

**REPÚBLICA DOMINICANA
UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA
(UNIBE)**



UNIBE
Forjando líderes!

ESCUELA DE GRADUADOS

**PROYECTO DE INVESTIGACION PARA OPTAR POR EL TITULO DE
MÁSTER EN ASESORIA FISCAL Y DERECHO TRIBUTARIO**

"Estudio del Impacto de las Exenciones Fiscales bajo la Ley no. 57-07 sobre
Incentivo al Desarrollo de Fuentes Renovables de Energía en RD"

Sustentante:

Katherine Castillo 99-0474

Asesora de Contenido:

Kirsys Reynoso, M.A.

Asesor Metodológico:

Oscar Valdez, M.A.

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

Agosto de 2021

ÍNDICE

Tema	v
Justificación	vi
Delimitación del Tema.	vii
1.Delimitación Territorial.....	vii
2.Delimitación Temporal.....	vii
3.Delimitación Sustantiva.....	vii
Planteamiento del Problema.....	viii
Interrogantes Claves de Investigación	x
Marco Teórico	xi
1. Breves referencias a estudios anteriores sobre el tema	xi
2. Desarrollos Teóricos Relativos al Tema	xiii
3.Definición de Términos Básicos.....	xvi
Objetivos de la Investigación	xviii
1.1 Objetivo General.....	xviii
1.2 Objetivos Específicos.....	xviii
Metodología de Investigación	xix
1.Tipo de Investigación.....	xix
2. Métodos.....	xix
3.Técnicas de Recolección	xx
DEDICATORIA	xxi
INTRODUCCIÓN	1
Capítulo I: Política Fiscal, Incentivos Fiscales y Gasto Tributario	3
1.1. Aspectos Generales	3
1.2. Referencias de las Principales Teóricas sobre la Política Fiscal	4
1.3. Concepto de Política Fiscal.....	6
1.4. Tipos de Política Fiscal	7
1.5. Características de la Política Fiscal.....	8
1.6. Instrumentos de la Política Fiscal	8
1.7. Objetivos de la Política Fiscal.....	9
1.8. Concepto de Incentivos Fiscales.....	10
1.9. Ventajas y Desventajas de los Incentivos Fiscales.....	12
1.10. Conceptualización del Gasto Tributario	14
1.11. Objetivo de los Gastos Tributarios.....	16

1.12. Ventajas y Desventajas de los Gastos Tributarios.....	17
1.13. Métodos de Estimación del Costo de los Gastos Tributarios.....	18
1.14. Clasificación de los Gastos Tributarios.....	19
Capítulo II: Generalidades de la Exención de las Obligaciones Tributarias.	20
2.1. Aspectos Generales de las Exenciones.....	20
2.2. La Potestad de Eximir.....	21
2.3. Conceptos de No Incidencia, Inmunidad y Exoneración.....	22
a) No Incidencia o No Sujeción.....	22
b) Inmunidad.....	22
c) Exoneración.....	23
2.4. Diferencia entre las Exenciones y la No Sujeción.....	24
2.5. Diferencia entre las Exoneraciones y la Exenciones.....	24
2.6. Concepto de Exención.....	25
2.6.1. Generalidades de las Exenciones Tributarias.....	26
2.6.2. Características de las Exenciones Tributarias.....	27
2.6.3. Finalidad de Exenciones.....	27
2.6.4. Clasificación de las Exenciones Tributarias.....	28
2.7. Vigencias, Cese y Renovación de las Exenciones.....	32
2.8. La Exención Tributaria y su Relación con los Principios Tributarios.....	34
2.8.1. El Principio de Legalidad.....	36
2.8.2. El Principio Irretroactividad.....	38
2.8.3. El Principio de Proporcionalidad o No Confiscación.....	38
2.8.4. El Principio de Igualdad Tributaria.....	39
2.8.5. El Principio de Capacidad y Progresividad.....	40
2.8.6. El Principio de Generalidad.....	41
2.8.7. Cargas e Inversiones Públicas.....	43
2.8.8. Principio de Equidad.....	43
2.9. Las Exenciones en Código Tributario.....	43
Capítulo III: Identificación de las Exenciones de la Ley no. 57-07 Sobre Incentivo al Desarrollo de Fuentes Renovables de Energía.	45
3.1. Aspecto General.....	45
3.1.1. Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático.....	46
3.1.2. Protocolo de Kioto.....	47
3.1.3. Acuerdo de París.....	48
3.2. Fundamentos Teóricos de Energía.....	49
3.2.1. Ventajas y Desventajas de Energía Renovable y No Renovable.....	50

3.3. Aspectos Generales de la Base Legal Institucional de la Comisión Nacional de Energía.....	51
3.3.1. Marco Regulatorio de Las Energías Renovables.....	53
3.4. Gasto Tributario Dominicano	53
3.4.1. Sistema Tributario de Referencia y Metodología de Estimación del Gasto Tributario en República Dominicana	55
3.5. Ley No. 57-07 sobre Incentivo al Desarrollo de Fuentes Renovables de Energía.....	56
3.5.1. Aspecto General de la Ley no. 57-07.....	56
3.5.2. Objetivos de la Ley no. 57-07.....	56
3.5.3. Los Beneficiarios de la Ley no. 57-07.....	57
3.5.4. Los incentivos fiscales previstos por la Ley no. 57-07 sobre energía Renovable.....	58
3.5.5. Exenciones Otorgadas	62
3.5.6. Estimación del Gasto Tributario.....	63
CONCLUSIÓN.....	76
RECOMENDACIONES	77
BIBLIOGRAFIA	78
Referencias.....	79

Tema

El tema elegido para la investigación que ha de constituir el trabajo final es "Estudio del impacto de las exenciones fiscales bajo la Ley no. 57-07 sobre Incentivo al Desarrollo de Fuentes Renovables de Energía "

Justificación

La protección ambiental ha sido uno de los temas más importantes en esta última década a nivel mundial. Los cambios climáticos han sido tema de discusión en diversas cumbres internacionales, y como pueden trabajar en cooperación para poder mejorar la situación actual que se está presentado en cada uno de los continentes. Se han visto que por estos cambios la naturaleza se ha manifestado cada año aumento de la fuerza de la naturaleza a nivel global.

Las naciones han firmados acuerdos para la motivar a los gobiernos mitigar sobre dicho fenómeno en estos momentos. El país también forma parte de estos tratados y están comprometidos a brindar apoyo y futura solución frente la problemática existente. Actualmente la República Dominicana ofrece variada oportunidades negocios e inversión, siendo este uno de los modelos de negocios atractivos para las empresas, sino también de índole personal para muchas personas. Increíblemente durante el año 2020 el país aumento sus fuentes renovables a pesar de ser un año lleno de incertidumbre por la pandemia del COVID-19.

El país ha adoptado una serie de medidas no solo de índole social, ambiental, económico sino también fiscal como incentivos y exenciones; aplicables a los proyectos de esta índole.

Delimitación del Tema.

1.Delimitación Territorial

Este proyecto se desarrollará en la República Dominicana en donde se realizará el levantamiento de información y datos.

2.Delimitación Temporal

Esta investigación será realizada en el periodo Mayo Agosto del año 2021 y cubrirá un arco temporal de que va 2016 hasta 2020.

3.Delimitación Sustantiva

- a) La Constitución de la República Dominicana en sus artículos 17, 67 y 244 respectivamente;
- b) El acuerdo de Protocolo de Kioto
- c) la Ley no. 57-07 sobre Incentivo al Desarrollo de Fuentes Renovables de Energía en sus artículos 9, 10,11.
- d) y el Código Tributario en su artículo 270, 299, 306
- e) reglamentos decreto 202-08

Planteamiento del Problema

Debido a las diversas preocupaciones sobre la protección del medio ambiente a nivel internacional no solo por las organizaciones sino también de los gobiernos, han adoptados estrategias, políticas y normativas publicas cada uno de los Estados a fin de poder emprender acciones más eficientes.

Estas inquietudes existentes en la actualidad a nivel mundial son ocasionadas por el calentamiento global, esas preocupaciones fueron declarada internacionalmente mediante la firma de la Convención Marco de Naciones Unidas Sobre el Cambio Climático, teniendo presente la importancia de un cambio y reconociendo el problema existente, la República Dominicana al igual que muchos países conscientes ante esta situación han firmado el Acuerdo de Paris.

