



UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA- UNIBE

Escuela de Derecho

**Cultura Tributaria y su Impacto en la Informalidad de la Recaudación del
Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas.**

Sustentante:

Leoannis Maldonado García

Matricula

21-0938

**Proyecto Final para optar por el título de
Maestría en Derecho Tributario y Asesoría Fiscal**

Asesor Metodológico

Oscar Valdez Guillen

Santo Domingo, D.N.

República Dominicana

19/04/2023

Los conceptos expuestos en el presente trabajo son de la exclusiva responsabilidad del/la (los) sustentante(s) del mismo.

ÍNDICE GENERAL

	<u>Pág.</u>
TEMA	v
JUSTIFICACIÓN	vi
DELIMITACIÓN DEL TEMA	vii
1. Delimitación temporal	vii
2. Delimitación espacial	vii
3. Delimitación sustantiva	vii
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	viii
INTERROGANTES CLAVES	ix
MARCO TEÓRICO	x
1. Breves referencias a estudios anteriores sobre el tema	x
2. Desarrollos teóricos atinentes al tema	x
3. Definición de términos básicos	xii
OBJETIVOS	xiii
1. Objetivo general	xiii
2. Objetivos específicos	xiii
METODOLOGÍA	xiv
1. Tipo de investigación	xiv
2. Métodos	xiv

INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I: ASPECTOS CONCEPTUALES Y METODOLOGICOS DE LA CULTURA TRIBUTARIA	3
1.1. CULTURA TRIBUTARIA	3
1.1.1. Concepto e Importancia de promover la Cultura Tributaria.....	6
1.1.2. Cumplimiento Tributario	7
1.1.3. Objetivo y Alcance.....	8
1.1.4. Características de la Cultura Tributaria.....	8
1.1.5. Deberes de los Contribuyentes	9
1.1.6. Derechos de los Contribuyentes	11
1.2. EDUCACION TRIBUTARIA	13
1.2.1. La Administración Tributaria	14
1.2.2. Facultades de la Administración Tributaria	16
1.2.2.1. Facultad Normativa	17
1.2.2.2. Facultad de Inspección y Fiscalización	17
1.2.2.3. Facultad de Determinación	18
1.2.2.4. Facultad Sancionatoria	18
1.2.3. La Obligación Tributaria	19
1.2.4. Naturaleza de la Obligación Tributaria	20
1.2.5. Elementos de la Obligación Tributaria	21
1.2.5.1. Sujeto Activo	21
1.2.5.2. Sujeto Pasivo	21
1.2.6. Clasificación de los Tributos	21
1.2.7. Principios Tributarios	22

1.2.7.1 Principio de Reserva de Ley	22
1.2.7.2 Principio de Igualdad	23
1.2.7.3 Principio de Equidad	24
1.2.7.4 Principio de Capacidad Contributiva	25
1.2.7.5 Principio de No Confiscatoriedad	25
1.2.7.6 El Debido Proceso	26
1.2.8 Sistema Tributario Dominicano	28

CAPITULO II: IMPUESTO SOBRE LA RENTA (ISR) PARA PERSONAS

FISICAS	29
2.1. PERSONAS FISICAS	29
2.1.1. Impuesto Sobre la Renta	30
2.1.2. Tasas del Impuesto Sobre la Renta para Personas Físicas	31
2.1.3. Exención del Impuesto Sobre la Renta	31
2.1.4. Determinación del Impuesto Sobre la Renta	32
2.1.5. Otras retenciones de ISR Personas Físicas	33
2.1.6. Agentes de Retención	34
2.1.7. Presentación, liquidación y pago del ISR de Personas Físicas ...	35
2.1.8. Presentación de la Declaración Jurada del IR-1	36
2.1.8.1. Anticipos	37
2.2. EVASION FISCAL	39
2.2.1. Fundamentos teóricos de la evasión fiscal	39
2.2.2. Causas de la evasión fiscal	40
2.2.3. Factores que contribuyen a la evasión fiscal	41
2.2.4. Distinción entre Evasión, Elusión y Defraudación	42
2.2.5. Métodos para medir la evasión fiscal	43
2.2.6. Formas de la evasión fiscal	44

2.2.7. Fortalecimiento de la Administración Tributaria	44
CAPITULO III: IMPACTO DE LA INFORMALIDAD EN LA RECAUDACION DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE PERSONAS FISICAS	46
3.1. FUNDAMENTOS TEORICOS DEL SECTOR INFORMAL	46
3.1.1. Definición y determinantes del Sector Informal.....	48
3.1.2. La Informalidad en América Latina y Republica Dominicana	51
3.1.3. Evolución del Empleo Informal en República Dominicana.....	52
3.1.4. Características del Sector Informal	54
3.2. ACCIONES PARA REDUCIR LA INFORMALIDAD EN AMERICA LATINA	55
3.2.1. Procedimientos Simplificados de Tributación	57
3.2.2. Secreto Bancario	59
3.2.3. Sistemas de Facturación	60
3.2.4. Sistema de Retenciones	61
3.2.5. Educación Tributaria	62
3.3. MECANISMOS DE CONTROL DE LA DIRECCION GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII)	62
3.3.1. Inscripción del Registro Nacional del Contribuyente	62
3.3.2. Requisitos para la Formalización en la Republica Dominicana	64
3.3.3. Captación de Nuevos Contribuyentes	65
3.3.4. Números de Comprobantes Fiscal	66
3.3.5. Impresoras Fiscales	67
3.4. EFECTO DE LA INFORMALIDAD EN LA RECAUDACION TRIBUTARIA	67
CONCLUSION	69
RECOMENDACIONES	71
BIBLIOGRAFIA	72

Tema.

El tema elegido para la investigación que ha de constituir el trabajo final de esta maestría en Derecho Tributario y Asesoría Fiscal es “Cultura Tributaria y su Impacto en la informalidad de la Recaudación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas”.

JUSTIFICACIÓN

La cultura tributaria es un buen indicador sobre la disposición de los ciudadanos para cumplir con el deber de las obligaciones tributarias para el desarrollo social, económico y cultural de su sociedad a través de la garantía de derechos por parte del Estado. Es de esperarse que en una sociedad con altos niveles de cultura tributaria se presenten bajos niveles de evasión fiscal y una alta recaudación. Por el contrario, en una nación con poca cultura tributaria es propensa a evadir, eludir, informalidad generalizada y en consecuencia un bajo recaudo.

Existen varios factores que influyen de manera voluntaria e involuntaria por parte de los ciudadanos que verdaderamente, se relacionan con la ausencia de una cultura tributaria y esto como tal instruye a evadir fiscalmente, algunos elementos serian: La legitimidad de las instituciones del Estado y el uso que estas dan a los recursos públicos, la percepción de un Sistema Tributario Injusto o “Si pago Impuestos dejo de percibir más ganancias”.

Es importante implementar estrategias para fomentar e incentivar la cultura tributaria y dar seguridad a los ciudadanos de que el dinero recaudado será destinado para los fines para los que fueron creados tal como son acceso a una mejor educación, infraestructuras, salud, programas sociales.

Las últimas estadísticas en torno al 58% de empleos informales en el país y la subida de la informalidad en la economía deben preocupar aún más al gobierno dominicano y a los responsables de la formulación de políticas públicas, por su vinculación con los niveles de productividad y pobreza. Todo tiende a sugerir que el desarrollo se alcanza con niveles bajos de informalidad. Y, sin embargo, la informalidad tiende a persistir. Esto parece ir en contra de los que predicen que una economía puede crecer de manera sostenible bajo estas circunstancias. La informalidad es en el corto, mediano y largo plazo un problema humano, y una variable negativa en cuanto al índice de productividad de las economías en desarrollo.

En ese sentido, la presente investigación se realiza, porque existe la necesidad de regular la evasión de impuestos sobre rentas personales que no es fiscalizado de forma habitual por la administración tributaria y se centra más en la recaudación y la educación tributaria.

DELIMITACION DEL TEMA

1. Delimitación Temporal

Los datos que serán considerados para el trabajo de investigación propuesto serán enmarcados dentro del periodo enero- diciembre 2022 considerando únicamente el impacto en el Estado aquella recaudación de Impuesto Sobre la Renta que se deja de percibir por motivo de Informalidad.

2. Delimitación Espacial

El proyecto propuesto se centra en República Dominicana, sin embargo, para fines comparativos y estadísticos es necesario ampliar hacia otras regiones.

3. Delimitación Sustantiva

- Constitución Dominicana
- Código Tributario
- Reglamento 139-98
- Ley 253-12

La Informalidad Tributaria en la Republica Dominicana (Causa y Efecto)

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Artículo 75, numeral 6 de la Constitución Dominicana establece, **Tributar**, de acuerdo con la ley y en proporción a su capacidad contributiva, para financiar los gastos e inversiones públicas. Es deber fundamental del Estado garantizar la racionalidad del gasto público y la promoción de una administración pública eficiente.

Descripción del problema

La educación tributaria es totalmente nula en las escuelas, no hay una asignatura que incentive la cultura de conocimiento a los impuestos por lo que las nuevas generaciones crecen sin el compromiso del deber del cumplimiento tributario.

Contamos con una ciudadanía que en su mayoría desconoce sus derechos constitucionales y aún más, aquellos deberes tributarios, pero que también tenemos un mal mensaje que pasa de boca en boca y es normal escuchar en las calles aquel comentario de que los impuestos solo sirven para el enriquecimiento de los políticos.

Es necesario comprender que el Estado si nos retribuye este aporte y que representa una de las fuentes más importantes del presupuesto nacional dominicano. La obligación tributaria es una responsabilidad que nos concierne a todos los ciudadanos, ya que el pago de los impuestos contribuye al desarrollo de nuestro país y de esta forma cubrir el gasto público y así satisfacer las necesidades de la sociedad en general.

Una de las rentas que podríamos concientizar seria la recaudación del Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas para así tratar de tener mayor recaudación fiscal. Lastimosamente aquellos ingresos provenientes de trabajadores independientes son los que menos se dejan alcanzar por la administración tributaria y por lo tanto donde existe mayor evasión fiscal debido a las diferentes maniobras que se utilizan, justamente por la poca supervisión del Estado a este tipo de renta.

En tal sentido, la problemática se fundamenta en la captación de aquellos ingresos fiscales adquiridos debido al trabajo de aquellas personas físicas adaptadas a la

informalidad mediante debida educación tributaria y a la vez promocionar la cultura tributaria nacional desde nuestros jóvenes.

FORMULACION DEL PROBLEMA

1. ¿Cuál sería el impacto en la economía dominicana el desarrollo de una cultura tributaria a la ciudadanía en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales?

INTERROGANTES CLAVES

- A. ¿Puede la informalidad estar motivada por una decisión racional individual o ser la consecuencia de una exclusión del sistema?
- B. ¿Cuáles son las consecuencias a las que se enfrenta la Republica Dominicana por la baja presión Tributaria en la recaudación del Impuesto Sobre la Renta a Personas Físicas?
- C. ¿Qué estrategias fiscales se han utilizado para reducir la informalidad?
- D. ¿En qué medida la actividad informal incide en la evasión fiscal?

MARCO TEORICO

1. BREVES REFERENCIAS A ESTUDIOS ANTERIORES DEL TEMA

- Gómez Sabaini, J.C., Jiménez, J.P. y Martner, R.: Consensos y Conflictos en la Política Tributaria de América Latina. Santiago, 2017.
- Bonilla Seba, E.C., La Cultura Tributaria como herramienta de la política fiscal, Bogotá 2014.
- Gómez Sabaini, J.C. y Dalmiro, M.: Informalidad y tributación en América Latina: Explorando los nexos para mejorar la equidad.

2. DESARROLLOS TEORICOS ATINENTES AL TEMA

Desde un punto de vista crítico es analizada la evolución de la cultura tributaria a través de indicadores como el balance, el esfuerzo, el fraude y la progresividad fiscal. La cultura fiscal atiende a tres posiciones: la instrumental, cuando se enfatiza la función del mantenimiento económico; la redistributiva, cuando el foco se sitúa en la capacidad de cohesión social; y la impositiva, cuando se incide en la obligación del pago de impuestos por encima de su utilidad.

- Camarero Rioja, L., Del Pino Artacho, J.a., Mañas Ramírez, B.: Evolución de la Cultura Tributaria, Coyuntura Económica y Expectativas Vitales (Opiniones y actitudes), Centro de investigaciones sociológicas, Madrid, 2015.

El cumplimiento fiscal voluntario generalizado desempeña un papel importante en los esfuerzos de los países por recaudar los ingresos necesarios para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Como parte de este proceso, los gobiernos se esfuerzan cada vez más por enseñar, comunicar y ayudar a los contribuyentes actuales y futuros con el objetivo de fomentar una cultura de moral tributaria general basada en derechos y responsabilidades, en la que los ciudadanos vean el pago de impuestos como un aspecto esencial de la relación con su gobierno.

- OECD (2021), Fomentando la Cultura Tributaria, el cumplimiento fiscal y la ciudadanía: Guía sobre educación tributaria en el mundo, segunda edición, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/17a3eabd-es>

Las investigaciones recientes se enfocan en la magnitud y composición de la economía informal, el motor o las causas de la informalidad, las consecuencias de la informalidad en lo que respecta al bienestar y la productividad, y los tipos de vínculos que existen entre informalidad, formalidad, crecimiento, pobreza y desigualdad. Este resurgimiento del interés por la economía informal ha generado un replanteamiento significativo del concepto y mejoras en la medición oficial del fenómeno.

- Alter C., Martha. (2013). La economía informal: definiciones, teorías y políticas. 05 de diciembre del 2019, de Revista Este País Sitio web: <https://archivo.estepais.com/site/2013/la-economia-informal/>

3. DEFINICION DE TERMINOS BASICOS

Informalidad: Se define como toda producción legal de bienes y servicios orientada al mercado que son deliberadamente apartados del control gubernamental.

Cultura Tributaria: Es el conjunto de información y el grado de conocimientos que un país tiene sobre los impuestos, así como el conjunto de percepciones, criterios, hábitos y actitudes que la sociedad tiene respecto a la tributación.

Impuesto Sobre la Renta: Es el impuesto que grava toda renta, ingreso, utilidad o beneficio, obtenido por personas físicas, sociedades y sucesiones indivisas en un periodo fiscal determinado.

Persona Física: Son profesionales liberales o personas con un oficio, que realizan actividades que generan obligaciones y están identificados con su nombre y apellido, como una abogada, ingeniero, publicista, entre otros.

Tributo: Es la cantidad de dinero que los ciudadanos deben pagar al Estado para sostener el gasto público.

Recaudación: Es cobrar o percibir dinero.

Conciencia Tributaria: Es la motivación intrínseca de pagar impuestos, refiriéndose a las actitudes y creencias de las personas, es decir, a los aspectos no coercitivos que motivan la voluntad de contribuir por los agentes, reduciéndose al análisis de la tolerancia hacia el fraude y se cree que está determinada por los valores personales.

OBJETIVOS

Objetivo General

Desarrollar estrategias para promover la conciencia tributaria en la República Dominicana y reducir el impacto económico que causa la informalidad en la recaudación del Impuesto Sobre la renta de las personas físicas.

Objetivos Específicos

- Establecer políticas públicas que fomenten una cultura tributaria en República Dominicana.
- Fortalecer las áreas de fiscalización en la administración tributaria para disminuir el riesgo de incumplimiento de obligaciones fiscales de las Personas Físicas.
- Incrementar el uso de tecnologías que permitan la fiscalización masiva.
- Determinar cuáles son los mecanismos adecuados para la recaudación del Impuesto Sobre la Renta a Personas Físicas.
- Analizar las causas que originan la informalidad en las Personas Físicas.
- Sugerir la inclusión de un programa de información educativa mediante las instituciones de Educación Media para desarrollar una conciencia tributaria en toda la población estudiantil.

METODOLOGIA

1. TIPO DE INVESTIGACION

La presente investigación se desarrollará mediante el método cualitativo-descriptivo basando este análisis en una interpretación de enfoque subjetivo para la revisión de la problemática investigada, explicando la influencia que tiene la participación de los empleos informales en la recaudación de Impuesto Sobre la Renta de Personas Físicas y así mismo el impacto económico en el producto interno bruto del país.

2. METODOS

Con respecto a las técnicas de investigación, se aplicará la encuesta la cual se caracteriza por su amplia utilidad en la investigación social debido a su utilidad y objetividad de los datos que se obtiene mediante el cuestionario como instrumento de investigación.

Para este proceso de investigación también se deberá contar con material informativo como libros, escritos de autores apasionados por el tema, sitios web, entre otras herramientas que sean de utilidad para esta investigación.

INTRODUCCION

República Dominicana viene presentando un alto nivel de evasión fiscal en gran medida y uno de los motivos se debe a la baja cultura tributaria que existe en nuestro país, trayendo como consecuencia aquella informalidad laboral que limita tanto el desarrollo como nación, es decir, el desconocimiento por parte de la población en cuanto a la importancia del recaudo fiscal es evidente por lo que urge un plan de educación que promueva mediante el cumplimiento tributario de manera voluntaria y así fortalecer el desarrollo de la sociedad.

