gastos corrientes, se observó una dinamización, cerrando el año con un incremento de 10.5%, al pasar de RD\$323,722.2 millones a RD\$357,564.9 millones. Esto se debió principalmente al aumento de las transferencias corrientes y el incremento en el gasto por concepto de sueldos y salarios, alcanzando RD\$105,286.5 millones al cierre del 2013.

Durante el 2013 se registró una reducción de RD\$23,955.7 millones, con respecto a la ejecución del año anterior, asociada a una disminución del gasto de capital, como consecuencia del proceso de consolidación fiscal y regularización de los niveles de inversión con respecto al mismo periodo del año anterior.

¹⁶ Fuente: Ministerio de Hacienda.

3.6 Impacto económico de la implementación Ley No. 253-12¹⁷

Esta es la reforma tributaria más completa e integral elaborada por el Gobierno desde la aprobación de la Ley No. 11-92, debido a que las medidas implementadas en ésta, forman parte del conjunto de políticas a los fines de aumentar la presión tributaria hasta alcanzar la meta indicada en la Ley No. 1-12 ,que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, en la cual se pretende lograr un aumento de la presión tributaria que financie el desarrollo de un 16.0% en el 2015, 19% en el 2020, 21.5% en el 2025 y 24% en el 2030, basándose en la del año 2010 que fue de un 13.0%.

En el año 2013 el Gobierno inició un proceso de consolidación de las cuentas fiscales, verificándose una reducción del déficit como resultado de la disminución del gasto improductivo, lo que confirma el compromiso del Gobierno dominicano de procurar un manejo responsable de las finanzas públicas. En este periodo hubo dos (2) momentos distintos en el desempeño de las finanzas públicas, ya que en la primera parte del año se comprobó una desaceleración en la ejecución del gasto; mientras que en la segunda parte del año, el Gobierno aceleró las erogaciones asociadas a mayores gastos de capital, aumento de asignaciones a favor de los programas sociales y transferencias a los sectores de menores ingresos.

El impacto de estas medidas, conjuntamente con una buena práctica presupuestaria, apoyada en el control del gasto y la transparencia, incidió positivamente en la economía.

¹⁷ Fuente: Ministerio de Hacienda.

En el segundo semestre del año se percibieron los ingresos extraordinarios derivados de la renegociación del Contrato Especial de Arrendamiento de Derechos Mineros (CEAM) entre el Estado Dominicano y Pueblo Viejo Dominicano Corporation (PVDC), filial de la Barrick Gold Corp., empresa minera canadiense.

Como consecuencia de la aplicación de la reforma y la amnistía tributaria, así como también de la renegociación del Contrato con PVDC, los ingresos recaudados por el ITBIS reportaron un crecimiento de 21.1%, mientras los ingresos por los impuestos sobre la renta y el patrimonio fueron de un 17.3% Y 17.5%, respectivamente, con respecto al 2012. Estos incrementos contrarrestaron la disminución de los ingresos por selectivos aplicados a los alcoholes y tabaco y los hidrocarburos, debido a una contracción del consumo de estos bienes.

Para realizar una comparación efectiva con el año anterior, si se excluyen estos tres conceptos del 2013 y se elimina la recaudación extraordinaria por Ganancia de Capital tanto por la venta de las acciones de Cervecería Nacional Dominicana por RD\$10,662.3 millones como por la Ganancia de Capital de Chevron por un monto de RD\$1,571 millones, ambos correspondientes al año 2012, la recaudación hubiese sido de RD\$23,713.2 millones por encima de lo recaudado durante el periodo enero-diciembre 2012, equivalente a un crecimiento de 10%.

La Reforma Tributaria y la Ley de Amnistía representaron el 9.3% del total de ingresos fiscales recaudados, siendo los recursos generados por la aplicación de estas medidas de 1.4% del PIB.

3.7 Análisis de los ingresos y gastos luego de la implementación de las Leyes No. 139-11 y 253-12

El déficit implica que el Estado ha utilizado más dinero del recaudado y ese saldo negativo debe cubrirse de alguna manera, por lo que, se recurre a una serie de herramientas que le permitan una mayor recaudación o un menor gasto. Aunque el endeudamiento del Gobierno es una herramienta universal de política económica, en el caso de nuestro país, históricamente, el financiamiento ha tenido poco impacto en la mejoría de las condiciones de vida de la población. Es importante destacar que tanto la deuda pública como el déficit fiscal, son los peores enemigos del desarrollo y causas esenciales por las que los países en vías de desarrollo continúen endeudándose.

El comportamiento de los ingresos tributarios de nuestro país a partir del año 2000 ha mantenido un crecimiento constante, por lo que, si los diferentes gobiernos, hubieran ajustados los gastos, en igual proporción a la tasa de crecimiento de los ingresos tributarios, no hubiese sido necesario aprobar tantos préstamos año tras año y por consiguiente, el déficit fiscal fuera muy inferior al de hoy en día.

Consideramos que el comportamiento de los ingresos tributarios en nuestro país nos ofrece una gran oportunidad para, sin seguir cargando a la población con más impuestos, que las recaudaciones sean más eficientes, eliminando las exenciones innecesarias, ampliando la base de los contribuyentes para que toda la población pague sus compromisos tributarios, para que dicho crecimiento mantenga el ritmo hasta ahora logrado y que el mismo se incremente por la eficiencia en la recaudación de los mismos y no por la aprobación de una nueva reforma tributaria.

Durante la última década los dominicanos hemos experimentado el que ha sido probablemente el mayor aumento del gasto público en nuestra historia reciente, pero su incremento no ha estado orientado al diseño de políticas públicas eficientes y eficaces en favor de la población. A partir de esto cabe preguntarse si las reformas aprobadas eran necesarias, ya que, desde el 2000 hasta la fecha, dichas reformas, solo han sido utilizadas como medio de recaudaciones y para el gobierno poder cumplir con sus compromisos nacionales y extranjeros.

Consideramos que a la par con el incremento de los impuestos, se debe legislar para que las reformas contengan disposiciones para reducir el excesivo gasto en el que incurren los funcionarios públicos y las instituciones estatales. También que las cargas que hemos venido experimentando, sean distribuidas de manera justa y equitativa entre todos los sectores y clases sociales de nuestro país; de lo contrario seguiremos aplicando “Reformas” cada vez que el gobierno necesite dinero.

Es preocupante que en República Dominicana se continúe incrementando el gasto y generando déficit fiscales, ya que, esto constituye una carga sobre los ciudadanos provocando una disminución en el ahorro e inversiones productivas que promuevan el crecimiento y la generación de empleos, afectando a las clases más desposeídas.

Por último, consideramos que las Reformas no eran del todo necesarias, ya que solamente, han sido exitosas en cuanto a recaudación se refiere, pero no han funcionado en cuanto a distribuir parte de esos ingresos en beneficio de la población.

3.8 Informe Recaudación DGII (Enero- Junio 2014)¹⁸

Para el año 2013 los ingresos no recurrentes alcanzaron los RD\$9,713.7 millones, de los cuales RD\$5,004.52 millones¹⁹ corresponden al Impuesto sobre los Activos Financieros, RD\$4,150.0 millones por concepto de Amnistía Tributaria (Ley 309-12) y RD\$662.1 millones producto de auditorías de Precio de Transferencia.²⁰

El primer semestre del 2014 muestra un comportamiento positivo, básicamente por los ingresos extraordinarios resultado de la venta de empresas de telecomunicación y la Ganancia de capital de Barrick Pueblo Viejo.