Mediante la resolución no. 122-17, el gobierno dominicano aprueba dicho acuerdo, para buscar la manera de mitigar, contribuir y promover el desarrollo sostenible. La República Dominicana al encontrarse en una ubicación geográfica en el lado oriental de la isla caribeña la convierte en privilegiada en los que se refiere a fuentes renovables. Y debido a que el Estado no cuenta con infraestructura y mucho menos recursos propios suficiente para apostar a esta nueva forma de negocio, para captar nuevos recursos fiscales. El gobierno emite la ley 57-07 la cual ha servido como iniciativa para el desarrollo de instalaciones de generación de energía renovable. La energía renovable ofrece el beneficio incalculable a la sociedad, ofrece una salida al problema existente de energía eléctrica en la reducción de las facturas dentro la ciudad y llegar a lugares remotos en donde el desarrollo tecnológico no ha llegado en su totalidad, además de la generación de empleo.

Pero esta iniciativa lleva consigo una serie de interrogantes que se debe de preguntar ¿cuál es el impacto de las exenciones fiscales bajo la Ley no. 57-07 sobre Incentivo al Desarrollo de Fuentes Renovables de Energía?, ¿qué condiciones los inversionistas se favorecen de la ley?, ¿qué dicen las normas?, ¿qué medidas a futuro existe en el ámbito fiscal?, realmente representa para el país algún beneficio o por el contrario es perjudicial para la nación. Que tanto es

recaudado o exento por la administración tributaria. Las exenciones deberían tener un inicio y un final, las mismas deberían ser graduales y temporales porque no se deben tener incentivo para las mismas entidades por siempre.

Interrogantes Claves de Investigación

1. ¿Cuál es el rol de las energías renovables?
2. ¿Qué busca la República Dominicana con esta ley?
3. ¿Cuál es el beneficio de la ley para los inversionistas?
4. ¿Qué incentivos tributarios promueve el uso de las energías renovables?
5. ¿Porque son otorgadas esas exenciones fiscales bajo esta ley?
6. ¿Cuáles son las consecuencias para el país costo beneficio de la ley?

Marco Teórico

1. Breves referencias a estudios anteriores sobre el tema

- Estefany Soto, Jordis Ramírez, Nicole Rivera: **Exenciones fiscales del impuesto sobre la renta y su incidencia en el principio de equidad tributaria. (2017)**, [Base de datos en línea] Universidad APEC, recuperado: 13 junio de 2021, <https://catalogobiblioteca.unapec.edu.do/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=52141>
- Valdez Roca, Sofia Olga: **Las exenciones tributarias para los adultos mayores en la ciudad Guayaquil. (2016)**, [Base de datos en línea] Google académico, recuperado: 11 junio de 2021 <http://repositorio.ug.edu.ec/bitstream/redug/14343/1/TESIS%20EXENCIONES%20TRIBUTARIAS%20SOFIA%20V.%20VERSION%208.doc%20ACTUALIZADO%20.pdf>
- EYNEWS NETWORK Estudio Resumen de las exenciones fiscales vinculadas a la energía renovable en Centroamérica, Panamá y Republica Dominicana Sector Knowledge. [https://Resumen de las exenciones fiscales vinculadas a la energía renovable en Centroamérica, Panamá y República Dominicana Sector Knowledge | Sector Energía octubre 2018 | EY News Network Room](https://Resumen%20de%20las%20exenciones%20fiscales%20vinculadas%20a%20la%20energ%C3%ADa%20renovable%20en%20Centroam%C3%A9rica,%20Panam%C3%A1%20y%20Rep%C3%BAblica%20Dominicana%20Sector%20Knowledge%20|%20Sector%20Energ%C3%ADa%20octubre%202018%20|%20EY%20News%20Network%20Room)
- Sánchez, Pablo; Gutiérrez, Ostiz: **La exención de responsabilidad penal por regularización tributaria**, España, 2002.
- Agostini, Claudio A; Siravegna Mariel C.: **Efectos de la Exención Tributaria a las Ganancias de Capital en el Precio de las Acciones en Chile**, 2010.

- Blasco Arias, Luis Miguel: **Funcionamiento de la exención tributaria en el seno del tributo una aproximación a su problemática jurídica** (1998).
- Toledo Saca, Ciria María: **Las empresas públicas y la exención del impuesto a la renta en el Ecuador produce desigualdad de derechos constitucionales y legales.** (2015), [Base de datos en línea] Google académico, recuperado: 15 junio 2021 <https://dspace.unl.edu.ec/jspui/handle/123456789/8880>.
- Rodríguez Ramírez, Heidy; Mejía Paulin, Lucybel: **Energía Renovable mito y/o Realidad de los Incentivos Fiscales.** [Base de datos en línea] Universidad Pedro Henríquez Ureña, recuperado: 10 junio de 2021, <https://repositorio.unphu.edu.do/bitstream/handle/123456789/1111/Energi%CC%81a%20renovable%20mito%20yo%20realidad%20de%20los%20incentivos%20fiscales.pdf?sequence=1&isAllowed=y> ()
- Pinzón Ortiz, Diana Gabriela: **La fiscalidad como incentivo de las energías renovables.** (20019), [Base de datos en línea] Google académico, recuperado: 7 junio de 2021, <http://riaa.uaem.mx/xmlui/bitstream/handle/20.500.12055/630/PIODRNO1T.pdf?sequence=1>.

2. Desarrollos Teóricos Relativos al Tema

Los gobiernos para dar apoyo y promover el desarrollo de las energías renovable han decidido dar no solo incentivos fiscales sino también facilidades de financiación al sector privado.

En el caso de la República Dominicana las energías renovables se encuentran reguladas de manera general mediante la Ley de Energías Renovables y la Ley General de Electricidad, así como sus reglamentos de aplicación, en adición a otras normas complementarias. Esta base legal encuentra apoyo en el artículo 67 de la Constitución, el cual dispone que “El Estado promoverá, en el sector público y privado, el uso de tecnologías y energías alternativas no contaminantes”

En ese mismo tenor la Constitución Dominicana en su artículo 244 y cito las exenciones de impuestos y transferencias de derechos. Los particulares sólo pueden adquirir, mediante concesiones que autorice la ley o contratos que apruebe el Congreso Nacional, el derecho de beneficiarse, por todo el tiempo que estipule la concesión o el contrato y cumpliendo con las obligaciones que la una y el otro les impongan, de exenciones, exoneraciones, reducciones o limitaciones de impuestos, contribuciones o derechos fiscales o municipales que inciden en determinadas obras o empresas hacia las que convenga atraer la inversión de nuevos capitales para el fomento de la economía nacional o para cualquier otro objeto de interés social. La transferencia de los derechos otorgados mediante contratos estará sujeta a la ratificación por parte del Congreso Nacional.

De acuerdo con lo planteado por Rodríguez Mejía:

La exención o condonación es el hecho de que el gobierno o la ley excluyan de obligaciones de pago a los sujetos del impuesto. El autor dice que la exención es la eliminación, separación que el gobierno les proporciona al sujeto de la obligación tributaria del pago de impuestos, siempre y cuando exista una norma que diga que existe una exención.

Según lo que plantea Edgar Barnichta plantea que, si bien es cierto que las exenciones tributarias bien utilizadas pueden servir como instrumentos del desarrollo económico, también cuando son mal utilizadas pueden ser un resultado adverso a la economía y convertirse en un instrumento de privilegio, favoritismo, competencia desleal y desigualdad entre distintos sujetos pasivos y competidores, cayendo la presión tributaria únicamente en un sector de la población.

El 15 de febrero 2018, en el periódico el Dinero el economista Miguel Collado Di Franco, del CREES, publica un artículo sobre el análisis Exenciones fiscales: un tema estructural, no de recaudaciones.

A continuación, su visión al respecto:

Las exenciones fiscales pueden ser abordadas de dos maneras principales. Una es cuantificarlas y concluir que representan un “gasto” que debe ser reducido. La otra es analizar qué factores de fundamentos pueden estar determinando su existencia. Este último tipo de análisis coloca a hacedores de políticas públicas en mejor posición para deducir qué reformas serían las más efectivas para poder desmontar las exenciones.

Ahora bien, basándonos en lo anterior las exenciones tributarias son una forma de política para atraer la inversión extranjera no solo en la República Dominicana sino también a los países de Latinoamérica.