De acuerdo al artículo 75 numeral 6 de la Constitución Dominicana, tributar es un deber fundamental y esta obligación es habitualmente incumplida por los particulares, lo cual representa un desafío para las autoridades de la administración tributaria. Esta mala práctica afecta grandemente a un país que va en miras de desarrollo y esto se refleja en áreas sociales tales como salud, infraestructura, educación, entre otros, por lo que es necesario el desarrollo de estrategias y políticas públicas que promuevan la conciencia tributaria en la Republica Dominicana y reducir el impacto económico que causa la informalidad en la recaudación del Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas y de esta forma poder mermar la desigualdad.

Esta investigación está basada en el método cualitativo-descriptivo donde se ha procedido a la recopilación de información donde básicamente centramos toda la atención en la problemática que afecta a la recaudación de Impuesto Sobre la Renta de Personas Físicas y examinar cual es el impacto económico que implica en nuestro país la poca educación tributaria, analizando diferentes puntos de vista con aquellos doctrinarios expertos en la materia, pensamientos críticos y organizaciones que apoyan a las administraciones tributarias para su fortalecimiento.

Básicamente iniciamos nuestra investigación por entender aquellos conceptos básicos que involucran la cultura tributaria y conocer su importancia, características, deberes y derechos de los contribuyentes e identificar el objetivo y alcance. En referencia al tema abordamos también conocer nuestra administración tributaria y sus facultades y de igual manera la relación jurídica que existe entre Estado y los sujetos pasivos (Naturaleza y elementos de la obligación tributaria, clasificación de los tributos y los principios que rigen nuestro sistema tributario). En cuanto al Impuesto Sobre la Renta de Personas Físicas planteamos (Concepto, tasa, exención, determinación, retención y la presentación y liquidación para el pago del impuesto). Finalmente concluimos por conocer aquellos fundamentos teóricos del sector informal y a la vez mencionar que acciones se han tomado en América latina para reducir la informalidad.

En los últimos años, el estudio del problema de la informalidad en la economía ha adquirido un creciente interés para varias disciplinas científicas y, en ese marco, las relaciones que pueden establecerse entre este fenómeno y la política tributaria de los países aún muestran un amplio espacio para ser explorado. Varios estudios en la materia han presentado claras pruebas de que el sistema tributario influye sobre el tamaño de la economía informal. A su vez, altos niveles de informalidad atentan contra el necesario cumplimiento tributario por parte de los contribuyentes, erosionando los recursos disponibles y distorsionando los efectos de la tributación sobre la equidad distributiva.

CAPITULO I: ASPECTOS CONCEPTUALES Y METODOLOGICOS DE LA CULTURA TRIBUTARIA.

1.1. CULTURA TRIBUTARIA

Según la Real Academia Española define a cultura como un conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grados de desarrollo artísticos, científico, industrial, en una época grupo social. Por lo que toda sociedad tiene cultura y toda cultura es puesta en práctica por las personas que se interrelacionan; siendo de esta manera la sociedad igual a la cultura.

Sin embargo, a la cultura se le ha relacionado con la civilización, entendida en su sentido etnográfico amplio, según Taylor, citado por Rocher (1996, p. 107), es “ese conjunto complejo que abarca los conocimientos, las creencias, el arte, el derecho, la moral, las costumbres y los demás hábitos y aptitudes que el hombre adquiere en cuanto miembro de la sociedad.” Rocher (1996, p.111), inspirado en la definición que hace Taylor y otros autores de la cultura, se inclina por presentarla como: Un conjunto trabado de maneras de pensar, de sentir y de obrar más o menos formalizadas, que, aprendidas y compartidas por una pluralidad de personas, sirven, de un modo objetivo y simbólico a la vez, para constituir a esas personas en una colectividad particular y distinta.

La cultura tributaria implica una labor educativa y debe hacer parte del cotidiano vivir, debe estar en la capacidad de preguntar cuál es el papel del ciudadano dentro de la sociedad, promoviendo valores, símbolos, imaginarios, creaciones, emociones, comportamientos y percepciones orientadas a la contribución tributaria progresista y con equidad.

La cultura tributaria asume el compromiso de educar fiscalmente a la ciudadanía, facilitando el cumplimiento de las responsabilidades del contribuyente y haciéndolo

consciente del buen uso de los bienes públicos. La ética empresarial es fundamental en la conformación de la cultura tributaria.

En ese sentido, “es necesario desarrollar una cultura tributaria, que permita a los ciudadanos concebir las obligaciones tributarias como un deber sustantivo, acorde con los valores democráticos. Un mayor nivel de conciencia cívica respecto al cumplimiento tributario, junto a una percepción de riesgo efectivo por el incumplimiento, permitirá a los países de la región disminuir los elevados índices de evasión y contrabando existentes”

Según Bromberg, la cultura tributaria se define como un “conjunto de acciones con pretensión de sistematicidad que se financian mediante presupuesto de inversión y se diseñan con objetivos directos e impactos indirectos con el fin de mejorar la disposición de un sistema político a aceptar voluntariamente la carga y los procedimientos de tributos, tasas y contribuciones que se destinan a la provisión de bienes y servicios comunes o de bienes y servicios meritorios para el mismo sistema político que decide imponérselas” (Bromberg, 2009. p. 13).ar, 2000. p. 1).

No obstante, Cortázar J. (2000), sostiene que la lucha contra la evasión tributaria y el contrabando constituye en la actualidad un tema gran importancia, en las agendas políticas de Latinoamérica, debido a su elevado impacto en la estabilidad económica y estrategias de desarrollo. Si bien es cierto que las estrategias de control o fiscalización tributarias son fundamentales en la lucha contra este flagelo, no es menos cierto que el esfuerzo por controlar el cumplimiento tributario y generar un riesgo creíble ante el incumplimiento no basta por sí solo para vencer las prácticas de evasión, es indispensable desarrollar una cultura tributaria que permita a los ciudadanos concebir las obligaciones tributarias como un deber sustantivo.

Con la cultura tributaria se pretende que los individuos de la sociedad involucrados en el proceso, tomen conciencia en cuanto al hecho de que es un deber constitucional aportar al Estado y comunicar a esa colectividad que las razones fundamentales de la tributación son el proporcionar a la Nación los medios necesarios para que éste cumpla con su

función primaria como lo es la de garantizar a la ciudadanía servicios públicos eficaces y eficientes.

De acuerdo con el estudio de CEPAL (2013) “Existe la voluntad (...), expresada por la mayoría de los hogares, de pagar más impuestos en la medida en que mejore la calidad de los servicios públicos de salud, educación y seguridad, y haya menos corrupción y más control de la evasión” (p. 41).

En este punto, cabe resaltar la importancia del estudio del ciudadano – contribuyente, pues es a través suyo que se hace posible o imposible el buen funcionamiento de la política fiscal y económica por medio del pago o no pago de sus obligaciones fiscales. (Velásquez, 2009).

Rodríguez identifica las cuatro mentalidades típicas y las redes de asociación en la cultura tributaria:

“Cuatro casos típicos entre los protagonistas de la contribución, desde el punto de vista de la justicia tributaria. El responsable tiene conciencia del déficit cuantitativo y cualitativo de la recaudación y el gasto social. Abiertamente, está de acuerdo con mejorar la fiscalidad. El resignado paga, pero en forma reactiva. El eludidor es intelectual y líder gremialista empresarial que milita contra la justicia tributaria. El evasor actúa al margen de la ley, no habla, pero todos hablan de él. Hay dos alianzas y dos polémicas. Una alianza explícita entre los resignados y los responsables que pagan contra los que evaden o eluden. Una alianza implícita tiene lugar entre los eludidores y los evasores, contra el Estado. La polémica explícita se da en el espacio público entre los responsables y los eludidores, la polémica implícita (privada) ocurre entre evasores y resignados. Finalmente, hay discrepancia entre los resignados y los eludidores y hay antagonismo entre los responsables y los evasores. La cultura tributaria está conformada por el entramado de estas mentalidades” (Rodríguez, 2011. p. 21).

En ese sentido, diseñar un sistema tributario que respete la capacidad de pago del contribuyente y que lo invite a cumplir sus obligaciones, pero que también controle y sancione, es un reto permanente de las administraciones.

“Siguiendo las tendencias internacionales, la base de dicho fortalecimiento deben ser los dos pilares que forman la base de un sistema tributario: la atención al contribuyente (información, servicios, educación) para promover una cultura de cumplimiento voluntario, y la capacidad de detectar y responder ante aquellos que no cumplen con las leyes (control de cumplimiento con obligaciones de registro, declaración y pago, capacidad de fiscalizar, realizar la cobranza coactiva, aplicar sanciones)” (Baer, 2006: 150).

Importancia de Promover la Cultura Tributaria

La importancia de recaudar impuestos para satisfacer las exigencias de la colectividad ha estado presente en el progreso en todas las formas en el país. Desde el punto de vista de la conciencia, no es idóneo recaudar sin una dirección clara, desde la perspectiva legal, es indispensable recaudar los impuestos con una aprobación voluntaria por parte de los contribuyentes.

La cultura tributaria es un mecanismo importante que ayuda a fortalecer el sistema tributario, surge con la necesidad de recaudar es un sistema equitativo de justicia y progresivo. Y el propósito fundamental es establecer una política de recaudación para el gasto público y suministro de bienes colectivos, buscando satisfacer las necesidades sociales, estabilizar la economía y desarrollo del país contribuyendo a las políticas que reducen la inflación de la economía de mercado.

1.1.2. Cumplimiento Tributario

El cumplimiento fiscal voluntario generalizado desempeña un papel importante en los esfuerzos de los países por recaudar los ingresos necesarios para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Como parte de este proceso, los gobiernos se esfuerzan cada vez más por enseñar, comunicar y ayudar a los contribuyentes – actuales y futuros – con el objetivo de fomentar una cultura de moral tributaria general basada en derechos y responsabilidades, en la que los ciudadanos vean el pago de impuestos como un aspecto esencial de la relación con su gobierno.

Esta atención de los gobiernos hacia la educación tributaria y asistencia al contribuyente tiende un puente entre la administración tributaria y los ciudadanos la cual, si se lleva a cabo de forma adecuada, puede ser una herramienta clave para transformar la cultura fiscal. Basándose en análisis anteriores de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), este informe pretende ayudar a las autoridades tributarias a diseñar y poner en marcha iniciativas de educación cívico-tributaria. Este nuevo informe analiza 140 iniciativas que se están llevando a cabo en 59 países desarrollados y en desarrollo, proponiendo una tipología para clasificar los diferentes enfoques de la educación cívico-tributaria e identificando los obstáculos y soluciones comunes a todas ellas. En términos más generales, este informe contribuye al trabajo más amplio de la OCDE sobre la moral tributaria y pretende fomentar más investigaciones, debates e iniciativas, especialmente en los países en desarrollo, en aras de comprender mejor – y, en última instancia, reforzar la moral tributaria y el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes.

En síntesis, el cumplimiento tributario abarca control, administración y medición de los elementos esenciales de una organización en la determinación de sus obligaciones tributarias, la cual es puesta a prueba frente a una fiscalización u otro control extensivo realizado por las autoridades tributarias.

1.1.3. Objetivo y Alcance

La cultura tributaria tiene como objetivo primordial el de cimentar conductas favorables al cumplimiento fiscal y contrarias a las actitudes defraudadoras, por medio de la transmisión de ideas y valores que sean asimilados en lo individual y valorados en lo social, lo cual conlleva un cambio cultural que explica la condición de largo plazo que suele ser una de las características más importantes de toda estrategia para la formación de cultura tributaria.

El enfoque de la educación cívico-tributaria tiene como propósito instruir sobre el rol social de los impuestos, fomentando una ciudadanía participativa y responsable, con conciencia fiscal, distinguiendo así mismo, el cumplimiento voluntario de la responsabilidad tributaria y mejorando el cumplimiento de deberes ciudadanos para llegar a recibir los derechos que corresponden.

1.1.4. Características de la Cultura Tributaria

De carácter obligatorio

Las autoridades imponen dichos gravámenes impositivos por decisión exclusiva y deben regularse según una normativa aprobada, a fin de que su cuantía respete los límites fijados por la ley y guarde cierta coherencia con los ingresos económicos del país y su sociedad en general. De esa manera, todo ciudadano mediante la capacitación de la cultura tributaria esta consiente de la responsabilidad tributaria que tiene con el gobierno, caso contrario, podría contraer multas significativas.

De carácter económico

Desde épocas antiguas los gobiernos establecían algo a cambio para solventar la seguridad o brindar protección a su ciudadanía, en aquellos tiempos no siempre era de carácter económico, ya que la gente daba parte de sus cosechas a cambio de pago. Ahora, en la actualidad, son recursos económicos los que recauda el gobierno con el fin

de desarrollar una calidad de vida mejor en la que habitamos, como, por ejemplo, destinar parte de la economía en construcciones públicas, educación de mayor calidad, postas de salud para cada sector en particular y demás beneficios que deben contribuir al crecimiento de nuestro país.

De carácter contribuyente

El termino contribuyente es usado para aquellas personas que ofrecen sus servicios profesionales o se dedican al emprendimiento comercial y aportan sus tributos al gobierno para financiar los servicios destinados al bienestar común, como los que ya se mencionó en el anterior párrafo.

Teniendo en claro estas características de la cultura tributaria, uno como ciudadano o contribuyente tiene razonamiento claro, que los fondos que maneja el estado es parte de los pagos impositivos que realizan las personas.

1.1.5. Deberes de los Contribuyentes

Impuestos Internos ha elaborado la Carta de Deberes de los Contribuyentes con el propósito de facilitar el cumplimiento oportuno de sus obligaciones tributarias a través del conocimiento de los principales deberes que tiene ante la Administración.

Las funciones y atribuciones de Impuestos Internos tienen como base el Código Tributario de la República Dominicana y demás leyes tributarias, las cuales explican de manera detallada su ámbito de actuación como Administración Tributaria, así como las obligaciones y deberes que usted tiene que cumplir como contribuyente ante la Institución.

Los principales deberes que tienen los contribuyentes ante la Administración se detallan a continuación:

- **Usted tiene el deber de tributar en proporción a sus ingresos o bienes.** Las leyes tributarias establecen impuestos que deben ser pagados por los

contribuyentes de acuerdo a las actividades económicas que realicen o los bienes que posean. El monto a pagar se determina de acuerdo a sus ingresos o bienes.

- **Usted tiene el deber de inscribirse en el Registro Nacional de Contribuyentes (RNC)** El RNC es el número o código que identifica a los contribuyentes y es asignado por Impuestos Internos. Debe utilizar el RNC en todos los documentos y transacciones que realice relacionados con sus obligaciones tributarias.
- **Usted tiene el deber de informar a Impuestos Internos cuando inicie sus actividades comerciales.** Las actividades que generan obligaciones tributarias deben ser de conocimiento de Impuestos Internos. También debe solicitar los permisos correspondientes antes de la instalación de nuevos locales. Usted tiene el deber de emitir facturas con Números de Comprobante Fiscal (NCF) Debe solicitar a Impuestos Internos la autorización para emitir facturas con Números de Comprobante Fiscal para sustentar las transferencias de bienes o la prestación de servicios.
- **Usted tiene el deber de comunicar los cambios que modifiquen sus datos o su actividad.** Los cambios relacionados con el domicilio, el nombre comercial, teléfono, actividad económica o cualquier otro, deben ser comunicados dentro de los diez (10) días posteriores a la fecha en que se realicen. Si decide poner fin a su negocio por causa justificada deberá informarlo a Impuestos Internos en un plazo de sesenta (60) días.
- **Usted tiene el deber de llevar los registros y los libros de contabilidad de las actividades y transacciones que realiza.** Las anotaciones en los registros y los libros de contabilidad deberán hacerse a medida que se desarrollen las operaciones y deben ser conservados por un período de diez (10) años; al igual que los recibos, comprobantes de pago o cualquier otro documento relacionado con dichas operaciones.
- **Usted tiene el deber de presentar las declaraciones que le corresponda para determinar el pago de los impuestos.** Las declaraciones de impuestos se presentan con los documentos e informaciones en las formas y plazos establecidos por las leyes y normas tributarias.

- **Usted tiene el deber de presentarse en las oficinas de Impuestos Internos cuando se le requiera.** La Administración Tributaria solicitará su presencia cuando lo considere necesario y es su deber como ciudadano responsable atender esta solicitud.
- **Usted tiene el deber de facilitar al personal de Impuestos Internos la revisión y verificación de sus actividades económicas.** La Administración Tributaria tiene la facultad para revisar y verificar las actividades económicas y es su deber como contribuyente facilitar estas labores.
- **Usted tiene el deber de informar a la Administración Tributaria las retenciones efectuadas.** Cuando efectúe las retenciones de impuestos debe informar y pagar a la Administración Tributaria en la forma y plazos establecidos en las leyes y normas tributarias.