Impuestos sobre los Ingresos

La recaudación acumulada a junio 2014 por concepto de Impuestos sobre los Ingresos creció 33.8%, equivalente a RD\$17,233.6 millones más que enero-junio 2013. Este monto incluye ganancia de capital por la venta de empresas del sector telecomunicaciones por un valor de RD\$10,152 millones. A su vez, se recaudaron RD\$218.0 millones por efecto de la Ley 253-12); RD\$873.9 por concepto del Impuesto Mínimo Anual pagado por Pueblo Viejo Dominicana Corporation (Barrick) y finalmente RD\$314.7 millones recaudados por reliquidación en el Impuesto Ad Valorem a los Hidrocarburos.

¹⁸ Fuente: DGII.

¹⁹ Parte de este acuerdo establece que el Gobierno Dominicano someterá al Congreso la derogación del artículo 40 de la Ley 253-12 que extendió la vigencia del Impuesto a los Activos Financieros hasta el 31 de diciembre de 2013. Una vez efectuado el pago, tendrán derecho a deducir de sus declaraciones anuales del ISR por un periodo de 15 años, iniciando en 2014, un monto equivalente a 6.67% del anticipo adicional pagado a la DGII por concepto de crédito fiscal generado.

²⁰ Los impuestos de la Reforma Tributaria (Ley 253-12) que se mantienen igual tanto para el año 2013 y 2014 ya no se consideran como extraordinarios, por lo tanto, ambos periodos son comparables.

Impuestos Sobre la Propiedad²¹

Para el periodo enero-junio en 2014 se recaudó un total de RD\$8,946.1 millones por concepto de Impuestos sobre la Propiedad, RD\$4,846.6 millones por debajo de lo recaudado este mismo periodo el año anterior; equivalente a una disminución 35%. Esta diferencia se explica básicamente por RD\$5,000 millones percibidos por el Impuesto a los Activos Financieros (IAF) y por RD\$848.3 millones recaudados por concepto de la Ley 309-12 de Amnistía.

Impuesto a la Propiedad Inmobiliaria (IPI)²²

La recaudación acumulada en el período enero-junio de 2014 ascendió a RD\$829.4 millones; este monto superó en RD\$9.9 millones lo recaudado en el mismo período de 2013, presentando un crecimiento de 1.2%. Este comportamiento se debe al reemplazo del Impuesto sobre la Vivienda Suntuaria (IVSS), la Propiedad Inmobiliaria de 1% sobre el valor total de las propiedades de una persona. Con relación al monto estimado, alcanzó un nivel de cumplimiento de 92.3% equivalente a RD\$68.9 millones por debajo de lo estimado.

Impuesto sobre los Activos a las empresas (557-05)²³

Para el periodo enero – junio se recaudó un total de RD\$1,753.2 millones por concepto de Impuesto sobre los Activos a las empresas. Se debe destacar que RD\$80.15²⁴ millones fueron recaudados en este periodo por el concepto de Amnistía Tributaria (Ley 309-12).

²¹ Fuente: DGII

²² Fuente: DGII

²³ Fuente: DGII

²⁴ Solo incluye Amnistía por Impuesto sobre el Patrimonio de las Empresas (Ley 557-05).

Impuesto Selectivo sobre Servicios de Telecomunicaciones²⁵

En relación al acumulado, para el periodo Enero-Junio la recaudación total de este impuesto presenta un crecimiento de 5.6% respecto al mismo periodo del año anterior. La recaudación efectiva acumulada a Junio no superó el estimado, equivalente a un déficit de RD\$201.3 millones, con un nivel de cumplimiento de 93.8%.

Impuestos sobre juegos de azar²⁶

La recaudación efectiva a junio 2014, por concepto de los Impuestos a los Juegos de Azar fue de RD\$205.3 millones. De esta recaudación, el 47% resultó por concepto del Impuesto Específico de Bancas de Apuestas y Deportivas, seguido del Impuesto sobre Máquinas Tragamonedas, con 22%. El Impuesto sobre Premios e Impuesto sobre Ventas de Bancas de Apuesta y Deportivas con 13% y 10%, respectivamente. Finalmente, para Casinos de Juegos e Impuesto sobre Juegos Telefónicos es de 7% y 2% su participación en la recaudación por concepto de los Impuestos a los Juegos de Azar.

Según lo reportado en las declaraciones juradas de los contribuyentes, en República Dominicana se juega alrededor de RD\$2,603.3 millones mensuales en el año 2014, en máquinas tragamonedas, bancas de apuestas (lotería y deportivas) y casinos. A su vez, en el mismo año se reporta en promedio la existencia formal de 5,836 máquinas tragamonedas, 23,503 bancas de lotería, 1,017 bancas deportivas y 34 casinos de juegos.

²⁵ Fuente: DGII

²⁶ Fuente: DGII

CAPÍTULO IV

IMPACTO DE LAS REFORMAS EN EL DESARROLLO SOCIAL

4.1 Reformas tributarias y su impacto social

Las reformas tributarias realizadas hasta la fecha, no han tenido una visión de desarrollo a largo plazo, ya que las mismas no han podido satisfacer las demandas de importantes sectores de la población, debido a que una gran parte de los ingresos fiscales se destinan al pago de los intereses de la deuda externa.

Aunque la economía de República Dominicana creció durante 2013 un 4.1 %, por encima de la media de los países de América Latina, que fue en conjunto del 2,7 %.²⁷ , el problema de nuestro país es que no ha sido capaz de superar la pobreza, que afecta a más de cuatro millones de personas.

La alta desigualdad en los ingresos constituye una de las características más notables de la situación social en la República Dominicana, donde un reducido porcentaje de la población concentra gran parte de la riqueza que se genera en la economía, mientras que la mayoría de los dominicanos recibe poco de esa riqueza. Esto requiere de la importante acción del gobierno respecto de políticas distributivas, a través del uso de instrumentos relacionados con la disminución del gasto público como aquellos que se encuentran asociados con los sistemas tributarios.

“Según los datos procesados a partir de la última encuesta de fuerza de trabajo (ENFT) del 2010 que realiza el Banco Central de la Rep. Dominicana, la desigualdad en el país medida por el coeficiente de Gini²⁸ es de 0,52, el cual es relativamente alto, comparándose con el promedio de América Latina y el Caribe. ”

²⁷ Informe Banco Central.

²⁸ El coeficiente Gini, inventado por el estadístico italiano Corrado Gini es un número entre cero y uno que mide el grado de desigualdad en la distribución del ingreso en una sociedad determinada.

Un rasgo característico de la desigualdad en la República Dominicana es que el estrato conformado por el 40% de los hogares de menores ingresos capta en promedio un 11% del ingreso total.

Las reformas fiscales controlan el déficit, disminuyen la inflación y la devaluación, lo cual aumenta la estabilidad económica en el país. La estabilidad es el mejor medio para que la economía mantenga un crecimiento constante, lo que se traduce en creación de empleos permanentes, a través de los cuales se iría erradicando la pobreza. Debemos realizar grandes esfuerzos para que las reformas aporten los recursos necesarios para salir del subdesarrollo y mejorar la calidad de vida de toda la población.