De acuerdo con el informe de Oxfam realizado junto con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), titulado Los incentivos fiscales a las empresas en América Latina y el Caribe, la República Dominicana figura como una de las mayores naciones con gasto tributario al igual que otros como Ecuador, Honduras, Costa Rica.

El estudio expresa que el gasto tributario se debe a “Las renuncias fiscales más significativas en estos rubros son la exoneración del pago del impuesto, a los combustibles empleados en la generación eléctrica, las exenciones de aranceles para las importaciones de las zonas francas y, en el caso de los impuestos sobre el patrimonio, se destaca el gasto tributario generado por el crédito del impuesto sobre los activos (contra el impuesto sobre la renta de las personas jurídicas),

las exenciones en las zonas francas industriales y para el sector turismo y ciertas exenciones en el impuesto sobre la propiedad inmobiliaria”, especifican los expertos de Oxfam y Cepal.

3. Definición de Términos Básicos

- **Acuerdo de París:** es la Convención realizada por todos los países tengan una causa común para emprender esfuerzos para combatir el cambio climático.
- **Base Imponible:** es el monto de capital y la magnitud que representa el hecho imponible, esto es, la base que se utiliza en cada impuesto para medir la capacidad económica de una persona.
- **Derecho Financiero:** conjunto de normas que regulan la obtención, la gestión y el empleo de los medios económicos necesarios para la vida de los entes públicos.
- **Derecho Fiscal:** es una rama del derecho público clasificada dentro del derecho financiero que tiene como función estudiar las normas jurídicas que rigen la actuación del Estado en materia tributaria, el objetivo principal de esta ciencia jurídica es tutelar la recaudación de ingresos destinados a satisfacer las necesidades públicas y en general a buscar el beneficio de la colectividad.
- **Desarrollo Sostenible:** aquel desarrollo que es capaz de satisfacer las necesidades actuales sin comprometer los recursos y posibilidades de las futuras generaciones.
- **Eficiencia Energética:** es la optimización del consumo energético para alcanzar unos niveles determinados de confort y de servicio.
- **Energías Renovables:** son aquellas que se obtienen a partir de fuentes naturales que producen energía de forma inagotable e indefinida. Por ejemplo, la energía solar, la energía eólica o la energía mareomotriz son fuentes renovables de energía.
- **Gasto Tributario:** al monto de ingresos que el fisco deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo preferencial que se aparta del establecido en la legislación tributaria, con el objetivo de beneficiar a determinadas zonas o contribuyentes.
- **Hecho Imponible:** es una situación que origina el nacimiento de una obligación tributaria. Existen presupuestos fijados por ley para cada tributo

y cada uno de ellos nace con un hecho imponible que lo origina según su propia ley.

- **IRENA:** Es la Agencia Internacional de Energías Renovables una organización intergubernamental que apoya a los países en su transición a un futuro de energía sustentable y actúa como la principal plataforma para la cooperación internacional.
- **Protocolo de Kioto:** es un acuerdo internacional sobre el cambio climático, cuyo objetivo es reducir las emisiones de gases que provocan el calentamiento global dentro del marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.
- **Reforma Fiscal:** es un proceso o una disposición que modifica la legislación impositiva.
- **Sujeto Activo:** en el ámbito de una relación jurídica, es una persona física o jurídica que tiene derecho a exigir el cumplimiento de una determinada obligación a otra persona, que será el sujeto pasivo.
- **Sujeto Pasivo:** es la persona física o jurídica, nacional o extranjera sobre la que recaen las obligaciones tributarias, como contribuyente del impuesto.

Objetivos de la Investigación

1.1 Objetivo General

Estudiar el impacto de las exenciones fiscales bajo la Ley no. 57-07 sobre Incentivo al Desarrollo de Fuentes Renovables de Energía.

1.2 Objetivos Específicos

- Identificar la legislación en que se basa la ley 57-07 sobre Incentivo al Desarrollo de Fuentes Renovables de Energía.
- Establecer que incentivos tributarios el promueve el uso de las energías renovables.
- Conocer las exenciones tributarias a partir de la ley 57-07 sobre Incentivo al Desarrollo de Fuentes Renovables de Energía.
- Determinar los efectos para el país del gasto tributario de acuerdo con la ley.

Metodología de Investigación

1. Tipo de Investigación

Esta investigación tiene un enfoque cualitativo. Según el autor Sampieri el enfoque cualitativo se: utiliza recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación y puede o no probar hipótesis en su proceso de interpretación (Sampieri Hernandez, 2006).

Es decir, el enfoque cualitativo es una guía por áreas o temas significativos de investigación de tipo bibliográfico, que solo usa referencias; las preguntas de investigación e hipótesis van antes de la recolección y el análisis de los datos.

2. Métodos

En esta investigación se utilizará el método analítico, el cual consiste: en la desmembración de un todo, descomponiéndolo en sus partes o elementos para observar las causas, la naturaleza y los efectos. Es necesario conocer la naturaleza del fenómeno y objeto que se estudia para comprender su esencia.

Así mismo el método analítico inductivo y analítico deductivo.

De acuerdo con (Sampieri Hernandez, 2006) "el método inductivo se aplica en los principios descubiertos a casos particulares, a partir de un enlace de juicios".

En esta investigación se usa cuando se procesan y se analizan los datos obtenidos de los cuestionarios aplicados y en el análisis e interpretación de la información.

De acuerdo con el método deductivo se aplican los principios descubiertos a casos particulares, a partir de un enlace de juicios (Madé Serrano, 2006).

Otro concepto del Método deductivo es de acuerdo con Ander-Egg, E. (1997, p. 97) "es el razonamiento que, partiendo de casos particulares, se eleva a conocimientos generales. Este método permite la formación de hipótesis,

investigación de leyes científicas, y las demostraciones. La inducción puede ser completa o incompleta”.

Este método se utiliza en la revisión de la literatura y en la presentación del informe final.

3. Técnicas de Recolección

Para el desarrollo del trabajo se aplicarán las siguientes técnicas de investigación: la recolección de información, la revisión de los datos obtenidos y por último el estudio y selección de las doctrinas seleccionada por el tema de investigación.

DEDICATORIA

A Dios gracias por la culminación de este desafío.

A la memoria de las dos personas más importante durante mi vida, luego de mi querido hijo; para mi Madre y Abuela. Las extraño y las pienso siempre, aunque no estén aquí en este plano terrenal, ustedes me guían cada día.

*Para el amor más puro y sublime que pueda existir a mi hijo, a quien le robe una pequeña parte del tiempo que debió ser para él. **Te Amo, Kevin.***

INTRODUCCIÓN

Desde el inicio del fuego hasta las energías renovables, la humanidad siempre ha dependido de la energía. La primera fuente de energía fue el fuego, más tarde en el siglo XVII fue creada la máquina de vapor, luego le siguieron los pasos el petróleo, el gas y la evolución del siglo XX proporcionó el inicio a la electricidad, a partir de aquí el progreso fue rápido y continuo los seres humanos con una demanda cada vez mayor y más exigente, esto trajo con ello grandes problemas de contaminación y calentamiento global, cada día registramos cambios drásticos en cada uno de los ecosistemas del planeta debió a los grandes males provocado por las industrias, empresas, organizaciones y nosotros mismo los humanos. Debido a estas dificultades es que surgen ante las Naciones Unidas la acción sobre Un Desarrollo Sostenible en materia de Energía Renovable.

Es por lo que los países a nivel mundial firmaron el Protocolo de Kioto y el Acuerdo de Paris a fin brindar cooperación para mitigar el cambio climático. Pero estos acuerdos llevan consigo unas series de medidas que deben afrontar las naciones para cumplir con los compromisos establecidos por los tratados y acuerdos internacionales.

Estas medidas adoptadas por cada uno los países firmantes generalmente son de índole fiscal y económico. Estas negociaciones son para beneficiar a los contribuyentes o determinado sector, así como también incentivar a la inversión extranjera. En el caso de la República Dominicana luego de firmado el Protocolo de Kioto el gobierno emitió una ley a fin de ir acorde con el mismo, dicha Ley es la no. 57-07 sobre Incentivo a la Energía Renovable.

Este trabajo tiene el propósito el estudio de las Exenciones Fiscales otorgadas a Ley. No. 57-07 sobre Incentivo a la Energía Renovable, el mismo se encuentra desarrollado de la siguiente manera.