1.1.6. Derechos de los Contribuyentes

La Carta de Derechos de los Contribuyentes se basa en los valores de profesionalidad, integridad y cooperación. Impuestos Internos tiene el compromiso de servirles con altos estándares de calidad, respeto, cortesía y equidad, garantizando los derechos detallados a continuación:

- **Usted tiene el derecho a recibir un trato cortés y diligente por parte del personal al servicio de la DGII.** El personal de Impuestos Internos le facilitará en todo momento el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones brindándole un trato profesional, cortés y de calidad. En caso de no estar satisfecho con el trato recibido, la DGII pone a su disposición diferentes vías para realizar una reclamación y la misma será atendida con diligencia y confidencialidad.
- **Usted tiene el derecho a recibir información completa, precisa, clara y oportuna sobre cómo cumplir con sus obligaciones de acuerdo a su situación tributaria.** Como contribuyente recibirá información completa, precisa y oportuna en un lenguaje sencillo que explique las leyes y normativas relativas a su situación tributaria específica, para facilitarle el cumplimiento de sus

obligaciones. Además, Impuestos Internos pone a su disposición la posibilidad de consultar el estado de sus solicitudes y procedimientos.

- **Usted tiene el derecho a recibir información oportuna sobre actuaciones que realice.** Impuestos Internos de las que usted sea parte Impuestos Internos le notificará oportunamente al inicio de las actuaciones de comprobación o revisión y le explicará su naturaleza y alcance, así como los derechos y obligaciones que tiene en el curso de tales actuaciones, respetando siempre los plazos establecidos en la legislación tributaria.
- **Usted tiene el derecho a recibir información sobre cambios en la legislación de manera oportuna.** Impuestos Internos se compromete a proporcionarle información sobre las novedades y/o modificaciones que se produzcan en las leyes, normas, resoluciones, decretos y otras normativas que incidan sobre el sistema tributario dominicano.
- **Usted tiene el derecho a hacer consultas a Impuestos Internos sobre casos particulares relacionados con la aplicación de las leyes y normativas tributarias.** Puede consultar a Impuestos Internos sobre sus dudas e inquietudes en lo relativo a la interpretación y aplicación de las leyes y normativas de carácter tributario en situaciones concretas. Para ello, la institución responderá oportunamente a través de las vías disponibles.
- **Usted tiene el derecho a la privacidad y confidencialidad de su información.** Impuestos Internos no divulgará la información que nos suministren los contribuyentes. Usted tiene derecho a saber por qué le pedimos esta información y cómo y para qué la usaremos.
- **Usted tiene el derecho a una reconsideración.** Si considera injusta o incorrecta la determinación de su obligación tributaria efectuada por la Administración, tiene derecho a interponer un Recurso de Reconsideración mediante el cual manifieste su inconformidad y aporte los elementos probatorios que fundamentan su desacuerdo, con el objetivo de que la decisión inicial sea evaluada en una instancia administrativa distinta.

- **Usted tiene derecho a denunciar el incumplimiento o fraude por parte de otro contribuyente.** En caso de que tenga conocimiento de acciones irregulares o actividades fraudulentas por parte de otro contribuyente tiene el derecho a denunciarle a través de los canales que Impuestos Internos ha dispuesto para tal fin.
- **Usted tiene el derecho a ser representado por una persona de su elección.** Los contribuyentes tienen derecho de representarse a sí mismos o a que otra persona les represente, con la debida autorización escrita. Su representante debe ser una persona facultada ante Impuestos Internos para estos fines, tal como un abogado o contador público autorizado o agente registrado.
- **Usted tiene derecho a conocer las informaciones sobre nuestro desempeño organizacional y ejecución presupuestaria.** Impuestos Internos tiene a su disposición información actualizada sobre su desempeño organizacional y ejecución presupuestaria que puede ser consultada a través del Departamento de Libre Acceso a la Información Pública y en el portal de transparencia de nuestra página web: www.dgii.gob.do

1.2. EDUCACION TRIBUTARIA

Se refiere al desarrollo de acciones estructuradas para promover una cultura tributaria basada en valores, actitudes y comportamientos de las personas que integran una sociedad relacionados con el cumplimiento de sus obligaciones y derechos en materia tributaria y su responsabilidad en el sostenimiento del Estado.

El numeral 6) del Art. 75 de la Constitución de la República Dominicana establece como uno de los deberes fundamentales de las personas: “Tributar, de acuerdo con la ley y en proporción a su capacidad contributiva, para financiar los gastos e inversiones públicas. Es deber fundamental del Estado garantizar la racionalidad del gasto público y la promoción de una administración pública eficiente”.

Los comportamientos y actitudes de las personas frente al cumplimiento tributario están directamente relacionados con los valores ciudadanos predominantes en la sociedad. Y que mejor medio que la escuela como institución social encargada de educar y formar ciudadanos con actitudes críticas y reflexivas, para promover la ciudadanía activa y la cohesión social mediante la enseñanza de los valores cívicos.

Para promover una cultura de cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales es necesario promover en los jóvenes valores ciudadanos relacionados con la tributación, como son: Solidaridad, Responsabilidad, Compromiso y Participación.

1.2.1. LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA

La Dirección General de Impuestos Internos (DGII) es una de las instituciones del Gobierno, autorizadas para recaudar los impuestos que se aplican a la población. Dicha institución forma parte de la Administración Tributaria Dominicana, conjuntamente con la Dirección General de Aduanas.

Dentro de la Administración Tributaria, la DGII es la responsable de la recaudación y administración de los principales impuestos internos del país. Para cumplir con esas responsabilidades cuenta con oficinas ubicadas en todas las provincias del país.

La DGII ejerce sus funciones de recaudar y administrar los principales impuestos internos, mediante actividades como:

1. Revisión y control del cumplimiento de las obligaciones tributarias de las y los contribuyentes, para verificar la correcta aplicación de las leyes y normas tributarias.
2. Asistencia e información, ofreciendo un conjunto de servicios a las y los contribuyentes, para facilitarles el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, como son:

- Página Web
- Oficina Virtual
- Centro de Contacto
- Centro de Asistencia al Contribuyente
- Manuales Tributarios y Guías Informativas

Autonomía y Personalidad Jurídica

La Ley No. 166-97 y en su artículo 1 crea la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), integrando en ella la Dirección General de Impuesto Sobre la Renta y la Dirección General de Rentas Internas. Otorga a la DGII la facultad de recaudar todos los impuestos internos, tasas y contribuciones fiscales en el territorio nacional. En su artículo 4 se define la estructura administrativa y tributaria con la que debe funcionar esta institución.

La Ley No. 227-06, del año 2006, le otorga personalidad jurídica y autonomía funcional, presupuestaria, administrativa, técnica y patrimonio propio a las Dirección General de Impuestos Internos (DGII). Regula, asimismo, su estructura y funcionamiento. Tendrá capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones. Realizará los actos y ejercerá los mandatos previstos en la presente ley y sus reglamentos.” La Dirección General de Impuestos Internos (DGII) esta, no obstante, sujeta a la vigilancia del Ministerio de Hacienda, el cual ejerce sobre ella una potestad de tutela a los fines de verificar que su funcionamiento se ajuste a las disposiciones legales.

Impuestos Internos

A diferencia de los aduanales, estos impuestos se aplican a las actividades económicas de producción, compra y venta de productos y servicios que se realizan en territorio nacional. Los principales impuestos internos son: Impuesto Sobre la Renta (ISR), Impuesto sobre Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), Impuesto Selectivo al Consumo (ISC), Impuesto sobre Activos, Impuesto al Patrimonio Inmobiliario (IPI), Impuestos a Vehículos de Motor, Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones.

1.2.2. Facultades de la Administración Tributaria

Wolters (2016) define la recaudación tributaria como “aquella parte de los ingresos públicos que obtienen las distintas Administraciones públicas a través de la exigencia de los tributos, establecidos de forma unilateral por el Estado a consecuencia del poder fiscal que el ordenamiento jurídico le ha conferido”. De igual importancia, como hemos mencionado anteriormente, los recursos de origen tributario suponen la principal y más intrínseca fuente de 38 recolección de capital, por parte del órgano fiscal, debido a que conforman una fuente de ingreso que resulta ser previsible y ordinaria para lograr financiar el gasto público.

Por consiguiente, el Estado para el logro de sus fines y cumplimiento de sus funciones procede a una recaudación económica a través de impuestos interpuestos a los ciudadanos. De manera que, el propósito de la recaudación consiste en efectuar el cobro de las obligaciones tributarias las cuales resultan del supuesto legal contenido en las normas fiscales que son realizadas por el legislador con anterioridad al hecho. A su vez, la facultad recaudatoria surge en función de la obligación que poseen los ciudadanos con el Estado ante el pago de los tributos (Margain, 2018). Así pues, la Administración Tributaria busca garantizar el cobro de impuestos con las buenas prácticas de los principios con los deberes y atribuciones del contribuyente en conformidad con la ley.

1.2.2.1. Facultad Normativa

La Administración Tributaria goza de facultades para dictar las normas generales que sean necesarias para la administración y aplicación de los tributos, estas normas son de carácter obligatorio siempre y cuando se ajusten a la Constitución y las Leyes.

Por otra parte, surge la disyuntiva de saber si una ley del Congreso Nacional puede otórgale a un órgano administrativo, distinto del presidente de la República, la potestad de emitir reglamentos o sus similares, tales como las Normas Generales que emite la Administración Tributaria.

Sin embargo, y aunque entendemos la necesidad de que la ley autorice a algunos órganos administrativos a emitir reglamentos, como sucede con las Normas Generales de la Administración Tributaria, que en realidad son reglamentos limitados y específicos, desde el punto de vista de la Constitución Dominicana esta atribución legal puede ser cuestionada.

En consecuencia, se trata de un tema muy controversial donde se pone en dudas si la Potestad Reglamentaria es otorgada por la Constitución con exclusividad al presidente de la Republica y por tanto si el Poder Legislativo mediante ley puede otorgar esta potestad a otros órganos o poderes del Estado, sin violar el Principio de la Indelegabilidad de las Atribuciones de los Poderes Públicos y sin constituir una Usurpación de Poderes.

1.2.2.2 Facultad de Inspección y Fiscalización

La administración Tributaria dispone de amplias facultades de inspección, fiscalización e investigación a través de sus funcionarios competentes. Estos funcionarios estarán facultados para: Practicar inspecciones en la oficinas, comerciales, establecimientos e industriales, medios de transporte o en locales de cualquier clase que no estén dedicados al domicilio particular del contribuyente, incautar o retener documentos, bienes, mercancías, confeccionar inventarios, exigir a los contribuyentes libros o registros especiales de sus negociaciones y operaciones.

Como bien afirma Menéndez Moreno en su obra Derecho Financiero y Tributario, el objeto de las actuaciones de comprobación e investigación de la Administración Tributaria “no es solo comprobar los datos declarados y aportados por el sujeto, sino también investigar otros que puedan haberse ocultado, y en general, verificar todas las circunstancias, datos elementos o valoraciones relevantes para la cuantificación del tributo.” (Derecho Financiero y Tributario).

1.2.2.3. Facultad de Determinación de la Administración Tributaria

La determinación por la administración es el acto que declara la existencia y cuantía de un crédito tributario o su inexistencia. La Administración Tributaria dispone de facultades para la determinación de la obligación tributaria, las cuales serán ejercidas de acuerdo con los preceptos del Código Tributario y de las normas especiales respectivas.

La determinación tributaria vincula dos situaciones en particular:

- 1- El nacimiento de la obligación tributaria determinada en la ley que genera un crédito a favor del sujeto activo (Estado).
- 2- La exigibilidad del crédito por parte del sujeto activo a los administrados (deudores tributarios).

Señalan Navarrine y Asorey que “durante el proceso de determinación, la autoridad fiscal procede: por estimación de oficio directa, cuando comprueba, sobre la base de las declaraciones juradas presentadas, la realización o magnitud del hecho imponible; por estimación de oficio objetiva, cuando le indica al contribuyente el monto de su obligación impositiva, que realmente liquida en los impuestos reales.”

1.2.2.4. Facultad Sancionatoria de la Administración Tributaria

La Administración Tributaria, goza de la facultad de imponer sanciones, las cuales serán aplicadas conforme a las normas y procedimientos respectivos.

El Código Tributario le otorga al fisco la Potestad Sancionatoria, es decir, un poder para conocer, decidir y sancionar las infracciones tributarias catalogadas como Faltas o

Contravenciones. En efecto, el artículo 69 del Código Tributario prescribe que “las infracciones consistentes en sanciones pecuniarias serán conocidas y sancionadas por el órgano competente de la Administración Tributaria” agregando que el órgano competente será aquel al cual corresponda exigir el cumplimiento de la obligación tributaria infringida, es decir, la Dirección General de Impuestos Internos.

Sin embargo, Barnichta menciona que pareciera contradictorio que, existiendo el principio constitucional de división o separación de los poderes que consagra el poder judicial como el órgano encargado de aplicar sanciones por la violación de las leyes, se piense en un órgano dependiente del Poder Ejecutivo que goce de facultades sancionatorias. No obstante, se considera que existen ciertas infracciones sancionadas generalmente con penas pecuniarias, que por su naturaleza y estricta vinculación con las Administración poseen un carácter administrativo o tributario que las hacen escapar del ámbito judicial, siempre por disposición expresa de la ley.

1.2.3. La Obligación Tributaria

De acuerdo con Giuliani la obligación tributaria es un “vinculo jurídico en virtud del cual un sujeto (deudor) debe dar a otro sujeto que actúa ejercitando el poder tributario (acreedor) sumas de dinero o cantidades de cosas determinadas por ley.” (Derecho Financiero).

Jarach entiende que “es una relación jurídica ex lege, en virtud de la cual una persona (sujeto pasivo principal, contribuyente o responsable), esta obligada hacia el Estado u otra entidad pública, al pago de una suma de dinero, en cuanto se verifique el presupuesto de hecho determinado por la ley.” (El Hecho Imponible).

La obligación tributaria, responde a constituirse en la relación existente entre el deudor y acreedor tributario, estipulada y creada mediante Ley, donde se destaca que tienen por

objetivo primordial el cumplimiento de la prestación tributaria. Por consiguiente, la prestación de la obligación tributaria consiste en la retribución, de modo definitivo de una porción de la fortuna que posee el individuo obligado. Es decir, consiste en la obligación de entregar una suma de dinero al Estado en relación de haberse causado un tributo.

1.2.4. Naturaleza de la Obligación Tributaria

Según Flores (2007) “el único fundamento de la obligación tributaria o razón de fondo para crear leyes que obliguen al pago del tributo es el gasto público traducible en las tareas que el Estado tiene a su cargo”. Es decir, atribuciones que la colectividad de los individuos que conforman la sociedad le ha impuesto al Estado, por lo que amerita de medios económicos para cumplirlas.

No obstante, es importante destacar, según expresa Pedro Chávez que, en su naturaleza:

...toda obligación tributaria no queda justificada por el simple hecho que el Estado pueda crearlo y exigirlo, sino, que existe un concepto ético y jurídico que los justifica toda vez que negarlo sería colocar a los contribuyentes expuestos a las decisiones arbitrarias del poder público (Chávez, 2017).

A su vez, la obligación tributaria es de índole personal y crea vinculo obligacional, ya que la misma nace entre el Estado y la expresión de las distintas expresiones del Poder Público y los sujetos pasivos de la obligación, surgiendo en cuanto acontezca el presupuesto de hecho previsto en la normativa tributaria. En resumen, la obligación tributaria crea una relación de carácter personal y obligacional, de ahí que su cumplimiento se asegura mediante garantía real regulado por ley y que recae sobre el sujeto obligado.

1.2.5. Elementos de la Obligación Tributaria

1.2.5.1. Sujeto Activo

Se dice que sujeto activo es el Estado o ente público que asume la posición acreedora de la obligación tributaria concreta y tiene el derecho o crédito para exigir el cumplimiento de la prestación del tributo. La designación del sujeto activo, por ser un elemento esencial de la obligación tributaria, está sujeta al igual que esta al principio de legalidad; por tanto, debe ser la ley la que designe, explícita o implícitamente, al sujeto activo de la obligación tributaria.

1.2.5.2. Sujeto Pasivo

En su artículo 4 el Código Tributario establece que “sujeto pasivo de la obligación tributaria es quien en virtud de la ley debe cumplirla en calidad de contribuyente o de responsable.” Añade en su párrafo I que “la condición de sujeto pasivo puede recaer en general en todas las personas naturales y jurídicas o entes a los cuales el Derecho Tributario le atribuya la calidad de sujeto de derechos y obligaciones.” Finalmente, en su párrafo II este artículo expresa que “la capacidad tributaria de las personas naturales es independiente de su capacidad civil y de las limitaciones de esta.”

Para Giuliani sujeto pasivo de la obligación tributaria “es la persona individual o colectiva a cuyo cargo pone la ley el cumplimiento de la prestación y que puede ser el deudor (contribuyente) o un tercero” (Derecho Financiero).

1.2.6. Clasificación de los Tributos

Impuestos directos: Aquellos que recaen directamente sobre las personas o empresas, gravando sus ingresos o sus propiedades.

Impuestos indirectos: Aquellos que recaen sobre los bienes y servicios, y por ende afectan indirectamente el ingreso del consumidor o del productor.

Impuestos reales: Aquellos en los cuales no se consideran las condiciones personales del contribuyente. **Impuestos personales:** Aquellos impuestos que tienen en cuenta las condiciones personales del contribuyente que afectan su capacidad contributiva.