Las familias dominicanas necesitan empleos estables y bien remunerados que les garanticen una vida digna para ellos y sus dependientes, en vez de regalos que lo que hacen es disminuir la pobreza por corto tiempo.

Las autoridades deberían de ir creando conciencia de la necesidad de realizar una gran reforma fiscal para el desarrollo, reforma que incluya cambios no sólo en los impuestos sino también en la disposición y organización de los gastos gubernamentales para mejorar la calidad de los mismos.

El estado dominicano requiere de una gran reforma fiscal, en vez de cambios tributarios cuyos montos nunca serán suficientes para cubrir la demanda de recursos de todos los sectores económicos del país.

4.2 Impacto de las reformas en los niveles de recaudación²⁹

La Dirección General de Impuestos Internos (DGII) ha logrado un crecimiento en las recaudaciones por encima de lo proyectado en las reformas fiscales aplicadas al sistema tributario en los últimos años, debido a la eficiencia alcanzada en la institución, fruto de las medidas administrativas adoptadas a partir del año 2005.

En los últimos veinte años la República Dominicana ha sido una de las economías de más alto crecimiento, pero a pesar de este fenomenal desempeño económico, la pobreza hoy en día es más alta que en el 2000. Durante los años del 2000-2012 la economía dominicana fue sometida a dos grandes crisis económicas: una interna del 2003-2004, donde quebraron tres (3) bancos importantes del país y otra crisis externa y más prolongada iniciada a finales de 2007 en los Estados Unidos, denominada como la Gran Recesión, por la magnitud de sus efectos negativos que todavía continúan, reflejándose en una disminución del crecimiento económico a nivel internacional, del turismo y las remesas. Debido a esto, el déficit fiscal ha llegado a niveles sorprendentes en la historia económica de la República Dominicana, superando los RD\$130,000 millones.

Luego de la crisis sufrida a mediados de los ochenta y en los dos primeros años de los noventa, entre el 1992 y el 2008 la economía dominicana creció a una tasa promedio anual de 6.0%. Este robusto crecimiento estuvo sustentado en la expansión de las exportaciones no tradicionales, los servicios y la inversión extranjera.

²⁹ Fuente: DGII

Durante este período se produjeron transformaciones importantes en la estructura productiva de la economía, mediante las cuales las zonas francas industriales, el turismo, las comunicaciones, la construcción y el sector finanzas se convirtieron en los sectores de mayor dinamismo de la economía.

Desde el 23 de septiembre de 2004, fecha en que el Congreso aprobó la Ley 288-04 de Reforma Tributaria, hasta el 2012 se han aprobado varias reformas, leyes, normas y decretos introduciendo cambios y modificaciones a la estructura tributaria.

Los ingresos tributarios del Gobierno Central se multiplicaron por dos (2) entre el 2004 y el 2008 al pasar de RD\$ 117,298.1 millones a RD\$ 236,166.1 millones. Este extraordinario crecimiento en sólo cuatro (4) años parece reflejar los efectos positivos en las recaudaciones de las reformas tributarias ejecutadas.

Entre 2003 y 2004 las recaudaciones por concepto de impuestos se incrementaron en un 58%, al pasar de RD\$ 74,247.8 millones en el 2003 a RD\$ 117,298.1 millones en 2004. Durante el 2005, 2006 y 2007 los ingresos tributarios crecieron nuevamente a un ritmo anual de 26.5%, 19.8% y 19% respectivamente. En el 2008, el crecimiento fue menor pero positivo en un 11.6%.³⁰

Una muestra del efecto recaudación de los cambios tributarios se puede encontrar en las reformas implementadas entre el 2004 y el 2012, las cuales provocaron un colosal incremento de las recaudaciones tributarias a costa, sobre todo, del aumento de los impuestos indirectos. Las mayores tasas de crecimiento corresponden a los impuestos selectivos sobre los servicios, impuestos a la propiedad, ITBIS, selectivos sobre mercancías e impuestos al comercio exterior.

³⁰ Fuente: DGII.

A pesar que desde el 1982 hasta la fecha en el país se han implementado al menos 15 procesos de reformas tributarias en algunos casos, profundos, como el de 1992 que estableció el Código Tributario, las características regresivas y de bajo efecto redistributivo del sistema impositivo no han sido alteradas en sus fundamentos. Esto debido a que la mayoría de estos cambios han tenido, como objetivo esencial, aumentar las recaudaciones para solucionar los déficits fiscales.

Sin embargo, no se tienen evidencias de que este incremento de los ingresos tributarios se haya traducido en una mejoría en la distribución del ingreso y las riquezas o en la reducción de la pobreza.

Las reformas tributarias ejecutadas han tenido, en sentido general, un positivo efecto “recaudación”, pero muy bajos efectos “redistribución”.

4.3 Incidencia de los Impuestos y las Reformas Fiscales como instrumentos de Desarrollo

Las dificultades experimentadas por la economía dominicana para cambiar su base de crecimiento se encuentran en su modelo económico. Dicho modelo ha sido eficiente y exitoso en producir crecimiento, pero ha descuidado aspectos importantes como la productividad, la que de no restablecerse, influirá de forma negativa en las perspectivas de crecimiento a largo plazo, así como en la capacidad de endeudamiento del Estado dominicano y, por consiguiente, en el cumplimiento de sus compromisos internacionales.

El argumento sostenido por el Gobierno para justificar las diversas reformas impositivas consiste en la necesidad de aumentar las recaudaciones para cumplir con sus compromisos con los ciudadanos. Resulta indiscutible que con cada reforma, los ingresos tributarios han crecido significativamente, sin embargo, ese dinero no ha sido destinado a impulsar el desarrollo nacional. Los efectos económicos de los impuestos influyen directamente en las economías, causando en muchos casos crisis o recesiones económicas, que impactan la microeconomía y los productos de primera necesidad, profundizando la situación de pobreza en las clases más necesitadas, las cuales no disponen de los bienes necesarios para su subsistencia.

La República Dominicana es uno de los países que menos ha aprovechado el crecimiento económico para luchar contra la pobreza y mejorar así el bienestar y el nivel de vida de la población.

Desde 2004 y hasta 2012, el Gobierno gastó más de US\$5,100 millones en el subsidio al servicio eléctrico, pero el resultado es que, la industria está igual de mal que antes, lo que impide el desarrollo competitivo de la economía.

El 25 de enero de 2012 se promulgó la Ley 1-12 que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030. En su artículo 36, la pieza “consigna la necesidad de que las fuerzas políticas, económicas y sociales arriben a un pacto fiscal orientado a financiar el desarrollo sostenible y garantizar la sostenibilidad fiscal a largo plazo, mediante el apoyo sostenido a un proceso de reestructuración fiscal integral y el marco de una ley de responsabilidad fiscal”.

La razón de fondo es que República Dominicana, con el déficit fiscal más elevado de su historia, enfrenta vencimientos en su deuda externa que eleva su servicio a más de US\$1,900 millones, y para 2014 esas obligaciones son significativamente superiores.

Por lo tanto, un Sistema Tributario moderno, eficiente y transparente constituye la principal finalidad que debe perseguir el Estado para conseguir los recursos necesarios que le permitan el cumplimiento de sus fines sociales, dentro de un marco de legalidad, equidad y justicia social.