El Capítulo I ofrece una descripción general de los conceptos de Política Fiscal, Incentivo y Gasto Tributario, los cuales están divididos en subtemas en donde aborda cada uno de los temas mencionados.

El Capítulo II ofrece un detalle sobre las Generalidades de la Exención de las Obligaciones Tributarias a lo largo del mismo se desarrollará las conceptualizaciones, clasificación, características y un sinfín de nociones concerniente con el tema de las exenciones de gran importancia.

El Capítulo III se encontrará todas las respuestas con referencia a la investigación la Ley no. 57-07 sobre Incentivo a la Energía Renovable, aquí abordará puntos relevantes, tales como aspectos generales, se identificará las exenciones de la ley, su objetivo, su marco teórico y otros elementos pertinentes con la investigación.

Estos temas mencionados han permitido desarrollar la investigación y llegar a las conclusiones y/o recomendaciones que se plantean. Todos los temas anteriores han servido de gran estímulo para la realización de este proyecto, y por último no menos importante la bibliografía.

Capítulo I: Política Fiscal, Incentivos Fiscales y Gasto Tributario

1.1. Aspectos Generales

Uno de los instrumentos con que cuenta la política fiscal para incidir en el crecimiento económico de un país son los incentivos tributarios. En la segunda mitad del siglo XX fue generalizado en los países el uso de esta herramienta para fomentar la inversión, las exportaciones e importaciones, el desarrollo económico de las regiones más empobrecido, entre otros aspectos.

Los incentivos (o beneficios) fiscales constituyen una herramienta habitual de la política pública, junto con las subvenciones. Se aplican en numerosos ámbitos, desde el estímulo para la inversión empresarial y la creación de empleo hasta el fomento de la natalidad o el ahorro. Estos adoptan también fórmulas muy variadas en los gobiernos: exenciones impositivas, reducciones en las bases imponibles de los impuestos, deducciones en las cuotas tributarias, bonificaciones, etc.

Estas técnicas pueden establecerse de forma permanente en la normativa, o limitar su alcance a un plazo temporal determinado; en conclusión, los incentivos fiscales tratan de estimular un determinado comportamiento por parte de las personas o las empresas.

En el caso concreto de la República Dominicana existen varias leyes destinadas a fomentar la inversión en sectores en donde coexiste buenas oportunidades de negocio tanto para inversionistas nacionales como extranjeros.

El objetivo principal del sistema tributario dominicano es recaudar los ingresos necesarios para que el Estado financie los bienes y servicios públicos, el gasto social y otras actividades que tengan efectos económicos positivos para la sociedad. Una de las maneras que la nación incentiva a la inversión en determinadas áreas económicas o regiones geográficas en el país es otorgando incentivos fiscales.

Pero antes de abordar el concepto de incentivos, gasto se debe hacer una breve reseña sobre las políticas fiscales.

La política fiscal es esencial para el Estado, mediante ella cada gobierno de turno determina la manera en que el Estado distribuirá los recursos necesarios para su funcionamiento y define el uso y destino de estos.

1.2. Referencias de las Principales Teóricas sobre la Política Fiscal

Adam Smith, en su libro “Investigación sobre la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones” el cual fue publicado por primera vez 1776 en Inglaterra, es quien realizó los primeros planteamientos sobre los tributos, al haber definido las características esenciales de éstos. Planteó en su obra que “los ciudadanos de cualquier Estado deben contribuir al sostenimiento del Gobierno, en cuanto sea posible, en proporción a sus respectivas aptitudes, es decir, en proporción a los ingresos que disfruten bajo la protección estatal; el impuesto que cada individuo está obligado a pagar debe ser cierto y no arbitrario, el tiempo de su cobro, la forma de su pago, la cantidad adeudada, todo debe ser claro y preciso, lo mismo para el contribuyente que para cualquier otra persona; todo impuesto debe cobrarse en el tiempo y la manera que sean más cómodos para el contribuyente; y toda contribución debe percibirse de tal forma que haya la menor diferencia posible entre las sumas que salen del bolsillo del contribuyente y las que ingresan en el Tesoro público, acortando el período de exacción lo más que se pueda”.(Smith, 1997). Esta teoría representa una referencia clásica para los estudios e investigaciones en materia de política fiscal que toman los expertos.

Actualmente los diferentes estudios en política fiscal toman de referencia cuatro corrientes básicas de pensamiento: keynesianismo, nekeynesianismo, monetarismo y neoliberalismo, cuyas características se describen a continuación.

John Maynard Keynes en su trabajo “Teoría General sobre la Ocupación, el Interés y el Dinero”, durante la década de 1930 en el momento de la Gran Depresión, diseñó la política del New Deal en los Estados Unidos.

De acuerdo con esta teoría, el Estado tiene la potestad para regular e incidir en el desempeño de la economía, pues argumenta que, si la inversión quedara exclusivamente en manos privadas, dentro de un esquema de funcionamiento

automático del mercado, no se podrían prevenir ni controlar las oscilaciones del empleo de todos los factores que integran el sistema económico. Según la teoría de Keynes, la política fiscal, principalmente en su componente de gasto público, juega un papel fundamental para favorecer la estabilidad económica y el impulso al pleno empleo.

Es decir que los gobiernos tenían que estabilizar la economía ajustando sus gastos e impuestos, para así favorecer la demanda

Luego de que J.M. Keynes publicará su teoría general, importantes economistas se dedicaron a desarrollar, de manera profunda, aspectos esenciales de dicha teoría, de los cuales Keynes sólo había planteado sus bases. Dichos economistas son los que integran la corriente conocida como neokeynesiano.

En materia fiscal, el argumento central de esta corriente puso énfasis en la utilización de los instrumentos de la política fiscal con el objetivo de promover el crecimiento económico y reducir el desempleo de los factores de la producción. Los neokeynesianos plantearon dos alternativas: aumentar el gasto público o reducir los impuestos, en ambos casos con el referido hecho de la generación de un nivel prudente de déficit fiscal.

Este planteamiento no es solo en materia de política fiscal, si no también está relacionado con la política monetaria y económicas que incluían el mejoramiento de las expectativas empresariales para aumentar la inversión privada.

Por su parte, el pensamiento monetarista, que se constituyó a partir de una ruptura de los economistas neokeynesianos, experimentó un auge a finales de la década del 1960 y principios 1970. El principio básico de este pensamiento consiste en asumir que la inflación es el problema principal para la economía. La inflación, sostienen los monetaristas, es un problema particularmente de origen monetario, que surge cuando la masa monetaria provoca un aumento de la demanda de bienes y servicios, y si la producción y generación de tales bienes y servicios no aumenta, se produce el incremento de los precios.

Por tanto, controlar la inflación debe ser el propósito fundamental de la política económica, y en ese objetivo, la política monetaria enfocada en el control de la oferta monetaria juega un papel central. En este sentido, la política fiscal tiene

un papel de apoyo a la política monetaria y, desde el punto de vista monetarista, los principios regentes de ésta consisten en eliminar el endeudamiento público y reducir el déficit fiscal por la vía de contraer el gasto público.

Debido a la crisis económica de los años 70 vinculada al incremento de los precios del petróleo, alteró el enfoque de intervención del Estado en la economía y la orientación de las políticas públicas. Este hecho, junto a otros como el peso de la deuda sobre las economías de los países menos desarrollados, así como el papel del Estado benefactor, se constituyeron en las condiciones para la toma la doctrina neoliberal en la dirección de las economías.

El argumento del pensamiento neoliberal, la política fiscal, si bien cumple un papel de proveer las herramientas técnicas y financieras para el funcionamiento del Estado, pasó a tener un papel de apoyo al mantenimiento del equilibrio macroeconómico. Así, la política fiscal, en esencia, dejó de ser vista como una herramienta del Estado para promover medidas de desarrollo y pasó a ser un instrumento del Estado en su papel de “subsidiario de la actividad económica privada”.

1.3. Concepto de Política Fiscal

La política fiscal es una disciplina de la política económica centrada en la gestión de los recursos de un Estado y su Administración. Está en manos del Gobierno del país, quién controla los niveles de gastos e ingresos mediante variables como los impuestos y el gasto público para mantener un nivel de estabilidad en los países.