De acuerdo con Jarach, en su libro El Hecho Imponible, existen tres grandes criterios para establecer tributos:

- 1) Impuestos, que es someter a tributo a los que poseen la capacidad contributiva.
- 2) Tasas, que es someter a tributo a los que reciben un servicio del Estado.
- 3) Contribuciones, que es someter a tributo a los que reciben una ventaja u ocasiona un gasto.

1.2.7. Principios Constitucionales que Rigen la Tributación

Señala el artículo 93, numeral 1, literal a), de la Constitución, que es atribución del Congreso Nacional “establecer los impuestos, tributos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión.” Asimismo, y con respecto a los arbitrios municipales, el artículo 200 de la Constitución expresa que “los ayuntamientos podrán establecer arbitrios en el ámbito de su demarcación que de manera expresa establezca la ley, siempre que los mismo no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación ni con la Constitución o las leyes.”

Por su parte, el artículo 243 de la misma Constitución dispone que “el régimen tributario está basado en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadano y ciudadana pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas.”

.2.7.1. Principio de Legalidad o Reserva de Ley

Señala el numeral 15 del artículo 39 de la Constitución “a nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe”, de donde se desprende el carácter legal de las obligaciones, incluyendo las tributarias, pues los particulares nacen y viven libres. Ningún órgano o funcionario del Estado, incluyendo la Administración Tributaria, puede crear obligaciones en perjuicio de los particulares, a menos que la ley establezca esas obligaciones.

Jarach, en su obra Curso Superior de Derecho Tributario, afirma que “en materia tributaria, el principio de legalidad no significa solo que, por la importancia de la materia y por un principio de carácter histórico, deban ser los representantes del pueblo los que autoricen los actos del poder público tendientes a la recaudación, sino que establece que esto debe efectuarse a través de normas jurídicas.”

No obstante, el Principio de Legalidad Tributaria ha sido objeto de amplios debates doctrinarios, sobre todo desde el punto de vista de su alcance y sus implicaciones en las nuevas políticas económicas, las cuales requieren rapidez en las tomas de decisiones, adecuándose las variaciones coyunturales de la economía nacional.

1.2.7.2. PRINCIPIO DE IGUALDAD

El numeral 15 del artículo 39 de la Constitución prevé textualmente que “la ley es igual para todos.” Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación.

Asimismo, el artículo 121 consagra el Principio de Igualdad entre empresas públicas y privadas, al disponer que “la actividad empresarial, pública o privada, recibe el mismo

trato legal. Se garantiza igualdad de condiciones a la inversión nacional y extranjera, con las limitaciones establecidas en la Constitución y las leyes.

Ross afirma que “el principio de la igualdad tributaria es una de las formas que asume el principio de la igualdad ante la ley y cargas públicas, el cual tradicionalmente ha figurado en muchas Constituciones (Argentina, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, etc.)” Agrega que “el contenido de este principio consistiría en que la ley tributaria no puede dictarse atendiendo a las discriminaciones subjetivas o individuales entre los contribuyentes. La tributación debe ser igual para todos aquellos que se encuentran en igualdad de condiciones y desigual para los que se encuentran en desigualdad de situaciones, lo cual no excluiría el tratamiento diferente pero uniforme para grupos o categorías de contribuyentes siempre que ello no se base en discriminaciones de tipo personal.” (Derecho Tributario Sustantivo)

Jarach, por su parte, entiende que el Principio de Igualdad Tributaria “significa que la ley misma debe dar un tratamiento igual y que tiene que respetar las igualdades en materia de cargas tributarias, o sea, que los legisladores son quienes deben cuidar de que se de un tratamiento igualitario a los contribuyentes. No es que los jueces o la Administración deban tratar a todos con igualdad frente a la ley, sino que ella debe ser pareja. Por consiguiente, el principio de igualdad es un límite para el Poder Legislativo.” Agrega, sin embargo, que “no existe un criterio objetivo suministrado por la ciencia de las finanzas que pueda ser utilizado para la interpretación del principio de igualdad constitucional”, de donde debe buscarse “en la jurisprudencia el significado que los jueces han atribuido al principio de igualdad.” (Curso Superior de Derecho Tributario)

1.2.7.3. PRINCIPIO DE EQUIDAD

Este principio responde al hecho de que, los individuos aspiran ejercer sus derechos dentro de la colectividad en condiciones de igualdad. De manera que, como principio en materia tributaria, la equidad representa el fundamento filosófico y ontológico de la justicia en las recaudaciones. Este principio de equidad o la razonabilidad tributaria exhorta que la actuación de la administración este fundamentada de hecho y derecho,

así como también debidamente motivada. Es decir, las decisiones administrativas deben transparentar las razones que la justifiquen.

1.2.7.4. PRINCIPIO DE CAPACIDAD CONTRIBUTIVA

La primera limitante que encuentra la potestad tributaria del Estado aparece en el numeral 6 del artículo 75 de la Constitución, al señalar que es un deber fundamental de la persona “tributar, de acuerdo con la ley y en proporción a su capacidad contributiva, para financiar los gastos e inversiones públicas. Es deber fundamental del Estado garantizar la racionalidad del gasto público y la promoción de una administración pública eficiente.

En este sentido, solo deben pagar impuestos aquellos particulares que realmente tengan capacidad para pagarlos, debiendo el impuesto ser progresivo, es decir, pagar más impuestos aquellos que tengan más capacidad para contribuir. Cualquier ley contraria a este principio es nula, de nulidad absoluta.

El concepto de capacidad contributiva es utilizado frecuentemente como medio para determinar la capacidad que tiene una persona para pagar impuestos; es decir, con que cantidad o suma debe contribuir una persona para solventar los gastos e inversiones públicas. Sin embargo, si bien este concepto ha sido objeto de amplios debates, tanto a nivel económico como jurídico, lo cierto es que hasta la fecha el mismo no ha podido describirse con claridad y precisión.

1.2.7.5. PRINCIPIO DE NO CONFISCATORIEDAD

Dispone el artículo 51 de la Constitución que “el Estado reconoce y garantiza el derecho de la propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes”, consignando en su numeral 1 que ninguna persona puede ser privada de su propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor,

determinado por acuerdo entre las partes o sentencia de tribunal competente, de conformidad con lo establecido en la ley.

1.2.7.6. EL DEBIDO PROCESO

El debido proceso es una garantía de carácter constitucional cuyo objeto es asegurar que se protegerán los derechos fundamentales de las personas durante el conocimiento de una acción jurisdiccional o administrativa, por existir reglas mínimas establecidas por la ley que deberán ser respetadas por la autoridad y permitirán obtener resultados justos apegados a sus derechos.

Esta garantía se encuentra consagrada en la Constitución Dominicana en su artículo 69. De cuyo texto se desprende que, todas las personas tienen derecho a obtener una tutela judicial efectiva al momento de ejercer sus derechos e intereses legítimos, pero para esto, necesitan que se respete un debido proceso, el cual implica que éstas tendrán derecho a:

- El acceso a una justicia sin obstáculos (accesible), oportuna y gratuita en la cual sean oídas dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley;
- Un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa;
- Que se presuma su inocencia y sea tratada como tal mientras no se haya declarado su culpabilidad por una sentencia irrevocable;
- No declarar en su contra;
- No ser juzgada dos veces por los mismos hechos;
- Ser juzgado conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante un juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de formalidades de cada juicio;

- Que sea excluida toda prueba obtenida en violación a la ley, las cuales serán consideradas nulas; y, a
- Recurrir toda sentencia ante un tribunal superior, sin que dicho tribunal pueda agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la sentencia.

Estas son reglas mínimas que deberán ser observadas en todas las actuaciones judiciales, independientemente de la materia de que se trate: penal, civil, laboral, administrativo, etc., siempre que sean compatibles con las mismas (Resolución núm. 1920-03, de fecha trece (13) de noviembre de dos mil tres (2003), sobre Garantías Mínimas de Carácter Procesal); y además en todas las actuaciones administrativas (artículo 69. constitución dominicana) para evitar la consumación de actos arbitrarios. Siendo esto así debido a que son todos los poderes públicos los que se encuentran vinculados a los derechos fundamentales y deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la Constitución y por la ley, tal como lo prevé el artículo 68 de la Constitución Dominicana.

En conclusión, el debido proceso es equivalente a una garantía de que el Estado, en cualquier actuación, no procederá de manera arbitraria sino en apego a la ley y principios constitucionales, en total respeto de los derechos fundamentales de las personas envueltas en la misma.

De acuerdo con Agudelo (2011) el debido proceso “es una institución constitucional que exige constatar con antesala el cumplimiento de principios que contrarrestan las arbitrariedades y enaltecen la actuación de las autoridades y las partes conforme a la dignidad humana”. A su vez, el debido proceso responde al conjunto de pasos, estipulaciones y condiciones que impone la ley, a las actuaciones tanto administrativas. Siendo entonces, donde se destaca que, el debido proceso estipula el cumplimiento de una secuencia de actos efectuado por la autoridad, con miras a salvaguardar los derechos de carácter e índice constitucional del ciudadano; así 46 como también al

debido proceso del actor. El debido proceso como principio jurídico obliga al Estado a respetar todos los derechos que están dispuestos en las Leyes, tendentes a proteger ciertas garantías mínimas a favor de las personas, con el objetivo de asegurar un resultado justo y equitativo.

1.2.8. SISTEMA TRIBUTARIO DOMINICANO

La obligación tributaria es una responsabilidad que concierne a los ciudadanos, compromiso del cual debemos estar conscientes, ya que este aporte contribuye al desarrollo de la nación y al fortalecimiento de la sociedad. La Constitución de la República Dominicana en el numeral 6) del Art. 75 establece como uno de los deberes fundamentales de las personas: «Tributar, de acuerdo con la ley y en proporción a su capacidad contributiva, para financiar los gastos e inversiones públicas. Es deber fundamental del Estado garantizar la racionalidad del gasto público y la promoción de una administración pública eficiente.»

Impuestos Internos, como institución encargada de administrar los impuestos nacionales, si bien tiene el compromiso de recaudar y aplicar las leyes y normas tributarias, también tiene el deber de orientar a la ciudadanía sobre el cumplimiento de las mismas. Por lo cual ha diseñado este material para dar a conocer la estructura del sistema tributario dominicano, conformado por el conjunto de leyes que establecen los tributos.

Las contribuciones que los ciudadanos deben pagar al Estado en dinero, es decir, los impuestos, representan una de las fuentes más importantes para el presupuesto nacional dominicano; esto es, los ingresos tributarios, que, junto a los ingresos no tributarios y los extraordinarios, le permitirán al Estado obtener recursos para el cumplimiento de sus fines administrativos y sociales, para lo que el país debe contar con ciudadanos responsables, honestos y solidarios.

CAPITULO II: IMPUESTO SOBRE LA RENTA (ISR) PARA PERSONAS FISICAS

2.1. PERSONAS FISICAS

Son aquellas que de manera independiente realizan una actividad económica, ya sea en el ejercicio de su profesión o de algún oficio que genera obligaciones tributarias.

Señala el artículo 110 del Reglamento No. 139-98 “las personas físicas y sucesiones indivisas, incluyendo los que exploten negocios con o sin contabilidad organizada y los entes con o sin personalidad jurídica, domiciliadas o no en el país, contribuyentes o responsables del impuesto por rentas de fuentes dominicana y por rentas en el exterior provenientes de inversiones y garantías financieras, deberán presentar anualmente ante la Administración o las entidades bancarias o financieras autorizadas para ello, una declaración jurada del conjunto de las rentas del ejercicio anterior, y pagaran el impuesto correspondiente a mas tardar el 31 de marzo de cada año. En ella dejaran constancia y acreditaran el pago de los anticipos a cuenta del impuesto declarado, dispuestos por el artículo 314 del Código.”

¿Quiénes son consideradas Personas Físicas o Naturales?

- **Profesionales liberales:** son profesionales que no reciben salarios o remuneraciones en relación de dependencia, como son: abogados, ingenieros, médicos, contadores, entre otros.
- **Las personas con múltiples ingresos** provenientes de salarios o actividad profesional independiente.
- **Personas que realicen en el país actividades comerciales,** industriales, agropecuarias, mineras y similares, que no se han constituido en empresa o sociedad.
- **Prestadores de servicios** y otras ocupaciones lucrativas realizadas en la República Dominicana (Eje.: inversiones de capitales en acciones como tecnología, acciones en compañías, patentes).

2.1.1. IMPUESTO SOBRE LA RENTA

El artículo 268 del Código Tributario dominicano establece que “Se entiende por “renta”, a menos que fuera excluido por alguna disposición expresa de este Título, todo ingreso que constituya utilidad o beneficio que rinda un bien o actividad y todos los beneficios, utilidades que se perciban o devenguen y los incrementos de patrimonio realizados por el contribuyente, cualquiera que sea su naturaleza, origen o denominación.”

El ISR es un impuesto que se aplica sobre todo ingreso, utilidad o beneficio obtenido, sea por Personas Físicas o Personas Jurídicas, en un período fiscal determinado.

¿Qué grava el Impuesto Sobre la Renta (ISR)?

De las Personas Físicas, las rentas o ingresos del trabajo en relación de dependencia (empleados públicos y privados) o ejercicio de profesión u oficio liberal, las rentas de actividades comerciales de los negocios de único dueño y de las inversiones o ganancias financieras en el exterior.

De las Personas Jurídicas grava toda renta, ingreso, utilidad o beneficio obtenido en un período determinado.

Otros ingresos gravados por el ISR son: De propietarios/as o arrendatarios/as que exploten terrenos, por alquiler o arrendamiento de inmuebles, de préstamos e hipotecas, por traspaso, cesión o transferencia de inmuebles y derechos de propiedad.

2.1.2. TASAS DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA PARA PERSONAS FISICAS

Las personas naturales residentes o domiciliadas en el país pagarán sobre la renta neta gravable del ejercicio fiscal, las sumas que resulten de aplicar en forma progresiva la siguiente escala correspondiente a:

Escala anual	Tasa
Rentas hasta RD\$416,220.00	Exento
Rentas desde RD\$416,220.01 hasta RD\$624,329.00	15% del excedente de RD\$416,220.01
Rentas desde RD\$624,329.01 hasta RD\$867,123.00	RD\$31,216.00 más el 20% del excedente de RD\$624,329.01
Rentas desde RD\$867,123.01 en adelante	RD\$79,776.00 más el 25% del excedente de RD\$867,123.01

La escala establecida será ajustada anualmente por la inflación acumulada correspondiente al año inmediatamente anterior, según las cifras publicadas por el Banco Central de la República Dominicana.

2.1.3. EXENCION DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Dispone el párrafo I del artículo 7 del Código Tributario que “la exención de la obligación tributaria, no libera al contribuyente del cumplimiento de los demás deberes formales que le corresponden”, entre los cuales se encuentra el deber de presentar declaración tributaria.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 116 del Reglamento No. 139-98, “las personas físicas o empresas comerciales e industriales que sean exoneradas de la obligación de pagar el Impuesto Sobre la Renta en virtud de una ley o de contratos suscritos con el Estado, deberán presentar todos los años declaración jurada informativa de las rentas obtenidas en cada ejercicio. Para el cumplimiento de esta obligación, dichas personas,

según el caso, se regirán por las mismas disposiciones que para la presentación de sus declaraciones juradas deben cumplir las personas físicas o jurídicas sujetas al pago de los impuestos.”

Conceptos que están exentos de pagar el Impuesto Sobre la Renta

- Las Personas Físicas cuya renta anual no supere la suma de RD\$416,220.00.
- La regalía pascual equivalente a la duodécima parte del salario anual. • Aportaciones a la Seguridad Social.
- Las indemnizaciones por accidentes de trabajo.
- Las indemnizaciones de preaviso y auxilio de cesantía, conforme a lo establecido en el Código de Trabajo y las leyes sobre la materia. Escala Anual Renta hasta RD\$416,220.00 Renta desde RD\$416,220.01 hasta RD\$624,329.00 Renta desde RD\$624,329.01 hasta RD\$867,123.00 Rentas desde RD\$867,123.01 en adelante Tasa Exento 15% del excedente de RD\$416,220.01 RD\$31,216.00 más el 20% del excedente de RD\$624,329.01 RD\$79,776.00 más el 25% del excedente de RD\$867,123.01 3
- La compensación por enfermedad o lesión pagadera en virtud de un seguro de salud o invalidez.

2.1.4. DETERMINACION DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

El Impuesto Sobre la Renta de Personas Físicas se determina de una de las siguientes maneras:

- Deduciendo de los ingresos brutos los gastos con comprobantes; para aquellos contribuyentes con contabilidad organizada que presenten deducciones sobre los costos y gastos propios del negocio, el impuesto se determina sobre la Renta Neta Imponible. Sus costos y gastos deben ser enviados en el Formato de Compras de Bienes y Servicios (606) de manera obligatoria

- . • Restando a los ingresos brutos la exención contributiva para los contribuyentes que no presentan deducciones sobre costos y gastos, y que no tienen contabilidad organizada.

En el caso de los asalariados, se deberá considerar como ingresos exentos, las aportaciones a la Seguridad Social que les fueron retenidas durante el año fiscal.

El Impuesto Sobre la Renta (ISR) de las Personas Físicas se calcula a partir de la renta o ingresos netos, obtenidos durante un año fiscal, el cual se basa en la escala anual y las tasas correspondientes, ajustadas anualmente por inflación.