Puesto que uno de los principales objetivos del Estado es garantizar un adecuado nivel de vida para sus ciudadanos, el suministro de los servicios indispensables para una vida digna, constituyen los elementos más importantes que deben perseguir para cumplir con su finalidad social.

CONCLUSIÓN

CONCLUSIÓN

La humanidad, desde la más remota antigüedad, ha venido experimentando distintos sistemas políticos y de gobierno. La fuente de obtención de ingresos de los gobiernos es a través del cobro de los impuestos, con el objetivo de satisfacer las necesidades de la sociedad en su conjunto. De ahí que el crecimiento y bienestar del contribuyente garantizan el éxito del gobierno, en cambio, su opresión con altos precios, el incremento de las obligaciones tributarias, la creación de nuevos impuestos, la informalidad, la baja calidad en la formación de los recursos humanos, la reducción del empleo formal, la inseguridad y la competencia desleal reducen significativamente las posibilidades de crecimiento económico y conducen al fracaso del gobierno, debido a los grandes niveles de endeudamiento tanto interno como externo.

La participación social debe orientarse para cerrar las brechas económicas y sociales y garantizar el ejercicio de los derechos de toda la población. Debemos luchar y legislar para que tanto los ingresos como los gastos garanticen mayores recursos a los grupos de la sociedad que son más vulnerables.

Los recursos obtenidos por cada reforma deben de estar orientados al fortalecimiento económico y al cumplimiento de los objetivos propuestos a través del buen manejo de éstos. El impacto que presente la economía ante una reforma dependerá de la forma en que las autoridades la apliquen, por lo que debemos de analizar cada sector económico antes de tomar tan importante decisión.

El Estado tiene varias vías para hacer frente a las crisis económicas que se presentan, una de las cuales es el endeudamiento. Otro método es la reforma fiscal, que es donde el Estado va a resolver sus problemas de endeudamiento y déficit presupuestario.

Creemos que una disminución de las tasas de los impuestos y la ampliación de la base de los contribuyentes se traducirían en mayores ingresos para el gobierno, crearía más empleos, mejoraría la calidad de vida de los dominicanos y dinamizaría la economía. Una reducción de la tasa impositiva significa que los ciudadanos tendrían más poder adquisitivo para invertir en la educación de sus hijos, en un mejor vehículo, en ahorro o en la inversión de un pequeño negocio.

En el caso de las empresas tendrían más capital disponible para la inversión, ampliación de sus negocios, compras de equipos y maquinaria y contratación de más recursos humanos, lo que crearía más empleos.

Otra opción sería la reducción del gasto público buscando optimizar los gastos fiscales y lograr reducir las exoneraciones y las exenciones. La distribución de los fondos públicos debe basarse en los principios de transparencia, eficacia, eficiencia, tolerancia, igualdad, participación y concertación.

Las sucesivas Reformas Tributarias que hemos tenido durante las últimas dos décadas han logrado incrementar las recaudaciones, la presión tributaria ha exhibido cambios de importancia, pero lo que más nos llama la atención es el hecho de que los sectores con menor capacidad contributiva son los que vienen cargando desde hace años con la mayor presión tributaria, generando grandes desequilibrios económicos y sociales.

Las Reformas no han tomado en consideración que uno de los mecanismos más eficaces para combatir la pobreza es la generación de empleos, así como la promoción de la inversión privada con la aplicación de medidas que incentiven el desarrollo y la competitividad de las empresas.

Además la reforma debe estar orientada a revertir la informalidad en los negocios de nuestro país y fomentar la creación de nuevas empresas, las cuales generarían más empleos, aportarían más ingresos al fisco y contribuirían al mejoramiento de la calidad de vida de todos los dominicanos.

El actual sistema tributario depende en gran medida de los impuestos indirectos, o sea, aquellos que gravan el consumo, en especial el ITBIS. Un sistema tributario más progresivo debe favorecer una mayor y mejor redistribución y eso a su vez les debe proporcionar una mayor asignación de recursos en servicios públicos esenciales tales como, educación, salud y transporte.

Para que las reformas fiscales sean exitosas para la economía se debe involucrar a todos los sectores económicos al momento de su elaboración, para que la responsabilidad de cada sector sea asumida tomando en cuenta que dichas medidas afectarán a la mayoría de la población. Es recomendable la participación de expertos de reconocida experiencia y trayectoria profesional que hayan participado en procesos de reformas fiscales anteriores, para garantizar el éxito de la misma.

La discusión en torno al tema de la reforma fiscal ha generado un sinnúmero de reacciones entre los diversos sectores ligados a la vida nacional de nuestro país, desde representantes de las iglesias, organizaciones sociales, políticas y la ciudadanía en general.

Con el aumento y ampliación del ITBIS y del Impuesto Selectivo, la nueva reforma es la novena modificación que se realiza en el país desde el 2000, cuando se aprobó la Ley No. 112-0, de hidrocarburos, la cual le dió al gobierno la segunda mayor fuente de recaudación por Impuesto sobre mercancías y servicios, después del ITBIS. Desde entonces, el país ha recibido en promedio una reforma impositiva cada 17 meses.

De la nueva Reforma, el efecto mayor en los precios internos, lo constituye el producido por el aumento del ITBIS de un 16% a un 18%. Podría decirse que la implementación de esta Reforma logrará llevar recursos a sectores de la población más necesitada, al crecimiento de la economía formal e informal y la estabilidad de los sectores de menor producción, por lo que esperamos que se origine un crecimiento sostenido, equilibrado y de desarrollo en nuestro país.

Como se puede apreciar cada reforma realizada tiene por objetivo, corregir el déficit presupuestario o aumentar el presupuesto, para hacer frente a los compromisos del país, pero si las reformas fiscales resolvieran este problema no se presentaría la necesidad de realizarla con tanta frecuencia. Nuestro país se puede convertir en un país insostenible, cuando el pueblo no aguante más reformas y alzas de impuestos y entonces no tendremos más recursos a los cuales recurrir.

La reforma fiscal no puede verse solo con el objetivo de obtener los recursos suficientes para financiar los compromisos del gobierno con los ciudadanos como son el 4% del gasto e inversiones en educación, salud, seguridad y otros programas sociales.

La reforma debe contemplar por el lado de los ingresos cambios en las bases imponibles, aumentos de tasas, nuevas figuras impositivas y nuevos controles tributarios, que aunque constituyan sacrificios temporales para los contribuyentes, persigan un bienestar para el país.

Las Reformas Tributarias contienen elementos valiosos para avanzar en equidad, generación de empleo y formalización, elementos sobre los cuales el país debe sustentar el desarrollo económico y social de los próximos años. Una Reforma Tributaria es un cambio muy importante en la senda de progreso del país, por tanto, proteger e impulsar los instrumentos que generan desarrollo e impactan positivamente el bienestar de los hogares, es de suma importancia.

El gran reto de la economía de la República Dominicana es crear un mecanismo que disminuya los impactos negativos que sufre la economía, analizar qué está permitiendo el escape de los recursos económicos, implementar políticas macroeconómicas orientadas a reducir la vulnerabilidad y el déficit fiscal. Para esto será necesario mantener una postura monetaria estricta.

Según el Primer Ministro Inglés, Sir Winston Churchill:

“Una nación que intente prosperar a base de impuestos es como un hombre con los pies en un cubo tratando de levantarse tirando el asa”.