El Diccionario de Economía Aplicada define a la política fiscal como el “conjunto de variaciones en los programas de ingreso y gastos públicos que lleva a cabo el decisor político, con el objeto de alcanzar los diferentes objetivos de política económica, tales como un cierto nivel de empleo, una tasa tolerable de inflación, crecimiento económico, etc.”

Otro concepto de política fiscal “como el conjunto de decisiones que afectan el nivel o la composición del gasto público, así como el peso, estructura o formación de los pagos impositivos”. (Erías Rey, 1998).

En fin, la política fiscal es la forma en que el gobierno usa el gasto, los impuestos y los pagos por transferencia con el fin de estabilizar la economía del Estado. La misma comprende los criterios y lineamientos necesarios para establecer la carga impositiva indirecta o directa para financiar las actividades del Gobierno. Por este motivo, se crean, por ejemplo, las leyes y normas para la recaudación de impuestos en el país, los cuales resultan importante para conseguir las metas económicas y sociales para la nación.

1.4. Tipos de Política Fiscal

En la Política fiscal puede ser de dos criterios diferentes:

Según el impacto que puede tener sobre la demanda agregada expansiva y restrictiva o contractiva:

La forma de combinación de los elementos de ingresos y gastos dependerá de la situación económica que se atravesase en ese momento, aunque también influye de manera directa “la ideología del diseñador y ejecutor” de la política fiscal. Es decir, en el caso de que exista baja actividad económica se recomienda implementar una política fiscal expansiva.

La política fiscal expansiva consiste en aumentar los gastos públicos combinado con una disminución de impuestos, el objetivo es estimular la demanda agregada de bienes y servicios.

En el caso contrario cuando la economía se encuentra en pleno auge, con un crecimiento económico sostenido, se recomienda implementar una política fiscal contractiva que consiste en el aumento de la recaudación fiscal a través de ingresos por impuestos de los ciudadanos y recortes en el gasto público. A través de esta política los Estados obtienen mayores recaudaciones en termino impositivo al existir un menor gasto, por lo que el déficit presupuestario disminuye.

Según la intencionalidad de las medidas fiscales que puede ser política fiscal discrecional y estabilizadores automáticos:

La política fiscal discrecional sigue el argumento keynesiano que afirma que el gobierno debe manipular la demanda agregada para influir en la producción, el empleo y los precios en una economía. Este tipo de política requiere que una ley cambie el gasto del gobierno o los impuestos para estabilizar la economía.

Los estabilizadores automáticos son cambios en los impuestos y el gasto público que ocurren automáticamente en respuesta a los cambios del nivel del PIB real. Por tanto, el ciclo de los negocios origina un poder de contención: un superávit presupuestal frena una economía en expansión. Un déficit presupuestal frena la recesión en la economía.

1.5. Características de la Política Fiscal

Entre las principales características de la política fiscal podemos destacar que:

- Se encarga de establecer el presupuesto del Estado.
- Su principal objetivo es asegurar la estabilidad financiera.
- Se puede clasificar en política expansiva y política restrictiva.
- Busca amortiguar las variaciones del ciclo económico.
- Trabaja a partir de dos herramientas principales: el gasto público y los impuestos.

1.6. Instrumentos de la Política Fiscal

Como se ha mencionado, para lograr los objetivos y medir los resultados, la política fiscal utiliza dos grandes instrumentos:

- El gasto público, es decir, la cantidad de dinero que invierte el Estado para el cumplimiento de sus funciones.

- Los impuestos, aquellos tributos a través de los cuales se obtiene la mayoría de los ingresos públicos.

Los cambios dentro de estas cuestiones influyen directamente sobre la actividad económica de un país y su asignación de recursos.

1.7. Objetivos de la Política Fiscal

La política fiscal se creó a partir de objetivos específicos y productivos, entre ellos:

- Estabilizar de forma exitosa la economía y su ciclo. Por ejemplo, intentar estabilizar una inflación excesiva.
- Incrementar el crecimiento del país a través del gasto público, tales como inversiones creadas para el beneficio y el crecimiento económico de un pueblo.
- Garantizar los servicios sociales necesarios para la población.
- Proteger los recursos de la región.
- Abrigar a la población de los cambios drásticos y propios de los ciclos económicos.

Para comprender mejor la política fiscal la misma se puede presenciar en el caso dominicano, después de la crisis económica de 1990 se inició un proceso de reformas económicas encaminadas a lograr la estabilidad macroeconómica perdida en la década anterior. Para alcanzar la estabilidad deseada era necesario cambiar el régimen de política fiscal existente, la cual había incrementado la deuda externa hasta representar el 81.0% del PIB en 1990, por otro que fuera sostenible en el tiempo. Por tanto, entre 1990 y 1992 el presidente José Joaquín Balaguer establece un Código Tributario a través de la Ley No. 11-92 y se realiza también una reforma arancelaria mediante decreto No.339-90, que luego se convierte en la Ley No. 16-93, que cambió esencialmente la estructura tributaria del país.

A lo largo de los últimos años ha habido diversos cambios de política fiscal con el fin de mejorar y ajustar la realidad económica del país, los mismos implican nuevos impuestos y/o incrementos de tasas impositivas, todo esto con el fin de financiar el gasto público existente cada vez mayor. Las políticas fiscales hechas después de la realizada por el Dr. Balaguer, luego para el año 2000 la promulgada Ley No. 147-00 que modificó más de 25 artículos del Código Tributario, e introdujo nuevos impuestos; La Ley 12-01 de enero del 2001 que modificó varios puntos a la Ley 147-00, y la Ley No. 11-01 sobre Amnistía Fiscal; entre otras.

1.8. Concepto de Incentivos Fiscales

Los incentivos tributarios son fáciles de definir; son disposiciones especiales que establecen los gobiernos para fomentar la inversión extranjera otorgando créditos, tasas preferentes, exoneraciones de impuestos, reducción de partidas arancelarias, exenciones, en fin, un sinnúmero de formas de atraer capital extranjero.

De acuerdo al autor Sebastián James citado por la (CEPAL/Oxfam, 2019), define a los incentivos a la inversión como beneficios económicos cuantificables que los gobiernos otorgan a empresas o grupos de empresas específicos, con el objetivo de dirigir la inversión hacia sectores o regiones favorecidos o de influir en el carácter de tales inversiones; estos incentivos pueden ser tributarios (como exenciones tributarias) o no tributarios (como las subvenciones, préstamos o reembolsos para apoyar el desarrollo empresarial o mejorar la competitividad).

Otro concepto es el planteado por (Jiménez, Juan Pablo y Podestá, Andrea, 2009) sobre los incentivos tributarios constituyen instrumentos por medio de los cuales se busca afectar el comportamiento de los actores económicos a un costo fiscal limitado.

El incentivo fiscal tiene tres características que le son esenciales: es un tratamiento excepcional que determina una reducción en la carga tributaria normal o la postergación en su pago, con un objetivo determinado y que se concede debido al cumplimiento de ciertas condiciones.

El cual debe expresarse en una reducción de la carga tributaria. El tratamiento excepcional también podría tener este carácter si representara un método más

pesado que el normal, pero en tal caso ya no sería un incentivo, sino un medio para desanimar. Cualquier reducción en el nivel de la carga tributaria normal constituye un estímulo, que será más eficaz mientras más elevado sea el impuesto.

Todo incentivo tributario debe tener un objetivo claro y definido, porque solo de esta manera se puede justificar el sacrificio fiscal que realiza el Estado. Este objetivo puede ser de carácter económico o social. Dado que el incentivo es un tratamiento especial y excepcional, su procedencia debe determinarse por el cumplimiento de circunstancias también especiales y excepcionales. Si el incentivo persigue un objetivo, su concesión debe estar sometido al desempeño de las condiciones específicas adecuados para la obtención de este.

Este resulta de gran importancia porque la manera correcta de la determinación de las condiciones para conceder el beneficio de los incentivos servirá por consiguiente a la posibilidad de alcanzar el objetivo trazado por el Estado. De lo contrario si las condiciones no cumplen con las expectativas establecidas entonces el sacrificio fiscal habrá sido inútil y perjudicial para el país.

Los incentivos fiscales habitualmente persiguen una serie de objetivos como el aumento de la inversión, el desarrollo de regiones atrasadas, la promoción de exportaciones, la industrialización, la generación de empleo, el cuidado del medio ambiente, la transferencia de tecnología, la diversificación de la estructura económica y la formación de capital humano. Es importante que los objetivos sean explícitos de manera tal que se pueda medir su efectividad en términos de costos para el resto de la sociedad.