A) **El ISR de personas asalariadas**, es decir, aquellas que trabajan en empresas privadas o en instituciones públicas, cuyos empleadores deben descontar el impuesto a sus ingresos, siempre y cuando superan el monto exento establecido por ley. Este impuesto se aplica al salario neto mensual, devengado durante el año fiscal (12 meses). El salario neto es el resultado de la resta del salario bruto o total menos el monto descontado por la seguridad social.

B) **El ISR de Profesionales Liberales o Independientes**, aquellas personas que prestan servicios por el que perciben un honorario o pago. Este impuesto se calcula en base a la Renta Bruta, es decir, se le retiene el 10% al monto total del ingreso obtenido.

2.1.5. OTRAS RETENCIONES DE ISR A PERSONAS FISICAS

Cuando una Persona Física realice un trabajo a una empresa, al momento de la declaración, la compañía deberá retenerle el Impuesto Sobre la Renta, lo que se conoce como Otras Retenciones del ISR, en los porcentajes siguientes:

- Si la Persona Física (que ejerce profesión u oficio independiente: abogado, contable, médico) presta servicios profesionales a una empresa, la retención del ISR aplicable es de un 10%.
- Si el servicio prestado es considerado no personal (fumigación, limpieza, reparaciones eléctricas, y/o mecánicas, albañilería, carpintería, pintura, ebanistería y plomería) esta retención se hará aplicando directamente el 2% al valor facturado.
- 5% Pagos a Proveedores del Estado por la adquisición de bienes y servicios no ejecutados en relación de dependencia. • Cuando el Estado realice pagos a Personas Físicas por concepto de servicios, las retenciones que realice deben hacerse en función de los porcentajes señalados anteriormente.
- Si es dueño de un local comercial y lo alquila a una persona jurídica se le retendrá un 10%. • Un 10% para cualquier otro tipo de renta no especificado.

2.1.6. AGENTES DE RETENCION

Las retenciones son efectuadas por los Agentes de Retención; denominados así las entidades públicas, comerciales, sociedades y otras, que por mandato de la ley deberán descontar del monto a pagar a las Personas Físicas o Naturales y Sucesiones Indivisas, la cantidad de impuesto correspondiente, debiendo entregarlo a la Administración Tributaria dentro del plazo establecido.

Consagra el artículo 8 del Código Tributario que son responsables directos en calidad de agentes de retención o percepción las personas o entidades designadas por este Código, por el reglamento o por las normas de la Administración Tributaria, que por sus funciones o por razón de su actividad, oficio o profesión, intervengan en actos u operaciones en los cuales puedan efectuar, la retención o la percepción del tributo correspondiente.

Una vez efectuada la designación de Agente de Retención o Percepción, el agente es el único obligado al pago de la suma retenida o percibida y responde ante el contribuyente por las retenciones o percepciones efectuadas indebidamente o exceso. Los agentes de retención deberán entregar a los contribuyentes por cuya cuenta paguen el impuesto, una prueba de la retención efectuada, en la forma que indique el Código, los reglamentos o las normas de la Administración Tributaria. En este sentido el artículo 77 del reglamento No. 139-98 establece que los Agentes de Retención estarán obligados a entregar a requerimiento del contribuyente, por cuya cuenta paguen el impuesto, un comprobante de la retención efectuada. En este se hará constar el número del RNC del Agente de Retención, el monto pagado, el concepto de la suma retenida, el nombre, apellido y domicilio del contribuyente, así como la fecha en que ha sido pagado el impuesto y dentro de que suma global se incluyó este si no fue pagado individualmente.

A su vez, el Reglamento No. 139-98 expresa su artículo 61 que “el agente de retención debe declarar y pagar mensualmente los montos retenidos, dentro de los primeros diez (10) días del mes siguiente.

2.1.7. PRESENTACION, LIQUIDACION Y PAGO DEL ISR DE PERSONAS FISICAS

Una Declaración Jurada es un documento que bajo fe de juramento da constancia de los servicios prestados o de la actividad económica del contribuyente, en un período determinado.

Dispone el artículo 123 del Reglamento No. 139-98, para la Aplicación del Impuesto sobre la Renta, que “la Dirección General de Impuestos Internos preparará y pondrá a disposición de los interesados los formularios para la presentación de las declaraciones juradas. La falta eventual de estos no eximirá a los contribuyentes o responsables de la obligación de presentar las mismas, incluyendo en dicho documento las mismas informaciones requeridas en el formulario de declaración jurada.”

En este mismo sentido, el artículo 129 del Reglamento No. 139-98, para la Aplicación del Impuesto sobre la Renta, señala que las declaraciones juradas serán firmadas por el contribuyente, responsable o representante autorizado para ese fin, en los formularios especiales que preparará la Administración, con duplicado para el interesado. Dichas declaraciones juradas contendrán una mención expresa mediante la cual el declarante afirme bajo juramento haberlas confeccionado sin omitir ni falsear dato alguno que deban contener, y serán la fiel expresión de la verdad. A su vez, el artículo 130 del mismo Reglamento dispone que el juramento bajo el cual deberán presentarse las declaraciones de renta se entenderá prestado y surtirá sus efectos legales a partir del momento de la presentación de la declaración, firmada de su puño y letra por el declarante.

En la Declaración Jurada el contribuyente deberá presentar información relativa a los ingresos y gastos obtenidos durante el año fiscal correspondiente, para así determinar el impuesto a pagar. Se presenta generalmente mediante formularios preimpresos y/o electrónicos, de manera presencial o virtual.

Para la Declaración Jurada del Impuesto Sobre la Renta de Personas Físicas, el formulario utilizado es el IR-1 y sus anexos.

2.1.8. PRESENTACION DE LA DECLARACION JURADA IR1 DE PERSONAS FISICAS

Los contribuyentes Personas Físicas pueden presentar su declaración jurada mediante las siguientes modalidades:

- A través de la Oficina Virtual.
- En las Administraciones Locales, cuando el formulario lo hayan completado en papel, o mediante una impresión de las declaraciones preparadas en los formularios electrónicos, disponibles en la página de Impuestos Internos.

Los contribuyentes Personas Físicas o Naturales tienen como plazo para presentar su declaración jurada y pagar el impuesto correspondiente a más tardar el 31 de marzo del siguiente año. Es decir, dentro de los noventa (90) días después de la fecha de cierre del ejercicio fiscal anterior, que va desde el 1ero. de enero hasta el 31 de diciembre. Ejemplo: el periodo fiscal de enero a diciembre del 2019, se declara y paga a más tardar el 31 de marzo del 2020.

2.8.1.1 ANTICIPOS

Un Anticipo es un pago a cuenta del Impuesto Sobre la Renta (ISR) que se debe efectuar de forma obligatoria y por adelantado; el cual será compensado con el impuesto anual que resulte cuando se realice la presentación de la próxima Declaración Jurada. Para el caso de las Personas Físicas y Sucesiones Indivisas domiciliadas en el país, los Anticipos se generarán en base al Impuesto Liquidado y estarán obligadas a efectuar pagos del impuesto relativo al ejercicio en curso, equivalente al cien por ciento (100%) del Impuesto Liquidado (Casilla 11 del IR-1) en su ejercicio anterior, en los meses y porcentajes siguientes:

Porcentajes a Pagar	Fechas límites de pago
Primer anticipo 50%	30 de junio
Segundo anticipo 30%	30 de septiembre
Tercer anticipo 20%	30 de diciembre

Los Anticipos son los pagos que se realizan de la liquidación que el contribuyente hace del ISR del año anterior y se dividen en 3 cuotas. Pueden ser pagados de manera directa (un pago) o asumir la división en cuotas.

Si realiza el pago después de la fecha límite, se le aplicará un 10% de recargo por mora sobre el valor del impuesto a pagar, por el primer mes o fracción de mes, un 4%

progresivo e indefinido por cada mes o fracción de mes subsiguiente; así como un 1.10% acumulativo de interés indemnizatorio por cada mes o fracción de mes sobre el monto a pagar. Nota: Cuando el monto a pagar sea igual o mayor a quince mil pesos (RD\$15,000.00) y realice los pagos en las Administraciones Locales de Impuestos Internos, debe hacerlo con cheques certificados o de administración a nombre del Colector de Impuestos Internos.

Las Personas Físicas cuyas rentas provengan de actividades comerciales (venta de zapatos, elaboración de dulces) e industriales pagarán mensualmente como Anticipo del Impuesto Sobre la Renta del ejercicio fiscal en curso, el 1.5% del total de los Ingresos Brutos de cada mes, siempre que se cumpla lo establecido en el párrafo VII del artículo 314 de la Ley No. 11-92.

Si bien es cierto que la obligación tributaria debe pagarse en la fecha establecida y en su totalidad, la ley faculta a la Administración Tributaria a exigir pagos a cuenta o anticipos con cargo a los tributos que en definitiva tengan que ser pagados por el sujeto pasivo. Para fijar el monto de los anticipos normalmente la ley toma en consideración los impuestos pagados por el sujeto pasivo. Para fijar el monto de los anticipos normalmente la ley toma en consideración los impuestos pagados por el sujeto pasivo en el periodo fiscal anterior. Si al finalizar el ejercicio fiscal resulta que el impuesto a pagar es mayor al monto pagado con los anticipos, el sujeto pasivo debe pagar la diferencia; por el contrario, si el impuesto pagado a través de los anticipos es superior al impuesto que en definitivas el sujeto pasivo tenía que pagar, entonces la Administración Tributaria deberá proceder a devolver las sumas pagadas en exceso o aplicarlas a futuros impuestos.

La validez jurídica de los anticipos es indiscutible si se parte de la idea de que la obligación tributaria nace con la ocurrencia del hecho generador y no con el acto de determinación. Sobre este particular, prescribe el artículo 35 del Código Tributario que “corresponde a las Administración Tributaria dictar normas generales en especial sobre

las siguientes materias: Presentación de las declaraciones juradas y pagos a cuentas de los tributos.”

El párrafo V del artículo 314 del Código Tributario señala que las personas físicas no pagaran el anticipo establecido cuando la totalidad de sus ingresos haya pagado impuestos sobre la renta por la vía de la retención. Cuando solo una parte de las rentas de la persona física haya pagado el impuesto por la vía de la retención, el anticipo se aplicará sobre la porción de impuesto que no ha sido objeto de retención.

2.2. EVASION FISCAL

2.2.1. FUNDAMENTOS TEORICOS DE LA EVASION FISCAL

La evasión fiscal o evasión de impuestos, conocida también como fraude fiscal, es toda conducta ilícita en la que incurren personas o empresas, llámese a estos contribuyentes, de manera dolosa o culposa, y que tiene lugar cuando el contribuyente oculta u omite ingresos y bienes a las Administraciones Tributarias, o cuando sobrevalora conceptos deducibles, con el único fin de reducir el pago de una obligación tributaria (impuestos) con respecto a lo que legalmente les correspondería.

Es una figura jurídica que consiste en no pagar de forma consciente y voluntaria algún impuesto establecido por la ley. Esta acción por la que el causante infringe la ley realizando el impago puede tener graves consecuencias para la persona.

En la evasión fiscal, el contribuyente de manera consciente y voluntaria, intenta pagar menos impuestos de los que le corresponde. Esta actividad ilícita puede traer graves consecuencias para el infractor como por ejemplo multas, la imposibilidad de realizar ciertas actividades o penas de cárcel.

De acuerdo con una definición de Héctor Villegas, la evasión fiscal es “toda eliminación o disminución de un monto tributario producido dentro del ámbito de un país por parte de quienes están jurídicamente obligados a abonarlo y que logran tal resultado mediante conductas fraudulentas y omisiones violatorias de disposiciones legales”. Esta definición

tiene la limitación de que fue pensada en un momento en que el proceso de globalización económica no había desbordado, como ahora, los límites de la territorialidad.

2.2.2. PRINCIPALES CAUSAS DE LA EVASION FISCAL

Una de las principales causas de la evasión es la ausencia de una verdadera conciencia tributaria individual y colectiva, motivada por la imagen que la comunidad tiene del Estado y la percepción frente a la imparcialidad en sus gastos e inversiones, al no tener conocimiento de los programas de gobierno y las políticas de redistribución del ingreso. Por tal razón hay quienes consideran que no se deben contribuir al erario público, porque sus aportes no generan obras y porque nadie les asegura que no malgasten lo que aportan al Estado. La existencia de corrupción puede viciar una política eficaz, los posibles evasores, en oportunidades, son capaces de sobornar funcionarios públicos.

La evasión tributaria puede ser del orden social, estructural, normativo, administrativo, también están aquellas de naturaleza técnica como los vacíos en las leyes, la falta de claridad y las dudas en su interpretación y aplicación (la incertidumbre de la norma tributaria). De naturaleza política: como los factores de política económica y financiera, que intervienen en la modificación del equilibrio y la distribución de la carga fiscal, y pueden constituir estímulos negativos en el comportamiento del contribuyente.

Accidentales: como aquellos elementos excepcionales, naturales políticos y sociales que se resuelven en una alteración de las condiciones contributivas o en un cambio en las actividades de los sujetos pasivos de la imposición frente a las obligaciones fiscales.

De naturaleza económica, ósea, aquella en la que se considera el peso a la carga tributaria con respecto de las posibilidades contributivas reales de los sujetos impositivos.

De naturaleza Psicológica: constituida por un conjunto de tendencias individuales del sujeto a reaccionar de distinta manera ante la obligación de contribuir a los gastos del gobierno, incluyendo inconvenientes como la relación de confianza entre la

administración y los contribuyentes, los sistemas de distribución de la carga fiscal, la productividad y clasificación de los gastos públicos.

Otras causas de evasión fiscal son: la falta de una educación basada en la ética y la moral, la insolidaridad con el Estado que necesita recursos y la idiosincrasia del pueblo cuando piensa que las normas han sido hechas para violarlas o incumplirlas, la desconfianza en cuanto al manejo de los recursos por parte del Estado y el no considerar que se recibe una adecuada prestación de servicios. El contar con un sistema tributario poco transparente y flexible entendiéndose, este último, como la adecuación de la administración tributaria a los continuos cambios socioeconómicos y de política tributaria.

2.2.3. FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA EVASION FISCAL

Tal vez los más importantes son las exenciones tributarias que afectan la neutralidad del impuesto, lo mismo que las amnistías que generan tratamientos inequitativos desmotivando al contribuyente que cumple cabalmente con sus obligaciones. La falta de control sobre las rentas originadas en el exterior, ganancias ocasionales que se hacen por debajo del valor real, la falta de claridad y precisión en la atribución de competencias, la falta de preparación y conocimiento profesional de los funcionarios encargados de la función fiscalizadora (carencia de conocimiento técnico apropiado), la aplicación de una legislación inadecuada, la insuficiente asignación de recursos para el funcionamiento e infraestructura de las entidades encargadas de la recaudación, la información falsa, incompleta o no suministrada por quienes están obligados a pagar tributo, dificultando un mayor control estatal. Las elevadas tarifas impositivas que no consultan la capacidad económica de los contribuyentes originando omisiones de las bases reales, la falencia de sistemas automatizados, la ausencia de manuales y metodologías de procedimiento.

2.2.4. DISTINCION ENTRE EVASION, ELUSION Y DEFRAUDACION

La evasión tributaria, conforme al artículo 248 del Código Tributario, implica una acción u omisión que tiende a producir una disminución ilegítima de los ingresos tributarios, el otorgamiento indebido de exenciones un perjuicio al sujeto activo de la obligación tributaria. Por lo tanto, se trata de una acción ilegítima para disminuir el pago de sus ingresos.

La Elusión Tributaria, por su parte, es la acción que efectúa el contribuyente para reducir sus impuestos a pagar mediante el uso de operaciones no prohibidas por la ley o las disposiciones reglamentarias o administrativas. Sin embargo, en muchos casos la figura de la “elusión fiscal” es vista como una infracción tributaria cuando es hecha con maniobras o simulaciones destinadas a disminuir la carga tributaria.

La similitud entre la Evasión Tributaria y la Elusión Tributaria es que a través de ambas figuras se persigue disminuir los impuestos a pagar, pero se diferencian en que mientras en la Evasión Tributación se viola la ley, en la Elusión Tributaria la disminución de impuestos se logra sin transgredir la ley, excepto si se hace con artimañas, maniobras u ocultaciones, lo cual ya no sería Elusión, sino Defraudación.

Sobre este particular Barnichta afirma que en el campo de la tributación es un deber constitucional pagar impuestos establecidos en la ley. Sin embargo, si la ley permite utilizar mecanismos o realizar operaciones que ayuden al contribuyente a pagar menos impuestos, tal actuación no puede ser penalizada por el Fisco, aun cuando este recaude menos, pues se trata de operaciones legales, protegidas por el orden jurídico establecido. En este sentido, la Elusión Tributaria no puede verse como algo que debe molestar a la Administración Tributaria, pues el legislador tendrá sus razones para permitirla.

2.2.5. METODOS PARA MEDIR LA EVASION FISCAL

Medir la evasión no es fácil. Por razones obvias, los agentes involucrados difícilmente revelaran cuanto impuesto han dejado de pagar en un periodo dado, aun cuando se les garantice completa reserva. Es posible que muchos contribuyentes ni siquiera tengan una cuantificación precisa de lo que evaden. En este sentido, los métodos de medición deben seguir vías indirectas para obtener resultados más fiables.