Según la Biblia en Proverbios 29.4:

“Con justicia el rey da estabilidad al país; cuando lo abruma con tributos, lo destruye”.

RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES

Al concluir la presente investigación es conveniente meditar sobre lo delicado de realizar reformas fiscales, sin antes evaluar y realizar los correctivos de lugar. Creemos que las reformas fiscales deben tratar de reducir la evasión fiscal y la corrupción administrativa. También debe legislarse para eliminar las exenciones innecesarias, las exoneraciones, hacer más transparente el gasto público, tanto de los funcionarios como de los diferentes Ministerios del gobierno, invertir los ingresos con justicia y equidad y establecer normas que faciliten el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes.

Las políticas económicas deben servir para hacerle frente a la situación financiera de nuestro país, por lo que, se debe realizar un estudio detallado que determine la capacidad de endeudamiento del país, para no ser reincidentes en la aplicación de Reformas fiscales, ya que, casi siempre dichas reformas, son a cambio de financiamiento o préstamos internacionales, ocasionando un aumento de la deuda externa, lo que nos puede convertir en un país con una deuda insostenible y provocar una gran crisis económica. Por último, es necesario que se amplíe la base de los contribuyentes para aumentar las recaudaciones, sin la necesidad de tener que acudir a las reformas fiscales, como la única solución para conseguir ingresos adicionales que le permitan cumplir con sus compromisos, ya que cada vez que se aprueba una modificación a las leyes tributarias, se afecta el nivel socio económico de los dominicanos.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

Banco Central, SEEPYD y SEHAC, Programa Económico de la República Dominicana 2005.

Banco Central Impacto Fiscal del DR-CAFTA en la Republica Dominicana. Santo Domingo. Serie de estudios económicos No.5 (2012).

Código Tributario Dominicano, Ley 11-92 del 16 de mayo de 1992 y sus modificaciones.

Dirección General Imp. Internos Ley No. 288-04. Santo Domingo (2004).

Dirección General Imp. Internos Ley No.557-96. Santo Domingo. (2005).

Dirección General Imp. Internos Ley No.495-06. Santo Domingo. (2006).

Dirección General Imp. Internos Ley No.183-07. Santo Domingo. (2007).

Dirección General Imp. Internos Ley No. 182-09. Santo Domingo. (2009).

Dirección General Imp. Internos Ley 139-11. Santo Domingo. (2011).

Dirección General Imp. Internos Ley No. 253-12. Santo Domingo. (2012).

Dirección General Imp. Internos Ley 309-12. Santo Domingo (2012).

Documento sobre la cuarta reunión del foro administración tributaria OCDE, Viena, Mayo de 2006.

Dominicana, B. C. (2011, 2012). Económicas. Santo Domingo.

Dominicana, B. C. (2012). Impacto Fiscal del DR-CAFTA en la Republica Dominicana. Santo Domingo.

economiaes.com/finanzas/tributario-sistema.htm

Informe de Gestión del Banco Central (2004-2012).

2007, Quinta y Sexta Revisión Acuerdo Stand By con el Fondo Monetario Internacional. Publicado por el Banco Central.

INTERNETGRAFÍA

[www.bancentral.gov.do/publicaciones_economicas/.../infeco2012.](http://www.bancentral.gov.do/publicaciones_economicas/.../infeco2012)

[ww www.bancocentral.gov.do/infeco_resumen2011-12.](http://www.bancocentral.gov.do/infeco_resumen2011-12)

www.bancentral.gov.do/FMI/acuerdo

www.crees.org.do/es/proyecto/proyecto-de-reforma-fiscal-integral

<http://definicion.de/reforma-fiscal/#ixzz3ArG7z200>

www.dgii.gov.do

www.hacienda.gov.do

www.icpard.org

www.wikipedia.com

ARTÍCULOS

Dirección General de Crédito Público en la Rep. Dominicana y el Banco Mundial, 8/8/14.

El déficit fiscal y la economía dominicana (economista dominicano).

El informe del Banco Mundial sobre la República Dominicana refleja la baja recaudación tributaria. (Periódico Diario Libre, Económicas, 20/2/14).

FMI plantea la necesidad de que el gobierno aplique otra reforma fiscal para reducir déficit público (periódico Impacto Digital, 16/06/14).

Hernández Batista, Juan, Conferencia ante la Cámara Americana de Comercio de la República Dominicana, 23 de febrero de 2005.

Informe de la ODH sobre Desarrollo Humano 2013.

La reforma tributaria debe impulsar la equidad (periódico Hoy, 14/8/10).

Michel, E. G. (2013, Abril 23). La Deuda Cuasi Fiscal. Diario Libre, p. 21.

Progreso, F. J. La Empresa y su Entorno Global y Económico.

Reflexión Sobre la Reforma Fiscal en República Dominicana. (Periódico El Nuevo Diario, 30/10/12).

Reforma tributaria y la crisis mundial. Santo Domingo.

República Dominicana deberá hacer reajustes fiscales (periódico El Día ,19/09/12).

Sostenibilidad Fiscal y Endeudamiento Público en la República Dominicana (Listín Diario, 31/12/13).

CONCEPTUALIZACIÓN

- ❖ **Amnistía fiscal:** Medida por la cual se perdona mediante una ley el cumplimiento de las obligaciones tributarias a los que no las cumplieron en su momento.
- ❖ **Código Tributario:** Es un conjunto orgánico y sistemático de las disposiciones y normas que regulan la materia tributaria en general de un país.
- ❖ **Contribuyente:** Es toda persona o empresa que tiene que pagar impuestos al realizar alguna actividad comercial o laboral, así como también los dueños de casas, apartamentos, terrenos y vehículos.
- ❖ **Déficit fiscal:** Es la diferencia negativa entre los ingresos y los egresos públicos en un plazo determinado.
- ❖ **Dirección General de Aduanas (DGA):** Es la institución encargada de recaudar los impuestos que provienen de las importaciones.
- ❖ **Dirección General de Impuestos Internos (DGII):** Es la institución que se encarga de recaudar los principales impuestos nacionales que pagamos los contribuyentes de nuestro país.
- ❖ **Evasión Tributaria:** Omisión parcial o total del impuesto, así como la presentación de una declaración falsa o inexacta, voluntaria o involuntariamente, que produce una disminución ilegítima de los ingresos tributarios, el otorgamiento indebido de exenciones o un perjuicio a la Administración Tributaria.
- ❖ **Gasto Público:** Es el gasto realizado por el sector público en un periodo determinado, de acuerdo con los planes de trabajo y los presupuestos establecidos para cada institución de dicho sector.
- ❖ **Indexación:** Mecanismo mediante el cual los precios fijados en un contrato se van ajustando de acuerdo en los cambios del índice general de precios.