Se debe enfatizar que los dos principales objetivos que persiguen los incentivos fiscales es la atracción de inversión extranjera y ser instrumento para influir en la asignación interna de recursos.

Las formas de los incentivos tributarios pueden ser:

- Exoneraciones temporales de impuestos (tax holidays) y reducción de tasas.
- Incentivos a la inversión (depreciación acelerada, deducción parcial, créditos fiscales, diferimiento impositivo).

- Zonas especiales con tratamiento tributario privilegiado (derechos de importación, impuesto a la renta, impuesto al valor agregado).
- Incentivos al empleo (rebajas en impuestos por la contratación de mano de obra)

A manera de conclusión, se puede decir que los incentivos son estímulos en forma de reducciones o exenciones en el pago de ciertas imposiciones, no es más que son los beneficios que el estado le facilita a una persona e inversionistas para no pagar impuestos por la actividad que este realice, en este caso para la producción de energía renovable. Cuyo propósito como han expresados los expertos es promover el desarrollo de actividades y zonas específicas, a través de diversos mecanismos los cuales pueden ser por ejemplo los subsidios, exención parcial o total de impuestos determinados entre otros. Sin embargo, no solo estos puntos son importantes para un inversionista, también evalúan otros factores no tributarios los cuales son considerados para la toma de decisión de las empresas. Los factores que influyen en las decisiones encontramos: La estabilidad política juega un papel clave e importante, la política macroeconómica y fiscal del Estado de manera coherente y estable, la administración pública transparente, responsable y eficaz, la existencia de infraestructura física, financiera jurídica e institucional adecuada, condiciones de mercado y culturales, entre otros factores.

Es indiscutible que los incentivos en los últimos años juegan un papel de gran magnitud, es innegable su importancia, pero también dejan una secuela fiscal al gobierno porque reduce las arcas del Estado.

1.9. Ventajas y Desventajas de los Incentivos Fiscales

(Rezzoagli, 2006, pág. 134), destaca apropiado realizar un breve análisis de las ventajas y los inconvenientes más importantes que pueden atribuirse a la utilización del mecanismo de beneficios fiscales.

Las desventajas derivadas de su utilización son las siguientes:

1. Incentivan la conducta de los sujetos en la realización de determinadas actividades, que normalmente habrían realizado aun sin que fueran beneficiados

por las correspondientes desgravaciones impositivas, lo que genera una efectiva pérdida de ingresos en esos casos.

2. La generalidad en su concesión obstaculiza las tareas de gestión de la administración, complica las labores de recaudación e inspección y, en suma, eleva el costo de la aplicación del sistema tributario.

3. Son injustos al beneficiar más a los sujetos con rentas altas (ya que son los que tienen posibilidad de realizar inversiones y emprender actividades pretendidas por el legislador) que a los de rentas bajas o que se encuentran fuera del sistema impositivo por esta exentos o con pérdidas.

4. La crítica principal, desde el punto de vista jurídico a los beneficios fiscales es la violación del principio de Capacidad Contributiva y el criterio de Justicia Tributaria, que se produce al beneficiar fundamentalmente a las rentas altas frente a las bajas. De esta forma los que más tienen no pagan más, sino menos, incluso nada. La desigualdad de las capacidades contributivas no se refleja a la hora del pago del tributo. Es una visión estática y aislada de la finalidad de bienestar general que persigue el Derecho, solo puede aceptarse si consideramos la Justicia Tributaria como finalidad última, aislando así el aspecto tributario de las otras ramas del Derecho con las que tendría que colaborar, y considerando al principio de Capacidad Contributiva como criterio autónomo y guardián de la nombrada justicia, en detrimento del Principio de Igualdad, verdadero criterio rector a tener en cuenta en la lucha contra la arbitrariedad y defensa del bienestar general.

En cuanto a las ventajas podemos nombrar entre otras, las siguientes:

1. El menor costo administrativo que origina la utilización de beneficios fiscales, ello se produce porque en el gasto fiscal se elimina en el plano externo el circuito ingreso-gasto, con la consiguiente reducción de la gestión administrativa y de las fases de ejecución del gasto público. Esta ventaja depende del marco institucional y administrativo que ofrezca cada país, así como también de las características de su sistema fiscal.

2. La utilización de este mecanismo permite, cuando no se produce la desventaja no. 1, impulsar el desarrollo económico y social de un país o una región, como así también promover el empleo, la salud y mejores condiciones de vida.

3. Permite la acogida de gran número de sujetos, por cuanto se establece en forma automática o a través de reducidas y simples gestiones administrativas.

Es interesante destacar la importancia que tiene la realización de un permanente seguimiento de los beneficios tributarios existentes, para apreciar en qué medida se alcanza con ellos la finalidad económica para la que fueron concedidos, ya que existe la posibilidad de que estos no representen fielmente la utilidad esperada o pretendida por el legislador, resultando de esta manera, verdaderos privilegios que deben ser eliminados del ordenamiento tributario por no responder a ninguna finalidad constitucional y contrariar los principios del sistema tributario. Sin embargo, la mayoría de las críticas contra la figura de los beneficios no son acertadas, porque confunden esta figura justamente con su envés: los privilegios fiscales.

1.10. Conceptualización del Gasto Tributario

Hay que destacar la relación existente entre la política fiscal, los incentivos fiscales y el gasto tributario. Es de inferir por consiguiente que para exista uno siempre está presente el otro. Cuando el Estado realiza políticas fiscales esta es realizada con el fin de incrementar los ingresos para financiar el gasto público, al igual para fomentar la producción, el empleo y atraer la inversión extranjera, otorga incentivos tributarios a los empresarios. Pero el Estado debe ponderar estos incentivos como parte de su gasto tributario, con el fin de medir el impacto sobre la recaudación inmediata y evaluar la efectividad de sus políticas fiscales, económicas y financiera a raíz de los resultados obtenidos.

El concepto de gasto tributario surgió a comienzos de los años 1960, de manera simultánea en Alemania y Estados Unidos, países que fueron los primeros en elaborar presupuestos de gastos tributarios, como una forma de dar transparencia a la acción pública ejecutada por esta vía, tal como normalmente

se hace con el gasto directo. Pero el término de “gasto tributario” es imputado a Stanley Surrey quien como secretario asistente para Política Fiscal del Departamento del Tesoro de Estados Unidos en 1967.

Pero que es el gasto tributario, existe varias conceptualizaciones que ofrecen los expertos de la materia entre ellos citamos: (Jorrot de Luis, 2010) expresa que el gasto tributario es la recaudación que el Fisco deja de percibir producto de la aplicación de tratamientos tributarios preferenciales y cuya finalidad es favorecer o estimular a determinados sectores, actividades, regiones o agentes de la economía. También se le suele llamar «renuncia tributaria», aludiendo al hecho de que por esta vía el Fisco se desiste, parcial o totalmente, de aplicar el régimen impositivo general, atendiendo a un objetivo superior de política económica o social.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), para el año 2002 definió los gastos tributarios como los costos estimados en los ingresos fiscales que produce el tratamiento preferencial a actividades específicas; definición que fue ampliada en el 2004 para una publicación de la OCDE, en la que se define el gasto tributario como una transferencia de recursos públicos que es lograda mediante la reducción de las obligaciones tributarias con respecto a un impuesto de referencia, en lugar que por un gasto público directo.

Por otro lado, el Fondo Monetario Internacional (FMI), en su Manual de Transparencia Presupuestaria 2007, define los gastos tributarios como los “ingresos sacrificados como resultado de ciertas disposiciones del código tributario, tales como exenciones de la base tributaria, deducciones del ingreso bruto; créditos tributarios que se deducen de las obligaciones tributarias, reducciones de la tasa impositiva y aplazamientos del pago de impuestos (como la depreciación acelerada) ”.

Otro enunciado que emite el FMI en ese mismo documento sobre el gasto tributario es *“concesiones o exenciones a una estructura tributaria ‘normal’ que reducen la recaudación de ingresos del gobierno y que, como los objetivos de política del gobierno pueden lograrse en forma alternativa a través de subsidios u otros desembolsos directos, su concesión se considera equivalente a un gasto presupuestario. La definición precisa y la estimación del gasto tributario requieren la*

definición de la base normal, así como la determinación de la forma más apropiada de evaluar el costo” el cual resulta muy interesante de ver como un gasto se convierte en una exención para los gobiernos.