Los métodos más conocidos son:

El método del insumo físico. Supone una relación estable entre los insumos físicos empleados en la producción y el producto nacional. Con base en esta relación se estima el tamaño de actividades económicas específicas, el cual se compara con el registrado en las cuentas nacionales, la diferencia se considera como actividad no reportada y se asocia con el monto de los ingresos por evasión fiscal.

Método monetario. Estima el tamaño de la economía informal bajo el supuesto de que la relación entre la demanda de dinero y la producción nacional no se mantiene constante. Actualmente el uso de efectivo ha disminuido considerablemente debido a la innovación. Por ende, el exceso de efectivo está relacionado con la existencia de la economía subterránea, suponiendo que utiliza el dinero con mayor intensidad que la economía formal.

Fiscalización. Consiste en la visita de un agente fiscalizador que hace una supervisión durante una jornada comercial con el fin de comprobar el cumplimiento tributario. De esa manera se mide el nivel teórico o efectivo de ventas para poder hacer una comparación con otras jornadas.

Una vez identificados los métodos que pueden medir la evasión fiscal el Gobierno debe implementar estrategias y medidas que permitan sancionar o penalizar a los contribuyentes que lo incumplan, de esta manera se genera una correcta cultura tributaria.

2.2.6. FORMAS DE LA EVASION FISCAL

La evasión se puede producir de manera total o parcial, se puede producir de manera encubierta o abierta, de manera “legal” o ilegal. En la práctica, la evasión fiscal puede adoptar una diversidad de formas tales como omisión abierta del pago de la obligación tributaria, ocultamiento de la base imponible, aprovechamiento ilegal de las exenciones, incentivos y deducciones (elusión), aumento de las partidas pasibles de créditos por impuestos pagados, morosidad en el pago del compromiso o traslación de la base imponible. La forma de evasión mediante la omisión abierta se sustenta en la decisión previa y consciente del contribuyente obligado para evitar el pago de los impuestos correspondientes. Para ello recurre a todos los medios que le permitan no declarar, utilizando registros contables no transparentes, duplicados o alterados, no pagar o apropiarse de retenciones impositivas pagadas por otros contribuyentes y que corresponden al fisco.

Mediante el ocultamiento de la base, los contribuyentes sub-declaran, ocultando los montos de sus ventas o de su renta sujeta a impuesto. En términos prácticos, esto se produce por una doble vía. En el caso de los impuestos tipo valor agregado se ocultan los verdaderos niveles de venta y se abultan los niveles de compra sujetas a deducciones. En el caso del aprovechamiento ilegal de las exenciones, incentivos y deducciones, el mecanismo de la evasión es más sublime. De lo que se trata aquí es de conseguir acogerse a determinados sistemas de incentivos y exenciones establecidos para determinados grupos de contribuyentes con el fin de ser eximidos del pago de los impuestos obligados por la ley.

2.2.7. FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA

La experiencia con las reformas tributarias en América Latina y el Caribe durante los últimos 20 años muestra que los cambios en la política tributaria solo pueden arrojar los resultados esperados cuando se ha prestado suficiente atención a la implementación simultánea de una administración tributaria eficiente. Ello ha redundado en un creciente

interés por la evaluación del desempeño de las agencias de recaudación en sus variadas funciones. Durante la última década se han observado progresos concretos en la elaboración de algunos marcos de referencia para abordar dicho objetivo. Con el paso del tiempo y la acumulación de experiencias, se ha logrado comprender la necesidad de adoptar un enfoque sistémico que permita identificar las prácticas y tendencias más avanzadas y una serie de indicadores cuantitativos y cualitativos relacionados con la capacidad de lograr un elevado nivel de cumplimiento a un bajo costo operativo (Gómez Sabaini y Jiménez, 2011).

Entre las iniciativas concretas en tal sentido se destacan dos herramientas orientadas a monitorear la gestión tributaria y permitir el fortalecimiento de las capacidades de las administraciones tributarias. Por un lado, la Herramienta de Evaluación de Diagnóstico de la Administración Tributaria (TADAT) desarrollada por el Fondo Monetario Internacional (FMI) permite evaluar de forma estandarizada el desempeño de la administración tributaria de un país. La herramienta está estructurada en 9 áreas clave y consta de 32 indicadores de diagnóstico.

Por otra parte, la Encuesta Internacional sobre Administraciones de Ingresos Públicos (ISORA), surgida del esfuerzo conjunto de cinco organizaciones (el propio FMI, junto con la Organización Intraeuropea de Administraciones Tributarias (IOTA), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) y el Banco Asiático de Desarrollo), recopila datos de recaudación, estructura institucional, presupuesto y recursos humanos, segmentación y registro de contribuyentes, presentación de declaraciones y pago, atención al contribuyente y educación tributaria, inspección, auditoría e investigación del fraude fiscal. Cabe destacar que, como resultado de su elaboración periódica (en la versión de 2018 se incluyeron 159 países), se ha producido una serie de documentos comparativos que ilustran las tendencias modernas en materia de administración tributaria y proveen marcos de comparación objetivos sobre distintos aspectos de su funcionamiento (OCDE, 2019; Díaz de Sarralde, 2019).

CAPITULO III: IMPACTO DE LA INFORMALIDAD EN LA RECAUDACION DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE PERSONAS FISICAS

3.1. FUNDAMENTOS TEORICOS DEL SECTOR INFORMAL

El término “sector informal” se introdujo en 1972 en el informe de la OIT sobre Kenia (inspirado en un artículo de Hart, 1970). El aporte conceptual consistió en mostrar que, en países de menor desarrollo relativo, el problema del empleo se concentra no tanto en el desempleo, sino, principalmente, en aquellos trabajadores que estando ocupados reciben un ingreso insuficiente.

En dicho informe se señaló que los “trabajadores pobres” lograban sobrevivir mediante oficios, actividades y tareas que se realizaban a pequeña escala, y que –sin ser actividades delictivas– a menudo se encontraban al margen de las normativas vigentes. Observaron que el “sector informal” incluía un amplio rango de actividades: desde aquellas vinculadas a la sobrevivencia hasta otras de negocios rentables, pero en muchos casos eran actividades no reconocidas, no registradas, no protegidas y no reguladas, y que, sin embargo, resultaban funcionales al resto de la economía.

Por oposición al sector formal, moderno o estructurado y su falta de acceso a los recursos productivos y a los mercados, con una visión que arrancaba desde una constatación empírica más que de una elaboración teórica, el informe de Kenia (OIT, 1972) reconoció en este fenómeno la existencia de un nuevo objeto de estudio, al que bautizó de manera pragmática como “sector informal”.

Lo esencial en esta concepción era el reconocimiento de un sector distinto, capaz de dar empleo y generar autoocupación; la informalidad era la alternativa de los sectores pobres al desempleo. Su sola existencia significaba que en algunos países ocurren drásticos cambios del ciclo económico sin que la desocupación aumente, porque el sector informal absorbe como una esponja el excedente de mano de obra.

En América Latina, el concepto de “sector informal” fue utilizado e impulsado por el Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) de la OIT, que concentró sus esfuerzos en la investigación de este sector desde los años setenta. Su estudio se enriqueció desde diversas perspectivas, y se incorporó la lógica de sobrevivencia a partir del proceso de creación de empleo insuficiente.

El análisis se fundamentó en las vertientes estructuralistas desarrolladas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y concluyó que el sector informal surge como resultado de la presión ejercida por el excedente de oferta de mano de obra y la insuficiente creación de empleo, en particular de buenos empleos. En estas condiciones, la heterogeneidad de la estructura económica se traduce en una situación de heterogeneidad en el empleo (PREALC/OIT, 1976). Existe un pequeño sector conformado por aquellos que trabajan en los estratos más modernos, que registran una alta productividad y elevados niveles de remuneración; y otro sector, de mayor dimensión, constituido por los ocupados en los estratos intermedios, con los correspondientes niveles de ingreso y productividad (Tokman, 1987).

Hirschman (1970) realiza un análisis diferente al de la OIT. Para este autor la evasión de impuestos es más viable para los empresarios de las pequeñas y medianas empresas y por tanto la informalidad se escoge como una forma de realizar su trabajo lejos de la formalidad, todo lo anterior debido a la incapacidad del Estado para cobrar el fisco a este tipo empresas.

De Soto (1989), perteneciente a la escuela legalista e iniciador del análisis sobre la informalidad en países en desarrollo, incluye en su énfasis las comparaciones individuales entre beneficios y costos de evadir las normatividades y las relaciones entre informalidad y desarrollo económico. Es decir, el estar o no en el mercado informal se debe a una decisión que busca evitar la carga tributaria. Rauch (1991) realizó su análisis del mercado laboral entre lo formal y lo informal. Este argumenta la teoría de búsqueda de trabajos y trabajadores y del mercado segmentado, encontrando que, precisamente,

los trabajadores optan por trabajos informales por facilidad, este autor es seguidor de De Soto.

3.1.1. DEFINICION Y DETERMINANTES DEL SECTOR INFORMAL

Dada la amplitud de la economía informal es necesario emplear múltiples conceptos de manera que sea posible comprenderla en todas sus vertientes. La mayoría de los autores definen la economía informal como el conjunto de actividades económicas no registradas que contribuyen al PIB oficialmente calculado. A su vez, algunos autores entienden la economía informal como "las acciones de los agentes económicos que no se adhieren a las normas institucionales establecidas, o que se les niega su protección" (Feige, 1990 c.p. Portes y Haller, 2004). O bien puede ser definida como "todas las actividades generadoras de ingresos no reguladas por el Estado en entornos sociales en que sí están reguladas actividades similares" (Castells y Portes, 1989 c.p. Portes y Haller, 2004).

Por su parte, el Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas (1993) señala que la producción informal comprende aquellas actividades que son productivas desde el punto de vista económico y legal, pero que son deliberadamente escondidas de las autoridades públicas con el fin de evadir el pago de impuesto sobre la renta, el valor agregado y otros, evitar el pago de las contribuciones a la seguridad social, evitar cumplir con ciertos estándares legales tales como el salario mínimo, horas máximas, estándares de seguridad y salud, etc.; y para evitar cumplir con ciertos procedimientos administrativos, tales como completar cuestionarios estadísticos y otros formularios administrativos.

En este sentido, Feige (1990) distingue entre cuatro formas de informalidad: la economía ilegal, que comprende las actividades ligadas a la elaboración y distribución de artículos y servicios no contemplados en la legislación; la economía no declarada, que comprende las acciones de evasión de las normas impositivas establecidas en los códigos

tributarios; la economía no registrada que comprende las actividades que no son registradas en las cuentas nacionales; y, por último, la economía informal incluye las actividades económicas que no toman en consideración el costo de cumplimiento de las leyes y las normas administrativas que organizan las actividades comerciales y quedan excluidas de ellas, como son las condiciones laborales, el acceso al crédito y los sistemas de seguridad social.

En el marco de la informalidad como un fenómeno del mercado laboral el documento “La informalidad en el mercado laboral urbano de la República Dominicana” define tres enfoques desde los cuales es posible abordar la informalidad. El primer enfoque divide la economía de varios países en dos segmentos, formal e informal, que poseen distintas formas de producción y niveles de productividad. Visto de esta manera, el trabajo informal se convierte en un desempleo encubierto, que surge como resultado de la incapacidad del sector formal de generar empleos. Como consecuencia, estos trabajadores informales se ven obligados a trabajar en actividades de bajos niveles de ingreso, capital y tecnología, en espera de la oportunidad de pasar a la formalidad.

Bajo el segundo enfoque se concibe la informalidad como el resultado de condiciones institucionales limitantes, o relaciones gubernamentales que incentivan a algunos individuos a operar fuera de las reglas y normas del Estado por considerarlas injustas o excesivas. Y, por último, el tercer enfoque considera la informalidad como el resultado de un análisis costo-beneficio tras el cual muchas empresas y trabajadores deciden evadir la formalidad. De tal manera que muchos pequeños empresarios deciden que los beneficios de la formalidad no resultan atractivos y optan por renunciar a ciertos atributos que ella trae consigo para obtener, por ejemplo, una mayor flexibilidad en las horas de trabajo y a sustituir la protección social formal por mecanismos de auto aseguramiento más acordes con sus necesidades y situación. (Guzmán, 2007)

De acuerdo con el Banco Central de la República Dominicana se entiende por como informalidad aquella que “comprende a todos los ocupados asalariados que laboran en establecimientos de menos de cinco empleados, además de los trabajadores por cuenta propia y patronos que pertenezcan a los siguientes grupos ocupacionales: agricultores y ganaderos, operadores y conductores, artesanos y operarios, comerciantes y vendedores y trabajadores no calificados. En adición se incluye el servicio doméstico y los trabajadores no remunerados”.

El concepto de informalidad es amplio y depende del ámbito en que se evalúa. Desde el punto de vista tributario y del registro de contribuyentes se entiende como informal todo establecimiento o persona que no está inscrito en el Registro Nacional de Contribuyentes (RNC). No obstante, debido a la información que tenemos disponible es la utilizada por el Banco Central para fines de la elaboración de la Encuesta de Fuerza de Trabajo (ENFT).

En un estudio del Fondo Monetario Internacional (FMI) denominado *Measuring the Informal Economy in Latin America and the Caribbean* por Guillermo Vuletin (2008), plantea un modelo econométrico que persigue estimar el tamaño de la economía informal para 32 países de América Latina y el Caribe para principios de la década del 2000. El estudio toma como variables determinantes de la economía informal la rigidez del mercado laboral, la importancia de la agricultura, la inflación, la fortaleza del sistema de aplicación de las normas y la presión tributaria. No obstante, para el caso particular de la República Dominicana la causa determinante es la rigidez del mercado laboral.

La investigación realizada por Hernández (2001) *Actividades Económicas Informales y Tributación* estima el tamaño de la economía informal basada en el método monetario de Vito Tanzi. Este estudio demuestra que existe una incidencia de los impuestos en la actividad económica informal. El coeficiente de la variable carga tributaria sugiere que “por cada uno por ciento de incremento en la variable tributaria, se origina un incremento aproximado de cuatro por ciento en la preferencia por el efectivo, lo cual incide en las

transacciones de carácter informal”. Esto reafirma la percepción de que la carga tributaria es uno de los principales motivos disuasorios de la formalización.

La OCDE en su informe *Perspectivas Económicas de América Latina 2009* afirma que el tamaño del sector informal está ligado íntimamente al sistema fiscal, debido a que evaden el pago de impuestos impactando directamente los ingresos públicos. Debido a su impacto en la financiación del gasto público es importante conocer más sobre este sector y sus características, lo que permitirá diseñar políticas para abordarlo efectivamente.

3.1.2. LA INFORMALIDAD EN AMERICA LATINA Y REPUBLICA DOMINICANA

A pesar de las diferencias en la medición del tamaño de la informalidad, es indiscutible que el sector informal representa una parte importante en la economía de la región debido a su participación en el mercado laboral. Tomando como referencia los datos de la CEPAL, los países con mayor incidencia del sector informal son Bolivia, Perú, Nicaragua y Ecuador. Mientras, entre aquellos que muestran una economía informal inferior al promedio de la región (48.5%) se encuentran Chile, Costa Rica y Panamá. Mientras, la República Dominicana se encuentra encima del promedio de los países seleccionados de la región, pero por debajo de Bolivia, Perú, Nicaragua, Guatemala, Ecuador, Paraguay y El Salvador.

De acuerdo con Freije (2001) “el empleo por cuenta propia es el principal componente de la informalidad, seguido por los trabajadores asalariados que trabajan en pequeñas empresas y los trabajadores del servicio doméstico”, por lo que el autoempleo es la principal actividad de los informales. En lo referente a la incidencia por género existen importantes diferencias entre América Latina y el Caribe, se señala una mayor prevalencia de la informalidad entre los hombres en el Caribe. Mientras, se observa una

elevada incidencia de la informalidad entre las mujeres en América Latina, lo que se atribuye de acuerdo con el autor a tres factores, el primero de los cuales es el aumento de la tasa de matriculación femenina, que ha dado lugar a un incremento de la mano de obra femenina. En segundo lugar, esta tendencia también está ligada a la disminución de los ingresos de los hogares a raíz de las crisis económicas que han dado lugar al incremento de la oferta de mano de obra femenina. Y, por último, a que en varios países de la región los puestos de trabajo formal y de alta productividad son escasos, por lo que estas encuentran empleos predominantemente en el sector informal.

3.1.3. EVOLUCION DEL EMPLEO INFORMAL EN REPUBLICA DOMINICANA

La economía dominicana ha mostrado altos niveles de crecimiento en las últimas dos décadas. En el periodo 1992-2001, el PIB creció un promedio anual de 6,2%, mientras que en la década de (2003-2012) experimentó un crecimiento promedio de 5,5%, a pesar de que, en 2003, producto de la crisis financiera que afectó al país, el crecimiento fue negativo. Este crecimiento ha ido acompañado de niveles relativamente bajos de inflación. El promedio para el periodo es de 12,1%, y si se excluyen los años de la crisis financiera, el mismo sería de 6,2%, acorde con los objetivos de las autoridades monetarias de mantener la estabilidad macroeconómica.