- ❖ **Impuesto:** Es una contribución que el Estado exige a la ciudadanía para cubrir los gastos públicos y así, satisfacer las necesidades de la sociedad en general.
- ❖ **Impuesto Ad-valorem:** Contribución impositiva sobre el valor de importación de un bien o servicio.
- ❖ **Impuesto Selectivo al Consumo:** Es el impuesto que grava las transferencias de algunos bienes de producción nacional a nivel de fabricación, así como su importación; servicios de telecomunicaciones, de seguros y pagos a través de cheques.
- ❖ **Impuesto directo:** Es el impuesto que grava directamente las fuentes de riqueza, la propiedad o la renta. Ej. El impuesto sobre el patrimonio, el impuesto de sucesiones, Impuesto sobre Bienes Inmuebles.
- ❖ **Impuesto indirecto:** Es el impuesto que grava el consumo. Su nombre radica en que no afecta de manera directa los ingresos de un contribuyente sino que recae sobre el costo de algún producto o mercancía.
- ❖ **Infracción Tributaria:** Constituyen infracciones las diversas formas de incumplimiento a las disposiciones de las leyes y normas tributarias, las cuales están tipificadas en el Código y sancionadas por la Administración y los Tribunales competentes.
- ❖ **Ingreso:** Es lo que el Estado recibe de diferentes fuentes para satisfacer las necesidades de la sociedad, siendo la fuente principal, las recaudaciones tributarias.
- ❖ **Ingresos Brutos:** El total de ingreso por venta de bienes y servicios, menos descuentos y devoluciones sobre las ventas de estos bienes y servicios, en montos justificables, antes de aplicar el Impuesto Selectivo al Consumo y el Impuesto Sobre las Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios durante el periodo fiscal.

- ❖ **Ingresos No Tributarios:** Son aquellos ingresos que recibe el Estado por la venta de bienes, la contraprestación de servicios, o el uso y/o aprovechamiento de recursos públicos. Ej.: pago de peaje, explotación de minas, entre otros.

- ❖ **Ingresos Tributarios:** Son aquellos ingresos provenientes de las prestaciones en dinero que de manera unilateral y obligatoria fija el Estado a las personas físicas y jurídicas, con el propósito de obtener recursos que le permitan el cumplimiento de sus fines.

- ❖ **Producto interno Bruto:** es el valor monetario de los bienes y servicios finales producidos por una economía en un período determinado.

- ❖ **Registro Nacional de Contribuyentes (RNC):** Es un número que se utiliza como código de identificación de los contribuyentes en sus actividades fiscales y como control de la Administración para dar seguimiento al cumplimiento de los deberes y derechos de estos.

- ❖ **Renta gravable:** está formada por todos los rendimientos junto con los incrementos y disminuciones de patrimonio sobre los que se establecen los impuestos correspondientes en cada ejercicio fiscal.

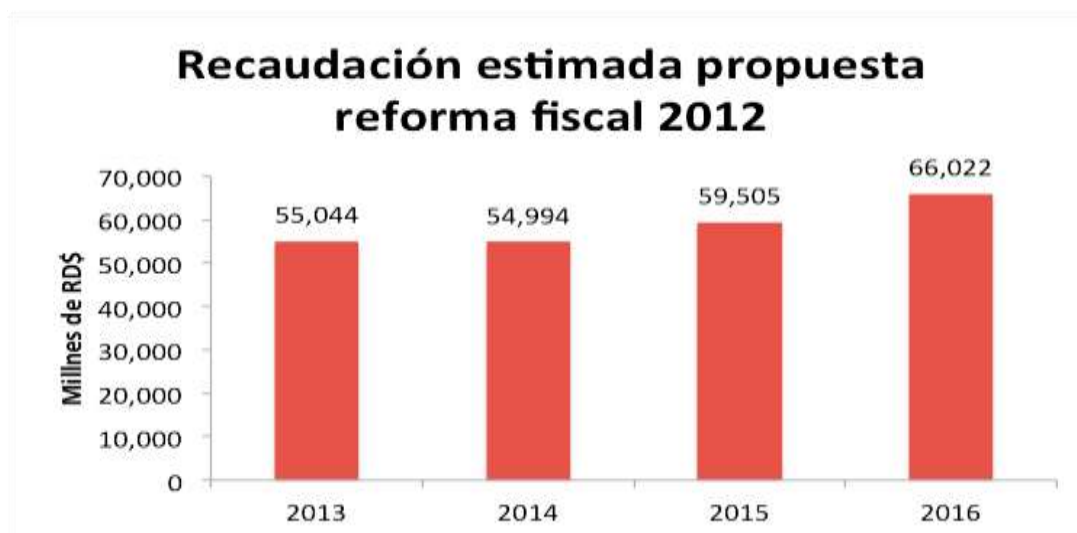
ANEXOS

ANEXOS

Tabla No.1
Impuestos Creados por la Ley 253-12

| Nuevos Impuestos: | Descripción |
|---|--|
| Impuesto a las Emisiones de CO2 | 1% 120-220g CO2/KM |
| | 2% 220-380g CO2/KM |
| | 3% >380g CO2/KM |
| Retención de Intereses | 10% |
| Impuesto a Establecimientos de Venta al Por Menor | RD\$12,000 a establecimientos con ventas por más de RD\$50,000 pesos mensuales (A partir de que se implemente la norma para su aplicación) |
| Impuesto específico por galón de gasolina y gasoil, regular y premium | RD\$2.0 |
| Impuesto Selectivo al Servicio de Televisión por Cable | 10% |
| Impuesto sobre las Ventas Brutas de Zonas Francas Comerciales | 5% del total de ventas brutas |
| Impuesto definitivo a los Dividendos | 10% |

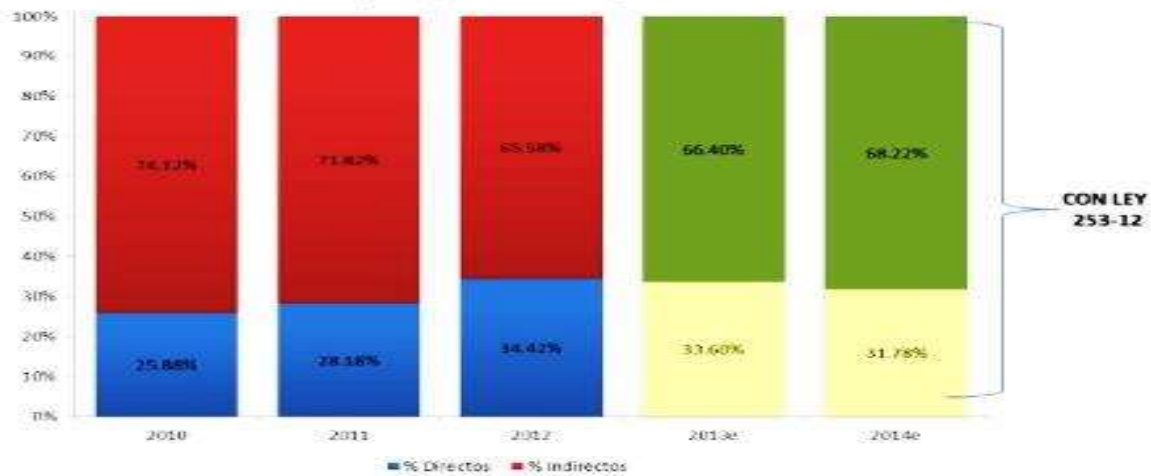
Fuente: Elaboración CREES.