Mientras el Centro Interamericano de Administración Tributarias (CIAT), considerando las practicas que realizan los países y vistas las opiniones de las propuestas de la OCDE y el FMI, en su Manual de Buenas Prácticas en la Medición de los Gastos Tributarios recomendó definir el gasto tributario como *“los recursos dejados de percibir por el Estado, por la existencia de incentivos o beneficios que reducen la carga tributaria directa o indirecta de determinados contribuyentes en relación a un sistema tributario de referencia, con el fin de alcanzar ciertos objetivos de política económica o social.”*

Un criterio a considerar que esta es una conceptualización general sobre el gasto tributario, cada país tiene en su jurisprudencia tributaria una definición referente al mismo; en el caso de nuestra legislación dominicana la definición que es asumida por concepto de gasto tributario es el monto de ingresos que el fisco deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo preferencial que se aparta del establecido en la legislación tributaria, con el objetivo de beneficiar a determinadas zonas o contribuyentes.

El informe sobre la estimación de gastos tributarios dominicano tiene su fundamento jurídico en la Ley Orgánica del Presupuesto para el Sector Público No. 423–06, la cual establece que el Ministerio de Hacienda debe elaborar un informe explicativo para acompañar el Proyecto de Presupuesto General del Estado. En ese sentido, el artículo 36, literal g, de la citada legislación, dispone que debe contener un informe sobre el monto de las exenciones tributarias las cuales son otorgadas que afectan las recaudaciones del ejercicio del presupuesto de la nación.

1.11. Objetivo de los Gastos Tributarios

Los objetivos de los gastos son muy variados, en general persiguen objetivos económicos, sociales y ecológicos. Algunos se diseñan para fomentar la inversión en ciertas actividades, industrias, sectores económicos o zonas geográficas; otros tienen por finalidad el incremento de empleos a través de las

zonas francas o por intermedio de descuentos en el impuesto de industria y comercio; el fomento al ahorro, a través de los estímulos para que se retengan beneficios, otros guardan relación con el socorro para las situaciones difíciles como: desastres naturales, incapacitados, auxilio a los envejecientes en abandono, la cultura, el deporte, fomento a las exportaciones, entre otros.

Algunos reducen el costo de la inversión a través de exenciones arancelarias a la importación de maquinarias y equipos, la deducción del pago de IVA (ITBIS) en la adquisición de activos fijos.

Los incentivos ecológicos tienen por objetivo estimular la inversión ambiental, la protección de ecosistemas y la producción limpia.

1.12. Ventajas y Desventajas de los Gastos Tributarios

De acuerdo con la visión de Polackova citada por el documento de trabajo del CIAT los gastos tributarios tiene las siguientes ventajas y desventajas.

Ventajas

- Los gastos tributarios promueven la participación del sector privado en los programas económicos y sociales en los que el gobierno juega un papel principal.
- Los gastos tributarios fomentan la toma de decisiones privadas en lugar de la toma de decisiones del gobierno.
- A través de los gastos tributarios se reduce la necesidad de una estrecha supervisión del gobierno de dicho gasto. Menor burocracia asociada a la aplicación de la política específica.
- En algunos casos a través de los gastos tributarios se logra una mayor equidad del sistema tributario.
- Pueden promover una mayor formalización en la medida que son los contribuyentes quienes reciben el beneficio.

Desventajas

- Los gastos tributarios erosionan las bases de ingresos, lo que limita las posibilidades de reformas que impliquen reducciones en el tipo impositivo.
- Aumenta la complejidad del sistema tributario al incluirse, dentro o fuera del cuerpo del impuesto, reglas que contienen excepciones. En consecuencia, aumenta el costo de cumplimiento.
- Hacen el tamaño del gobierno difícil de dimensionar. Debido a que los gastos tributarios a menudo son sustitutos de los gastos directos, alcanzando los objetivos de los programas de gastos directos a través de los gastos fiscales, es posible reducir de manera aparente el tamaño del estado.
- Algunos gastos tributarios son insuficientes para anular las fuerzas económicas subyacentes o se compensan con otras disposiciones fiscales nacionales o internacionales, no lográndose los objetivos deseados.
- Muchos esquemas de gastos tributarios son una respuesta a los diversos grupos de interés en lugar de atender las necesidades reales. Tales esquemas de gastos tributarios conllevarían a resultados en pérdida de eficiencia al favorecer a algunos sectores y proyectos, pero no otras, alterando así la rentabilidad relativa de proyectos y el debilitamiento de la inversión global.
- Algunos regímenes de gastos fiscales pueden operar regresivamente en la distribución del ingreso luego de impuesto, tanto vertical como horizontalmente.
- En particular, los beneficios a través de deducciones en los impuestos a las rentas personales no incluyen a los no contribuyentes que se encuentran entre los grupos más pobres de la sociedad.

1.13. Métodos de Estimación del Costo de los Gastos Tributarios

Existen de tres métodos para la estimación del costo de los gastos tributarios, los cuales han sido reconocidos por instituciones especializadas en el tema y por los países que aplican los GT, estos son:

1. Método del ingreso renunciado (medición ex-post), el cual mide la pérdida del ingreso que se produce al introducir un gasto tributario bajo el supuesto de que los contribuyentes no cambian su comportamiento de consumo.
2. Método del ingreso ganado (medición ex ante), procura estimar la recaudación adicional que es posible obtener con la derogación de un gasto tributario. Para esta estimación es necesario tener en cuenta el comportamiento de los contribuyentes. Con este método se ha observado la limitación de su aplicación ya que se debe disponer de varias estimaciones relacionadas con la oferta y demanda de bienes o rentas favorecidas con un tratamiento preferencial, lo cual puede presentar dificultades.
3. Método del gasto directo equivalente, estima cuál sería el monto de un subsidio o transferencia que el Estado tendría que hacer para que los contribuyentes quedaran con el mismo ingreso neto de impuestos del que disponen con la existencia del gasto tributario.

En tanto la OCDE señala que la mayoría de los países utilizan el método de ingreso renunciado o medición ex-post, y con relación al mismo ellos recomiendan que este método sea utilizado realizando algunos ajustes en base al margen tributario.

1.14. Clasificación de los Gastos Tributarios

De acuerdo con el Manual de Buenas Prácticas del CIAT, los gastos tributarios se originan en disposiciones como exenciones, alícuotas reducidas, créditos, diferimientos, regímenes simplificados, especiales o promocionales y devoluciones o reintegros.

- Las exenciones son supresiones de la tributación, las cuales pueden tener un periodo de vigencia definido. De estas abordaremos en nuestro siguiente capítulo.
- Las exclusiones son hechos dejados fuera del ámbito de aplicación de los impuestos.

- Las alícuotas reducidas no necesitan mayor explicación. Constituyen desviaciones de las alícuotas generales establecidas para los impuestos.
- Las deducciones son las cuantías que se sustraen de la base imponible de un impuesto.
- Los créditos son los montos que se permite reducir del impuesto determinado.
- Los diferimientos corresponden a todas aquellas disposiciones que postergan la obligación tributaria en el tiempo.
- Las devoluciones o reintegros adelantan o compensan financieramente los contribuyentes.
- Los regímenes simplificados, especiales o promocionales son disposiciones que abarcan uno o varios impuestos. Típicamente operan sobre pequeños contribuyentes, zonas geográficas con desventajas comparativas respecto del resto del país y sectores económicos específicos.

Capítulo II: Generalidades de la Exención de las Obligaciones Tributarias.

2.1. Aspectos Generales de las Exenciones

Cuando se habla de exención se entiende que son las dispensas totales o parciales del pago de impuesto otorgada por el congreso, la cual debe estar establecida por una ley.

El Código Tributario Dominicano estableció en el artículo 7, párrafo I, que " la exención de la obligación tributaria, no libera al contribuyente del cumplimiento de los demás deberes formales que le corresponden".

El Estado a través de los permisos otorgados a las exenciones tributaria favorecen un sin número de empresas para estimular a la inversión en las zonas más pobres, a sectores de interés para el desarrollo económico, incentivo a la producción y comercialización de bienes y servicios, dinamización de la economía, pero a la vez, también cumple jurídicamente con lo establecido en la

constitución en no establecer impuestos a las personas que no tienen la capacidad contributiva.