En los años 90, los sectores más dinámicos fueron el turismo y las zonas francas de exportación, que crecieron en promedio 20,4% y 14,5%, respectivamente. Estos sectores se beneficiaron de ciertas políticas de incentivos, entre las que se destacan un acceso preferencial al mercado de los Estados Unidos, exoneraciones de impuestos, subsidios en los costos de electricidad, costos laborales menores a los establecidos para las grandes empresas –los trabajadores reciben un salario mínimo menor y no participan de los beneficios de la empresa–, así como la liberación del comercio exterior y el mercado de divisas, lo que favoreció a la devaluación de la moneda local y configuró un nuevo modelo económico más orientado al mercado externo.

Sin embargo, la República Dominicana es una de las economías de más rápido crecimiento en América Latina y el Caribe en la última década. El PIB real creció un 4,9 % en 2022, impulsado por los servicios. El sector de hoteles, bares y restaurantes creció un 24 por ciento durante el mismo período, respaldado por una activa campaña de vacunación del gobierno y una recuperación en el turismo mundial. La política fiscal expansiva también contribuyó al crecimiento.

Si bien el PIB se ha recuperado por completo de la pandemia, la posición fiscal se ha debilitado. La deuda pública se mantiene por encima de los niveles previos a la pandemia y la factura de intereses ya absorbió el tres por ciento del PIB en 2022. El espacio fiscal reducido ha reforzado la tendencia a la baja de la inversión pública (del 3,9 al 2,8 por ciento del PIB entre 2005 y 2021).

Las crecientes tasas de inflación están afectando los medios de subsistencia de la población, principalmente de los más vulnerables. La inflación de fin de año alcanzó el 7,8 % a/a en 2022, impulsada por el impacto de las interrupciones en las cadenas de suministro internacionales y el aumento de los precios de las materias primas para alimentos y transporte.

En 2022, el empleo creció un 2 % y la informalidad disminuyó 1,9 puntos porcentuales en comparación con 2021. Se espera que la tasa de pobreza de ingreso medio alto (US\$6,85 PPA por día 2017) continúe disminuyendo en 2023 a 21,6 por ciento.

En cuanto al porcentaje de informalidad total de la economía, es decir la proporción de ocupados que no tiene acceso a los beneficios de la seguridad social vía su ocupación, resulta pertinente reseñar lo planteado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el documento Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias 2022 en el sentido de que “los trabajadores informales tenían más probabilidades de perder sus puestos de trabajo o de verse obligados a la inactividad por medidas como los confinamientos que los trabajadores formales. Al reanudarse gradualmente la actividad económica, el empleo informal, sobre todo por cuenta propia, ha repuntado con fuerza, y muchos trabajadores del sector informal han retomado la actividad”, realidad

que ha sido más evidente en la región de América Latina y El Caribe. En el caso dominicano, el porcentaje de informalidad (trabajadores que están generando ingresos pero que no cuentan con acceso a la seguridad social a través de la actividad laboral que desempeñan) se ubicó en 58.1 % en enero-marzo de 2022, para un aumento poco significativo de 0.4 puntos porcentuales con respecto al mismo periodo del año pasado, encontrándose por debajo del valor máximo de 58.9 % registrado por este indicador en el tercer trimestre de 2021.

Finalmente, al realizar un balance en el análisis de los indicadores se puede concluir que el mercado laboral presenta una notable mejoría y se espera que el mismo continúe reaccionando positivamente, conforme la economía se mantenga creciendo en torno a su potencial y se ejecuten los diversos proyectos de inversión tanto privada como pública, que han sido anunciados gracias al clima de confianza y las perspectivas favorables de la República Dominicana en comparación al promedio de los países de la América Latina.

3.1.4. CARACTERÍSTICAS DEL SECTOR INFORMAL

El concepto de economía informal se puede resumir en algunas características claves:

- Mayor predominancia en los países pobres.
- Evasión de las normas legales.
- Evasión de impuestos.
- Puede ser ilegal si se involucra en actividades no autorizadas.
- Injustamente competitivo por su evasión fiscal.
- Trabajadores desprotegidos.
- Más común en zonas urbanas que en el campo.
- Condiciones de trabajo inferiores.
- Común entre empresas pequeñas y no tanto entre las grandes.

3.2. ACCIONES PARA REDUCIR LA INFORMALIDAD EN AMERICA LATINA

El sector informal ha sido caracterizado de manera negativa en múltiples estudios debido a su baja productividad, escasa acumulación y bajos salarios (Tokman, 1982; PREALC, 1985; García, 1991; Klein y Tokman, 1988, c.p. Portes y Haller, 2004). Como señalan Portes y Haller (2004) esta concepción ha sido cuestionada por considerarla más bien “un signo de dinamismo empresario popular” o “un mecanismo de supervivencia en respuesta a la falta de creación de empleos suficientes en la economía moderna; las empresas informales representan la irrupción de fuerzas reales del mercado en una economía aprisionada por las regulaciones del Estado” (CEPAL, 2004 y Portes y Schaffler, 1993, c.p. Portes y Haller, 2004)

Entre las consecuencias desfavorables de la informalidad se pueden resaltar la reducción de la capacidad empresarial y la inclinación a emprender actividades que suponen algún tipo de riesgo, principalmente como resultado de los sistemas fiscales mal diseñados, la escasa protección social y la reglamentación deficiente de las empresas. Por tanto, podemos argumentar que la reducción de la informalidad puede permitir el surgimiento de nuevas fuerzas productivas, aumentar la diversificación mediante el fomento de la creatividad y el emprendedurismo; y reforzar la capacidad de participar en el comercio internacional.

Resulta relevante conocer las mejores prácticas para reducir la informalidad e incorporar este sector al proceso de modernización. Tradicionalmente, las políticas aplicadas para conseguir esta hazaña han fluctuado entre: ignorar el sector, perseguirlo o legalizarlo/formalizarlo. En un principio la informalidad se ignoraba porque las autoridades estaban convencidas de que el crecimiento y la modernización traerían consigo la generación de puestos de trabajos estables y seguros para todos, y por tanto esta desaparecería. Mientras, la persecución del sector estuvo alentada por gobiernos autoritarios, que sostenían que los informales eran violadores del sistema y que

operaban en contra del mismo. Finalmente, la política de formalización y legalización se lleva a cabo con medidas como perdonar antiguas obligaciones (amnistías) o reducir el costo de las actuales obligaciones a los agentes informales. (Tokman, 2001)

Tokman (2001) plantea una serie de opciones estratégicas para la inclusión del sector informal en el sistema regulatorio. Una primera para facilitar el paso de la informalidad a la modernidad es la definición de un sistema de regulación especial aplicable al sector informal, diferente del prevaleciente para las actividades y personas ocupadas en sectores más organizados.

Una segunda opción que no es excluyente a la anterior la constituye la adaptación de los requisitos de formalización, de tal manera que sean más alcanzables por los informales. Esto se refiere especialmente a los costos adicionales de cumplir con la legalidad, a los procedimientos y 21 mecanismos de formalización. De tal manera que los costos de la

legalidad pueden ser disminuidos sin afectar el principio de unicidad o conjunto, reduciéndolos para todos los sectores y no sólo para los informales. Algo semejante puede plantearse en materia fiscal, con una reducción de la carga tributaria o porque se privilegien aquellos impuestos que no inciden sobre los informales. No obstante, como señala el autor, en materia impositiva la tendencia actual en América Latina se orienta en términos generales en una dirección contraria al plantearse con gran prioridad, junto con el combate a la evasión y elusión tributaria y la mejoría de los sistemas de fiscalización, el objetivo del aumento de las recaudaciones, y al descansar crecientemente la carga tributaria sobre el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Por último, la simplificación de los procedimientos administrativos constituye otra vía de disminución de las barreras de acceso. En el caso del comercio ambulante, se podría en primer lugar facilitar el acceso a la propiedad o al arrendamiento de terrenos en los que puedan instalarse estos vendedores y realizar su actividad comercial en el marco de las ordenanzas municipales. En segundo término, adecuar la oferta de terrenos disponibles

para el ejercicio de esta actividad comercial a los planes de ordenamiento del transporte de pasajeros, con miras a favorecer el acceso de la población a estos centros comerciales. Promover la organización de los vendedores al nivel de mercado, pero también en un nivel superior, con el propósito de lograr economías de escala que mejoren la rentabilidad de su inversión. No obstante, esta estrategia de inserción a la legalidad no solo es tarea de la Administración Tributaria sino es más bien una labor coordinada entre instituciones del Estado lo cual lo hace complicado.

En materia fiscal, las Administraciones Tributarias han identificado la importancia del sector informal y lo han definido como una fuente significativa de evasión. Tal como se señala en la presentación “Informalidad y Tributación en América Latina: Explorando los nexos para mejorar la equidad” (Sabaíni, 2012), se observa una relación positiva entre el tamaño de la economía informal y la tasa de evasión en el IVA en la región. Por tal motivo se han planteado sistemas simplificados para el pago del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado (IVA) para reducir el costo de cumplimiento y facilitarlo, así como el acceso a la información bancaria que permite determinar ingresos.

Es importante destacar que dada la amplitud de la economía informal la manera de abordarla debe ser integral. Esta no solamente puede circunscribirse en el plano fiscal o tributario, pues como explica Vulenti (2008) múltiples factores determinan el tamaño del mercado informal entre los que también se encuentran la rigidez del mercado laboral, la importancia de la agricultura, la inflación y el sistema de aplicación de las normas. No obstante, esta investigación aborda únicamente el tema tributario.

3.2.1. PROCEDIMIENTOS SIMPLIFICADOS DE TRIBUTACION

Tal como destaca Sabaíni (2012) no todas las empresas pequeñas operan en la informalidad, y no todas las empresas en la informalidad son pequeñas. Sin embargo, la evidencia sustenta la prevalencia de la informalidad entre los contribuyentes pequeños. Por este motivo los regímenes simplificados han sido diseñados para alcanzar a los

contribuyentes pequeños, siendo la variable generalizada para incorporar a estos contribuyentes el ingreso, aunque también se incluyen contribuyentes a estos regímenes atendiendo a la actividad económica del contribuyente. Dada la similitud que existe en los sistemas económicos de los países de América Latina, los objetivos con los que las Administraciones Tributarias implementan estos regímenes son los mismos: buscan controlar el segmento de los contribuyentes que están en la economía informal o sumergida, a la vez que persiguen incentivar el cumplimiento tributario de las pequeñas y medianas empresas reduciendo el costo de cumplimiento, puesto que no es necesario mantener una contabilidad organizada bajo este régimen.

Estos sistemas simplificados de tributación han ganado popularidad en América Latina, estableciéndose en 14 países regímenes simplificados para pequeños contribuyentes, entre los que destacan Argentina, Brasil, Chile, República Dominicana, entre otros países.

En Argentina se creó en 1998 el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, comúnmente conocido como Monotributo. Este “consiste básicamente en un impuesto único de cuota fija mensual que reemplaza en un solo pago al Impuesto a las Ganancias y al Valor Agregado al que se adiciona las cotizaciones de Seguridad Social y Obra Social” (Salim y D’Angela, 2006).

En Brasil, el Sistema Integrado de Pago de Impuestos y Contribuyentes de las Microempresas y Empresas de Pequeño Porte (SIMPLES), que se aplica desde el 2007, permite que las empresas liquiden los impuestos obligatorios con una tarifa única, que comprende el impuesto sobre la renta de las personas jurídicas, el programa de integración social, la contribución para el financiamiento de la seguridad social, la contribución social sobre el lucro líquido y el impuesto sobre productos industrializados (Morena, A. A., Lizarzaburu, C. H., et al, 2012).

Chile por su parte cuenta con dos regímenes simplificados: el Régimen de Tributación Simplificada del Impuesto a la Renta y el Régimen de Tributación Simplificada del IVA. El régimen simplificado del Impuesto a la Renta es aplicable a los llamados Pequeños Contribuyentes y está destinado a las microempresas. A pesar de ser un régimen simplificado los contribuyentes tienen la obligación de llevar una contabilidad simplificada (Sabaíni, 2012). Por su parte, el régimen simplificado del IVA 23 incluye los pequeños comerciantes, artesanos y prestadores de servicios, personas naturales que vendan o realicen la prestación de servicios al consumidor final.

En República Dominicana, es llamado Régimen Simplificado de Tributación (RST), es un régimen de facilitación para el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes, ya sean estas personas jurídicas o físicas que cumplan con los requisitos establecidos en el Decreto No. 265-19 con relación a su actividad económica, su nivel de ingresos y sus volúmenes de compras.

Este régimen servirá para la determinación del Impuesto Sobre la Renta (ISR) y el Impuesto sobre Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), basado en sus ingresos brutos o en sus compras.

3.2.2. SECRETO BANCARIO

El secreto bancario es uno de los elementos más perjudiciales para la consecución del objetivo de reducir la evasión. Esto propicia o facilita la realización de operaciones por fuera de los libros y que por tanto no tributan. Monitorear operaciones como vender mercancías, prestar servicios como profesionales liberales y vender inmuebles, se facilita cuando esos ingresos pueden estar en una cuenta formalizada en el sistema bancario sin que se tenga ningún riesgo. Este fenómeno fomenta la informalidad de empresas y personas que pueden mantenerse realizando operaciones fuera del alcance de la Administración Tributaria. Como señala la OCDE (2000) “el secreto bancario guardado

frente a autoridades gubernamentales, incluyendo a las autoridades fiscales, puede ser el pretexto para que determinados contribuyentes oculten actividades ilegales o escapen a sus obligaciones fiscales”. Disponer de estas informaciones de manera continua, masiva y oportuna aumenta la percepción de riesgo en tanto que permite a las administraciones tributarias analizar información de los movimientos bancarios de personas y empresas, reduciendo la capacidad de administrar dinero en la banca procedente de la evasión. Con esta medida unos podrían pasar a la ilegalidad absoluta, pero otros optarán por la formalización. En ese sentido, la existencia del secreto bancario impide las mejoras de la administración tributaria en este aspecto.

Podría existir secreto, pero al gravar los intereses o rendimientos financieros se obtiene esta información y se reduce el campo de acción para el manejo fraudulento de cuentas de banco.

Como señala Clive Nicholas en su documento El Secreto Bancario “el uso de cuentas bancarias secretas y leyes estrictas sobre secreto bancario han estimulado la evasión de impuestos, elusión de las leyes y reglamentos que rigen el control (restricciones) de cambio y en general, han servido como medio a través del cual se pueden lavar fondos obtenidos ilegalmente”. No obstante, destaca que este puede dar lugar a un mayor nivel de crecimiento económico, pues “el estricto cumplimiento de leyes tributarias onerosas puede llevar a una disminución en el esfuerzo de trabajo, iniciativa y ahorros”. El autor también destaca la importancia de los acuerdos de intercambio de información, destacando que su éxito reside en manejo de casos donde se ha usado el secreto bancario en la evasión de impuestos.

3.2.3. SISTEMAS DE FACTURACION

En lo relativo al control de las ventas, se han implementado una serie de instrumentos que persiguen reducir el incumplimiento y proveer a la Administración Tributaria de información que le permita detectarlo. La mayoría de los países han implementado los Comprobantes de Pago, también denominados Comprobantes Fiscales, los cuales

deben ser autorizados por la Administración Tributaria. Estos son documentos que acreditan la transferencia de bienes, la entrega en uso, o la prestación de servicios. A pesar de su masiva aplicación y autorización por parte de la Administración Tributaria en América Latina, no todos los países permiten verificar los Comprobantes por internet.

3.2.4. SISTEMA DE RETENCIONES

Los esquemas de retención de impuestos permiten reducir el incumplimiento y a su vez facilitan el proceso de formalización, pues hacen el cumplimiento tributario más simple en la medida que una parte de los contribuyentes solo deberán presentar la declaración correspondiente y no estarán obligados a realizar un pago al momento de declarar, pues ya han adelantado el impuesto al momento de la retención.

La retención consiste en el otorgamiento a instituciones distintas a la Administración Tributaria de la facultad de sustraer del pago realizado a un proveedor el importe correspondiente a un determinado impuesto y reportarlo ante la Administración. De acuerdo con el Código Tributario Dominicano “los Agentes de Retención son todos aquellos sujetos, que por su función pública o en razón de su actividad, oficio o profesión, intervienen en actos u operaciones en las cuales pueden efectuar la retención del tributo correspondiente. En consecuencia, el Agente de Retención deja de pagar a su acreedor, el contribuyente, el monto correspondiente al gravamen para ingresarlo en manos de la Administración Tributaria”.

La retención de impuestos es una práctica generalizada en América Latina que persigue reducir el incumplimiento y lograr el cobro de impuestos, y es a su vez una herramienta valiosa en la formalización de la economía informal, pues aporta información a la Administración Tributaria sobre este sector y permite obtener recaudación de este.

3.2.5. EDUCACION TRIBUTARIA

La educación tributaria ha cobrado auge en la región como un importante promotor del cumplimiento. El desarrollo de una cultura tributaria es un eje transversal de una administración tributaria eficiente y su conceptualización data de los inicios del siglo XX. El término de “cultura tributaria”, tal como expone Vito Tanzi básicamente comprende “una cierta conciencia tributaria de parte de los contribuyentes” (Nerré, 2001).