Comportamiento en el 2013 de impuestos al consumo modificados por Ley 253-12 En millones de RD\$



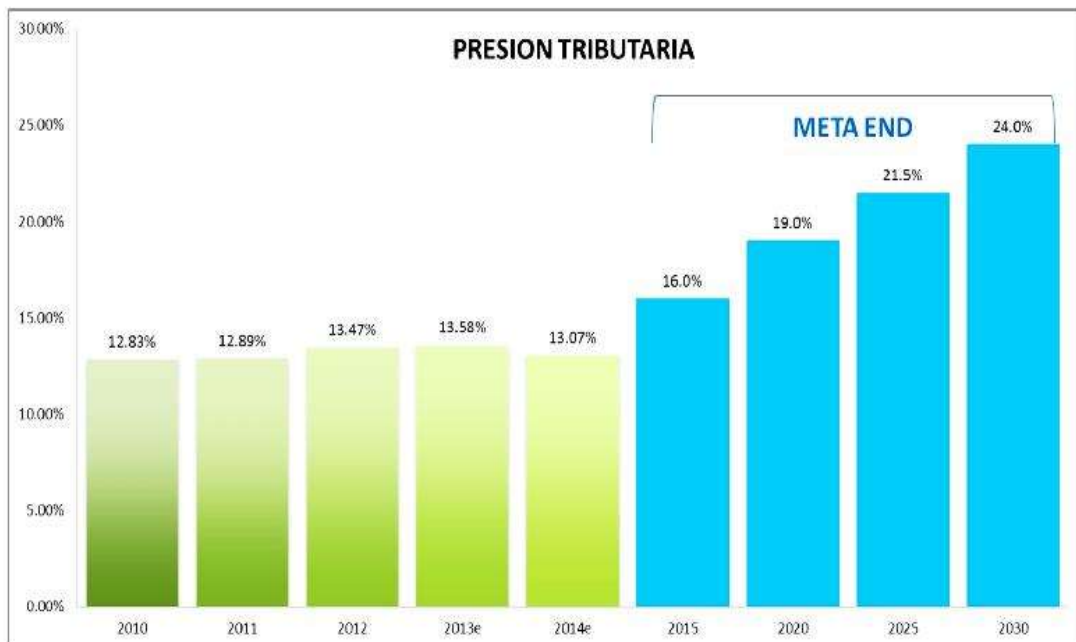
Ingresos tributarios según clasificación antes y después de la Ley 253-12





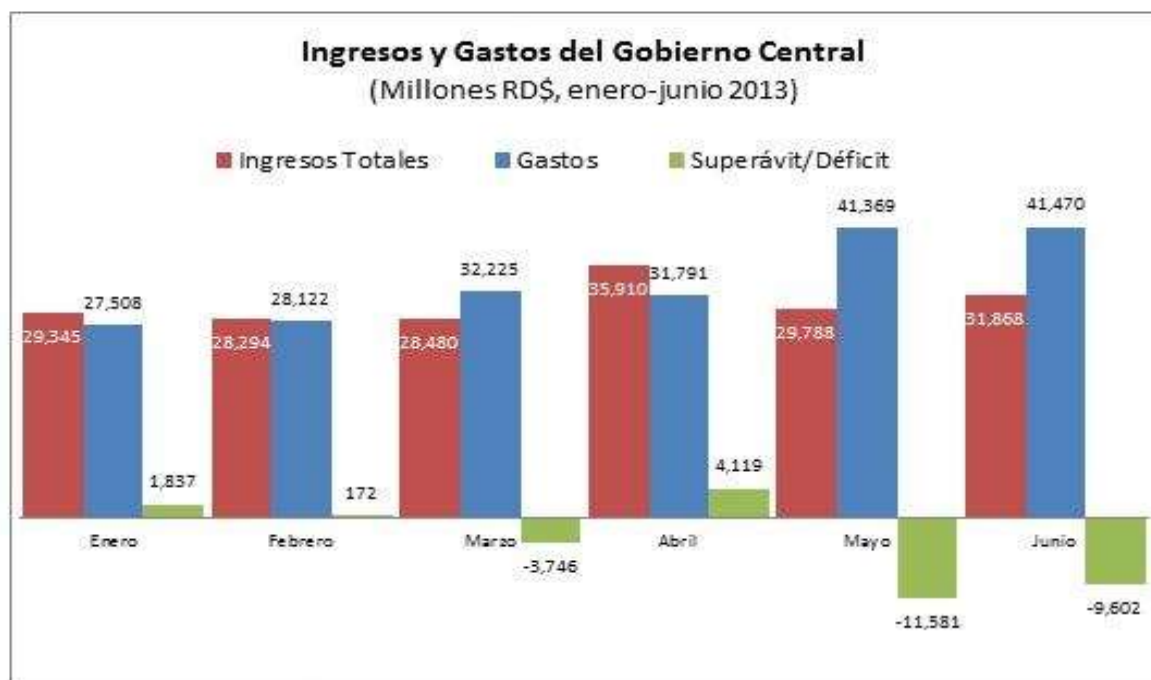
Fuente: Dirección General de Impuestos Internos.

En la gráfica se muestran las recaudaciones por concepto de la ley 253-12, para el año 2013. El ITBIS y el impuesto a los dividendos aportaron el 71% de los RD\$19,114.7 millones recaudados por concepto de esta legislación. Correspondiendo RD\$8,106.5 millones a la ampliación de la base imponible e incremento de tasas del ITBIS y RD\$5,391.9 millones por la retención del 10% a los dividendos. Mientras, la retención a intereses pagados a personas físicas alcanzó RD\$1,923.7 millones, representando el 10% del total recaudado. Asimismo, las recaudaciones del impuesto específico a combustibles y el selectivo a alcoholes y tabacos, fueron de RD\$1056.5 millones y RD\$1,029.4 millones, respectivamente.





Fuente: Banco Central de la República Dominicana



Fuente: Dirección General de Presupuesto.

ENCUESTA

Gráfico No.1 ¿Está de acuerdo con el proyecto de reforma fiscal aprobado?

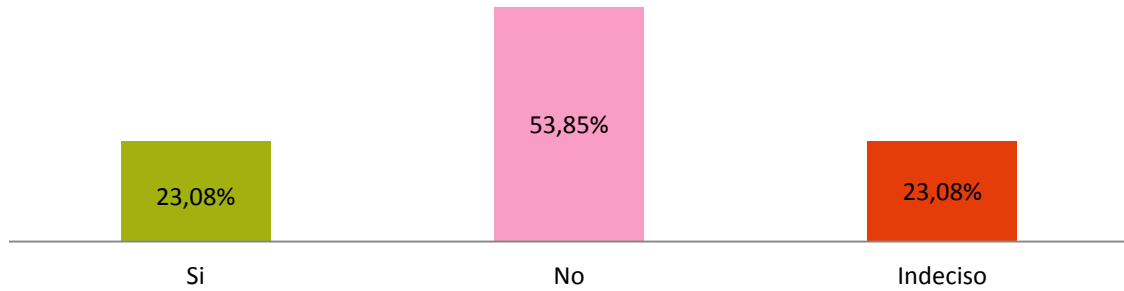


Gráfico No.2 ¿Quiénes consideran serán los más afectados con una reforma fiscal?

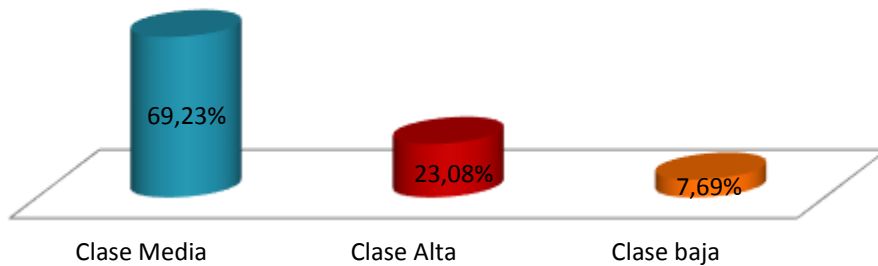


Gráfico No.3 ¿Con cuál de las siguientes medidas está usted más de acuerdo?

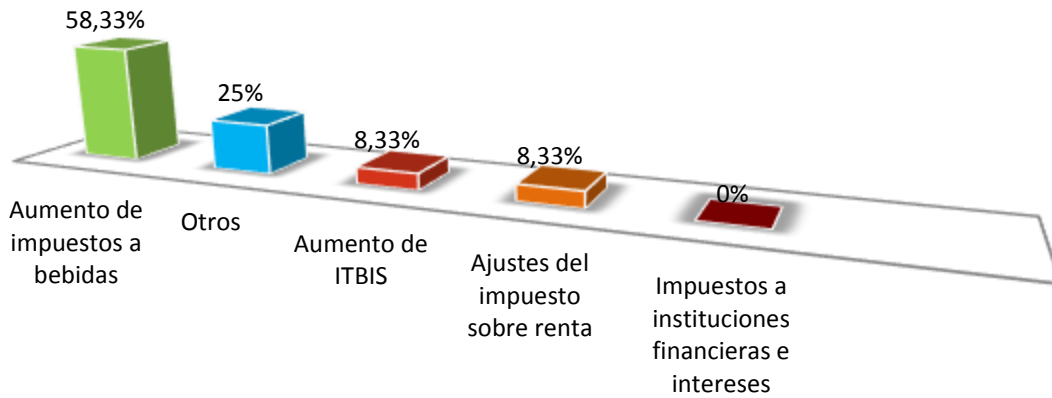


Gráfico No.4 Cree usted que con la reforma fiscal...

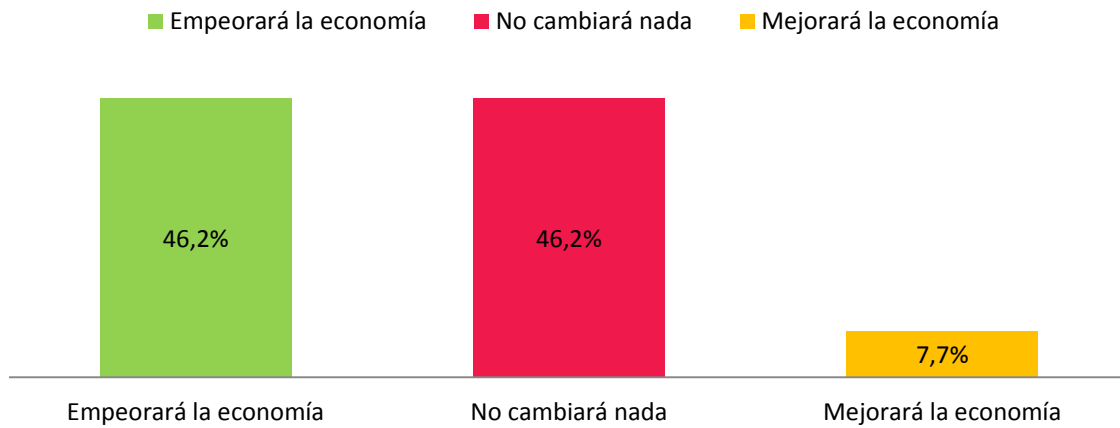


Gráfico No.5 ¿De qué sector deben ser los productos que tengan los impuestos más elevados?

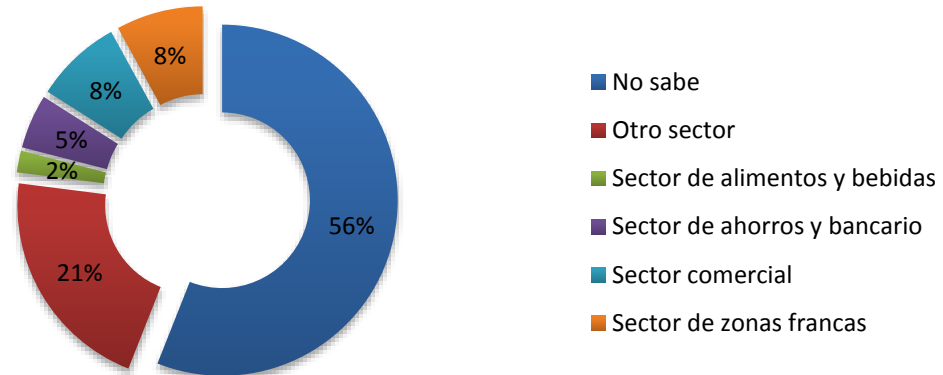
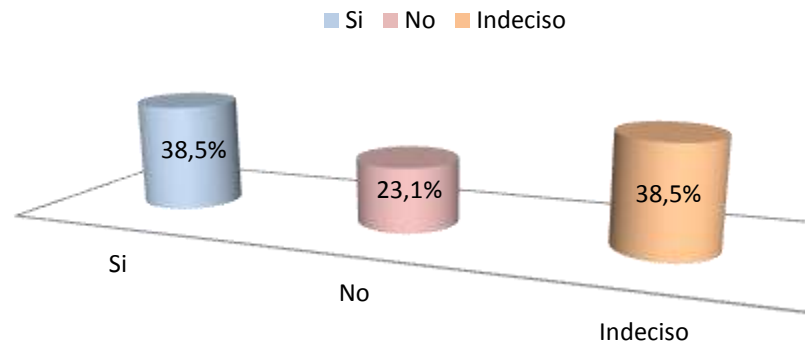


Gráfico No.6 ¿Considera usted que, además de aumentar los impuestos, el gobierno está tratando de disminuir los gastos?



RESULTADOS DE LA ENCUESTA

Esta encuesta tiene como finalidad medir la aceptación entre la población de la reciente aprobación de la Reforma Fiscal (Ley 253-12). Dicha encuesta fue realizada en la ciudad de Santo Domingo, como parte de nuestro trabajo final de grado en la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña.

Según los resultados obtenidos, tenemos que aproximadamente un 53.85% de los encuestados está en total desacuerdo con la implementación de la Reforma Fiscal, el 23.8% está de acuerdo, mientras el restante 23.8% se encuentra indeciso. Consideran además, que la clase media será la más perjudicada con dichas medidas.

A pesar de que gran parte de la población no está de acuerdo con dicha Reforma, un 58.33% apoya el aumento del impuesto a las bebidas; una de las medidas tomadas a raíz de la aprobación de esta reforma.

También tenemos que un 46.2% de esta población cree que la economía dominicana empeorará y otro 46.2% juzga que la economía seguirá como hasta ahora, en contraste con un 7.7% de la población que cree que éstas medidas ayudarán a la recuperación de la misma.

La gran mayoría de los encuestados están indecisos sobre cuál sector de la economía debiera de recaer la mayor cantidad de impuestos. También consideran que el gobierno no está trabajando en la implementación de medidas que contribuyan a disminuir sus gastos.