De acuerdo con Nerré (2001, p. 12) la cultura tributaria de un país “es la totalidad de todas las instituciones formales e informales relevantes conectadas al sistema impositivo nacional y su ejecución práctica, que se encuentran incorporadas históricamente en la cultura del país, incluyendo dependencias y lazos causados por su interacción regular”. Mientras, Tretter (1974, c.p. Nerré, 2001) entiende que la mentalidad tributaria, la cual incluye la moral tributaria y la disciplina tributaria, “comprende todas las actitudes y patrones de comportamiento que el contribuyente tiene con los impuestos y el estado. Por un lado, la moral tributaria es un término ligado a la disponibilidad a pagar impuestos, un sentimiento de obligación con el Estado, o la obligación con el público en 5 Traducción libre del autor. 34 general o la comunidad. La disciplina tributaria refleja las actitudes del contribuyente en sus acciones”.

3.3. MECANISMOS DE CONTROL DE LA DIRECCION GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII)

3.3.1. Inscripción en el Registro Nacional del Contribuyente

El Registro Nacional del Contribuyente, es el registro que contiene la información relacionada a la identificación, domicilio y actividad económica de las personas físicas y jurídicas inscritas en Impuestos Internos, ya sea para fines tributarios o para registro de patrimonios y otras ocupaciones. Cuando una persona se inscribe al RNC, Impuestos

Internos le otorga un código único y permanente de identificación llamado “número de RNC”. Impuestos Internos asigna dos tipos de RNC:

RNC de Contribuyentes: son las personas físicas o jurídicas con una o varias actividades económicas que conllevan la presentación periódica de obligaciones tributarias.

RNC de Registrados: son personas inscritas con la finalidad de realizar algún trámite, ciertas operaciones o poder efectuar la declaración y/o el pago de un impuesto o tasa de forma ocasional. Algunos ejemplos serían: empleado o asalariado, propietario de vehículos de motor o de inmueble, entre otros.

Están obligados a inscribirse en calidad de contribuyentes o responsables:

- Las Personas Físicas (profesionales y personas que prestan servicios de manera independiente).
- Las Personas Jurídicas (sociedades comerciales legalmente constituidas, sociedades extranjeras, Instituciones sin Fines de Lucro, sociedades con personería jurídica en virtud de leyes especiales).
- Sucesiones indivisas que presten servicios en territorio dominicano.
- Entidades sin Personalidad jurídica, tales como Fideicomisos y consorcios.

El número de RNC para Personas Físicas es igual al número de su Cédula de Identidad y el de las Personas Jurídicas y extranjeros sin cédula es una numeración de 9 dígitos asignada por Impuestos Internos.

3.3.2. Requisitos para la formalización en República Dominicana

En República Dominicana existen normas legales que requieren ser cumplidas para empezar a desarrollar una actividad económica formal. El Manual Tributario: Lo que debe saber para iniciar un negocio en República Dominicana (2013) señala que el primer paso para iniciar un negocio es definir si operará como una persona física o jurídica, pues atendiendo a esto deberá cumplir con ciertos requisitos y obligaciones. Se registran como personas físicas aquellos contribuyentes que ejercen su profesión u oficio de forma independiente. Mientras, las personas jurídicas son todas aquellas sociedades u organizaciones constituidas con el propósito de obtener utilidades.

Para su inscripción en el Registro Nacional de Contribuyentes y la obtención de su número de RNC, el cual será su número de identificación tributaria, el contribuyente deberá realizar una serie de pasos previos antes de proceder a registrarse en la DGII, entre los que se encuentran la inscripción en el Registro Mercantil, para el caso de las personas físicas; y adicionalmente la solicitud del registro del Nombre Comercial y el pago del Impuesto por Constitución de Compañías para el caso de las personas jurídicas.

Puede solicitar la inscripción al RNC a través de las siguientes vías:

1. Por la Oficina Virtual de Impuestos Internos, en la opción “Inscripción y Actualización al RNC”, llenando la solicitud en línea.
2. Ventanilla Única: Es una herramienta por la cual puede realizar el proceso de formalización a través de una sola solicitud, vía el portal www.formalizate.gob.do del Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes.
3. De manera presencial, en una Administración Local (oficinas de Impuestos Internos) completando los siguientes documentos:

a) Persona Física: Formulario de Declaración Jurada de Registro y Actualización de Datos de Personas Físicas (RC-01) llenado y firmado, especificando el código y descripción de la actividad, conforme el catálogo de Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU). Adjuntando los demás requisitos que apliquen según el tipo de solicitud.

b) Persona Jurídica: Formulario de Declaración Jurada de Registro y Actualización de Datos de Personas Jurídicas o entes sin Personalidad Jurídica (RC-02) llenado, firmado y sellado (no obligatorio), especificando el código y descripción de la actividad, conforme el catálogo de Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU). Adjuntando los demás requisitos que apliquen según el tipo de solicitud.

c) Patrimonios separados: Formulario de Declaración Jurada de Registro y Actualización de Datos de Patrimonios Separados (RC-03) llenado, firmado y sellado (no obligatorio), especificando el código y descripción de la actividad, conforme el catálogo de Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU). Adjuntando los demás requisitos que apliquen según el tipo de solicitud.

3.3.3. Captación de Nuevos Contribuyentes

En el año 2011 se da inicio al proyecto de Captación de Nuevos Contribuyentes, el cual busca identificar negocios que operan sin estar inscritos en el Registro Nacional de Contribuyentes (RNC). Para la identificación se usó el Sistema de Información Geográfica MAP-INFO, con el cual se identificaron más de 10 mil negocios que no estaban inscritos al RNC en el Distrito Nacional. En esta fase se visitaron los negocios para posteriormente registrarlos al RNC. Esta iniciativa alcanzó una cobertura de 90.2%, en la cual se confirmaron 9,498 negocios no registrados en el RNC para ser inscritos. En el año 2012 se llevó a cabo la segunda fase de dicho proyecto en el distrito municipal de Boca Chica, logrando una cobertura de 98.8%, en la cual se confirmaron 763 negocios no registrados en el RNC para ser inscritos.

En el año 2012, dentro del mismo proyecto, se realizó un intercambio de información con la Administradora de Subsidios Sociales (ADESS), la cual suministró la base de datos de los suplidores registrados para ofrecer servicios con la tarjeta solidaridad. El cruce de información de esta base con el Registro Nacional de Contribuyentes identificó 687 negocios no registrados, los cuales fueron registrados de oficio.

3.3.4. Números de Comprobante Fiscal

Otro de los mecanismos de control implementados son los Números de Comprobante Fiscal (NCF), los cuales son documentos que acreditan la transferencia de bienes, la entrega en uso, o la prestación de servicios el cual consiste en una secuencia alfanumérica otorgada por la DGII a los contribuyentes que emiten comprobantes. Estos permiten un control efectivo del consumo intermedio, es decir las ventas entre empresas de insumos (bienes y servicios) de producción.

Los Comprobantes Fiscales Atendiendo al tipo de gasto que se quiere sustentar los comprobantes pueden ser de uso común o especial. Entre los comprobantes de uso común se encuentran los comprobantes que: generan crédito y sustentan costos y gastos, consumidor final, notas de débito y notas de crédito. Mientras, los comprobantes especiales comprenden los siguientes: registro de proveedores informales, registro único de ingresos, registro de gastos menores, regímenes especiales de tributación y los comprobantes gubernamentales.

Para el caso específico de los proveedores informales se crearon comprobantes fiscales especiales para estos fines lo que les permite ofertar bienes y servicios a empresas formales, sustentadas en facturas previamente autorizadas por la DGII. En este sentido permiten a la Administración cierto nivel de control sobre los pagos realizados a trabajadores informales, así como las retenciones que les son realizadas por concepto de ISR e ITBIS cuando estos realizan transacciones con personas jurídicas formales.

3.3.5. Impresoras Fiscales

La implementación de las impresoras fiscales como mecanismo de control de las ventas realizadas en efectivo a consumidores finales se inicia a finales del año 2008 con la emisión del Reglamento para el Uso de las Impresoras Fiscales. Mediante Decreto Presidencial No. 451.08 con el objetivo de aclarar y desarrollar los principios generales contenidos en el Código Tributario y hacer más asequible la aplicación de este recurso tecnológico.

Las impresoras fiscales son aparatos tecnológicos que remiten a la Administración Tributaria la información de las ventas realizadas por un comercio. Este proyecto es un instrumento de control de la informalidad ante la Administración Tributaria, pues permite determinar inconsistencias en las declaraciones de los contribuyentes y su omisión.

A diciembre de 2012 se habían instalado un total de 3,518 impresoras fiscales en hipermercados, restaurantes de comida rápida, tiendas, restaurantes y ferreterías.

Las impresoras fiscales son una herramienta útil para promover el cumplimiento tanto entre los formales e informales, ya que incide en la percepción de riesgo de los contribuyentes pues reduce así las acciones evasoras, promueve el cumplimiento y la formalización.

3.4. EFECTO DE LA INFORMALIDAD EN LA RECAUDACION TRIBUTARIA

Los trabajadores informales representan un 55% de la población ocupada. En su mayoría, estos laboran como trabajadores por cuenta propia, lo cual implicaría un mayor esfuerzo de querer traerlos a la formalidad ya que es necesaria su inserción voluntaria al Registro Nacional de Contribuyentes. Los resultados revelan que el sector informal representa una pérdida de recaudación a pesar de las retenciones que se les hacen cuando brindan servicios o venden bienes en el mercado formal. No obstante, dado que la informalidad se centra en actividades como peluquería, ayudantes agrícolas, servicios

domésticos, choferes de transporte público, colmaderos, entre otros, el costo de traerlos a la formalidad puede superar la recaudación potencial. La mayor parte de la recaudación potencial se origina en los contribuyentes “mixtos” y en menor grado en los “asalariados”. Es importante aclarar que la recaudación potencial es la estimación de la recaudación teórica, la cual asume que todos los contribuyentes declararían la totalidad de su ingreso y sin tomar en cuenta las retenciones realizadas a través de terceros.

Como la misma OIT ha dicho, la **informalidad laboral, bajos ingresos** y la **desigualdad** son el talón de Aquiles en el proceso de recuperación económica en

América Latina y el Caribe. En reportes sobre el empleo y la informalidad, la OIT ubica a esta región como la más afectada del mundo, se refleja en reducciones de la actividad económica y se traduce en cierre de empresas y un aumento en la desigualdad y pobreza, resultando la recuperación insuficiente y desigual. En efecto, la recuperación del empleo está marcada por el informal, con un 70% o más de la creación neta de puestos de trabajo en varios países de la región.

Reducir la informalidad en la economía dominicana debe ser una labor fundamental del Estado. Para ello deberán formularse y ejecutarse políticas públicas sensatas y reformas normativas prudentes que permitan que los administradores del erario, particularmente los recaudadores de impuestos, no configuren sus acciones solo en términos de reducción de la informalidad, hagan intervenciones en diferentes categorías de contribuyentes, segmentándolas por tamaño en la escala de contribuyentes e impulsen programas de incentivos a la formalización, piso básico de protección social, educación, formación y competencias e iniciativa empresarial, todo lo cual permitirá lograr un progreso económico más eficaz. (C. Salcedo, 2022)

CONCLUSION

Ahora que hemos visto todo lo anterior se puede inferir que la formación de la cultura tributaria debe iniciarse desde muy temprana edad en la persona, donde la educación juega un rol importante, para que éste adquiera la creencia firme de cumplir con sus obligaciones tributarias en el futuro, pero el aspecto más trascendental es lograr que esta cultura individual tenga una expresión colectiva, de manera que los individuos como grupo social no van a emitir un juicio interno de su propia conducta, sino que van a juzgar la de los individuos que integran al grupo, que comparte sus valores, creencias, principios y conducta en el cumplimiento de sus obligaciones en la sociedad.

La existencia de una cultura tributaria, cualquiera sea el grado que haya alcanzado, facilita el cumplimiento de los deberes formales, pero no puede pensarse que ella sea suficiente para asegurar la correcta percepción de los tributos. Aún en el caso de haber alcanzado un alto nivel, bastaría que unos pocos individuos se sustrajeran en el cumplimiento de su obligación para generar una desmoralización colectiva de los contribuyentes cumplidores y así destruir cualquier efectivo sistema de recaudación del tributo.

Por consiguiente, se debe mencionar que la existencia de una cultura tributaria, entre otros aspectos facilita el cumplimiento de los deberes formales de los contribuyentes y por ello es necesario y conveniente su formación y desarrollo en el ámbito nacional y organizacional, que constituye un factor de alto valor para lograr de manera voluntaria el aporte de los ciudadanos a los ingresos ordinarios por concepto de tributos.

En cuanto a la informalidad es notable el deficiente papel del sector gubernamental en la generación de políticas para la generación de empleo productivo y de calidad. La atención de la informalidad como un problema, con la aplicación de medidas coercitivas sin una visión integral y sin la planeación debida, origina un efecto negativo y sobre agregado del sector estatal en la agudización de los problemas sociales.

El vendedor informal tiene una noción equivocada sobre el papel que cumple en la sociedad, lo cual influye en sus motivaciones para ingresar a la informalidad. Los aspectos socioculturales son fundamentales en el desarrollo de una estrategia integral de atención al fenómeno de la informalidad.

RECOMENDACIONES

- Desarrollar nuevas investigaciones que profundicen mucho más sobre el fenómeno de la informalidad.
- Fomentar la creación de nuevas políticas públicas pertinentes y exitosas.
- Incluir en el programa de las escuelas la asignatura de Educación Tributaria para así establecer una conciencia tributaria desde muy temprana edad.
- Incrementar el uso de tecnologías de la información para permitir la fiscalización masiva del cumplimiento de obligaciones tributarias.
- Crear medidas de fiscalización para aumentar la cantidad de inspectores para captar a aquellos trabajadores informales para reducir la informalidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Espejo, “Informalidad laboral en América Latina: propuesta metodológica para su identificación a nivel subnacional”, Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/6), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022

Elaboración propia sobre la base de J. C. Gómez Sabaini y J. P. Jiménez, “Estructura tributaria y evasión impositiva en América Latina”, Documento de Trabajo, N° 2011/08, Corporación Andina de Fomento (CAF), 2011

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Tax Administration 2019

Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies, Paris, OECD Publishing, 2019

S. Díaz de Sarralde, Panorama de las administraciones tributarias: estructura; ingresos, recursos y personal; funcionamiento y digitalización. ISORA (International Survey on Revenue Administration), Ciudad de Panamá, Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), 2019.

Roca, Carolina. Estrategias para la formación de la cultura tributaria – Asamblea General del CIAT N° 42, Guatemala, 2008- Serie Temática Tributaria N°15 Setiembre 2011 Asistencia al Contribuyente p. 69 Importancia cultura Tributaria.

SUNAT. (2013). Programa de Cultura y Conciencia Tributaria. Lima, Perú: Moyobamba

Ley 11-92, Código Tributario de la República Dominicana.

Dirección General de Impuestos Internos. (2013). Manual Tributario: Lo que debe saber para iniciar un negocio en República Dominicana. Santo Domingo.

Barnichta, E. (2011). Derecho Tributario Sustantivo. Tomo I, Segunda Edición, Santo Domingo. Argentina: dissertation.

Freije, S. (2001). El empleo informal en América Latina y el Caribe: Causas, consecuencias y recomendaciones de política economía informal. Recuperado el 22 de febrero de 2012, del sitio web: <http://www.empresariosvenezolanos.com/El%20empleo%20informal%20en%20A.L..pdf>

Méndez, M. (08 de 04 de 2014). Cultura tributaria. Recuperado el 01 de 08 de 2021, de Revista Redalyc: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55500909>

Salim, J. A. y D'Angela, W.D. (2006). Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes Monotributo. Recuperado el _ de febrero de 2012, del sitio web de la Administración Federal de Ingresos Públicos: <http://www.afip.gob.ar/estudios/archivos/Monotributo.pdf>

Gómez Sabaíni, J.C. (2012). Informalidad y Tributación en América Latina: Explorando los nexos para mejorar la equidad. Recuperado el 25 de mayo de 2012, del sitio web de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL): <http://www.eclac.org/cgibin/getProd.asp?xml=%20/publicaciones/xml/3/48093/P48093.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl%20&base=/tpl/top-bottom.xslt>

Banco Central de la República Dominicana. (2022). La informalidad en el mercado laboral urbano de la República Dominicana. Santo Domingo: Guzmán, R.

Dirección General de Impuestos Internos. (2013). Manual Tributario: Lo que debe saber para iniciar un negocio en República Dominicana. Santo Domingo.

Dirección General de Impuestos Internos. (2013). Procedimiento Simplificado de Tributación (PST) Reglamento 758-08. Santo Domingo

Dirección General de Impuestos Internos. (2023). Educación Tributaria. Santo Domingo.

La cultura tributaria y su impacto en la recaudación fiscal Palmira L., Hernández G. y Sánchez S. DOI: <https://doi.org/10.25009/hccs.v0i15.54>

Cultura tributaria: formas de mejorarla / Silvio Montiel Paternina, Alcides de Jesús Peña Sánchez y Carlos Martínez Carrascal – Cartagena: Universidad Libre, 2020