Si bien es cierto que las exenciones se pueden utilizar como instrumento para el desarrollo económico, así como también de protección a los sectores económicos más empobrecidos, estas junto con otras medidas son instrumentos para lograr obtener los resultados deseados. Ahora bien, las exenciones también tienen un punto discordante en el desarrollo económico pues en muchas ocasiones se convierte en favoritismo y privilegios a personas y empresas, resultando esto en una competencia desleal, sin contar el dinero que deja de percibir el gobierno para el pago de impuesto.

Hay que aclarar que las exenciones constituyen una limitante a los principios de generalidad e igualdad tributaria, pues existe una distinción entre los sujetos pasivos siendo esto desigual y desleal entre competidores del mismo sector.

2.2. La Potestad de Eximir

El Estado tiene la facultad de establecer tributos como soberano que es, en ese mismo sentido, pues tiene la potestad de establecerlo, por igual se considera que tiene las facultades soberanas de no gravar ciertos hechos, de conceder exenciones, inmunidad, exoneraciones.

Por consiguiente, si el Estado tiene la potestad de gravar, también de eximir pues es atributo de soberanía.

Edgar Barnichta citando al autor Lanziano, expresa que " quien tiene el poder de gravar, tiene el poder no gravar de diversas manera, y desgravar ejercitando al poder tributario con las facultades correspondiente, entre las cuales está la de no sujetar a algunas personas genéricamente consideradas, a todos o a algunos tributos o a determinados tributos (exenciones) que de no mediar la exclusión quedarían ligados, así como dispensar en todo o en parte, del pago de obligaciones debidas (remisiones, bonificaciones, condonaciones, reducciones)."

De acuerdo con el autor Ross la potestad de no gravar, de desgravar o eximir de tributación es una forma de ejercer la potestad tributaria, a través de la ley. Ross cita que esto se encuentra contemplado en el Modelo de Código en el artículo 4 al señalar entre las materias propias de la ley la de otorgar exenciones, aunque en esta materia se acepta una mayor flexibilidad del principio de legalidad.

La potestad de eximir puede ejercerse a través de varias figuras jurídicas tributarias; entre ellas, la no incidencia, (no sujeción), la inmunidad y la exención.

2.3. Conceptos de No Incidencia, Inmunidad y Exoneración

a) No Incidencia o No Sujeción

Existe incidencia o sujeción en materia tributaria cuando un hecho o circunstancia se encuentra dentro la ley para producir el hecho generador de la obligación tributaria, es decir lo que genera la carga impositiva.

Entonces, por el contrario, no hay incidencia o sujeción cuando en hecho o circunstancia no se encuentra dentro de los límites señalados en la ley, para producir el hecho generador de la obligación tributaria, es decir cuando no se configura el hecho generador de la obligación tributaria, por la no manifestación del presupuesto de hecho tributario descrito en la ley.

Para los autores (Pérez de Ayala & González, 1978) plantean que la no sujeción es “la falta de realización del hecho imponible”.

Si se considera todo lo anteriormente, se puede concluir que la no sujeción o incidencia, no es más consisten que una declaración que hace el legislador respecto de la eliminación de ciertos individuos o actividades, según el caso, del hecho generador que configura el impuesto. La no sujeción se manifiesta en la no presentación de declaraciones tributarias y el no pago del impuesto.

b) Inmunidad

El Estado mediante una disposición constitucional tiene la facultad de limitar su propia potestad tributaria, es decir marcando casos en las cuales no se puedan establecer tributos, o indicando personas o instituciones

que no se le pueda requerir el pago de impuesto, como ejemplo el mismo Estado e instituciones, centros educativos entre otros.

En la Constitución Dominicana no existe ningún caso de inmunidad en materia tributaria.

Podemos decir que la inmunidad es un mecanismo de liberación tributaria establecida mediante una norma de rango constitucional o un tratado. Debido a su fuente constitucional que establece los principios del Estado, las cuales son atribuida a la potestad tributaria respetando los límites establecido por la Constitución.

c) Exoneración

Se entiende que la exoneración es la dispensa total o parcial del pago la obligación tributaria, concedida por el Poder Ejecutivo en los casos autorizados por la ley. Para la legislación dominicana existe diferencias conceptuales entre exención y exoneración, la cual aparece en la Carta Magna en el artículo 244 que dice " exenciones, exoneraciones, reducciones o limitaciones de impuestos, contribuciones o derechos fiscales o municipales que inciden en determinadas obras o empresas..."

Para una persona o empresa beneficiarse de una exención pueden hacerlo mediante el uso de un acto administrativo para ser otorgada, ya que la misma ha sido concedida por ley; esto quiere decir que la misma no está sujeta a la probación, declaración o concesión de ningún órgano administrativo. Por ejemplo, el artículo 299, literal n) del código tributario están exento del impuesto ISR "los dividendos pagados en acciones provenientes de una sociedad de capital a sus accionistas. "

Mientras que las exoneraciones, es una exención o excepción contemplada en la ley, pero la misma se encuentra sujeta a la aprobación de un órgano administrativo, quien mediante una resolución o acto es concedido. Es decir, aunque la misma es una exención esta debe ser aprobado por el Poder Ejecutivo.

2.4. Diferencia entre las Exenciones y la No Sujeción

Para el autor (Lozano Serrano, 1988) precisa que la diferencia entre las exenciones y la no sujeción es: "Desde el punto de vista formal, la diferencia entre unas y otras ha sido nítidamente acuñada por la dogmática jurídica, pues mientras el presupuesto de hecho de la exención, se dice, integra el hecho imponible del tributo, esos otros supuestos, los de no sujeción, quedan fuera de éste, siendo por tanto, a efectos del concreto tributo, hechos irrelevantes, a jurídicos, que escapan a las fronteras del hecho imponible y no son aptos, por consiguiente, para generar la obligación del pago del mismo. Así en tanto en la exención se realiza el hecho imponible, siendo precisa una segunda norma la de exención que anule los efectos habituales de su verificación, en los supuestos de no sujeción no hay realización del hecho imponible, y es la propia norma definidora de éste la que, al tipificar ciertos hechos como relevantes, deja en la ajuricidad a los demás".

Por consiguiente, las no sujeciones consisten en la manifestación expresa que hace el legislador respecto de la eliminación de ciertos individuos o actividades, según el caso, del hecho generador que configura el impuesto. Por lo tanto, aquí no hay presentación de declaraciones tributarias y pago del impuesto.

Mientras que la exención es la omisión del impuesto en el caso de que no se aprecie capacidad contributiva en el receptor de la renta.

2.5. Diferencia entre las Exoneraciones y la Exenciones

La diferencia entre estos dos conceptos reside en que la exención otorgada en la norma jurídica dispensa al contribuyente del pago del impuesto, no obstante que el contribuyente realice el hecho generador, esto no provoca ninguna obligación frente al fisco, pero previo a gozar del beneficio debe haber seguido el procedimiento administrativo de exención tributaria ante la Administración Tributaria y haber además obtenido la resolución de exención de impuestos respectiva.

La exoneración por otra parte, el contribuyente realizó el hecho generador, omitió pagar el impuesto, incurrió en una infracción tributaria y por esta razón, la

administración, le impone la sanción de multa, más recargos e intereses resarcitorios. Entonces lo que el contribuyente no pagará es la multa, recargos e intereses resarcitorios, puesto que la ley no faculta a nadie para 78 exonerar del pago de impuesto.

Una vez verificado el acontecimiento predeterminado en la norma jurídica, conocido como hecho generador, el contribuyente se constituye en deudor del Estado en concepto de tributos y en ninguna circunstancia se puede exonerar el pago de impuestos.

En conclusión, la diferencia entre la exención y la exoneración, radica en que la exención es de carácter absoluto, puesto que el contribuyente que esté exento al pago de determinado impuesto, nunca incurrirá en infracciones tributarias, para que se le pueda aplicar las sanciones administrativas que establece el Código Tributario, ya que a pesar que el hecho generador se dé no está obligado a pagar el impuesto toda vez que la ley lo dispensa de esa obligación; y por esta razón la exoneración sólo se aplica a los contribuyentes que no estén exentos al pago del impuesto.

2.6. Concepto de Exención

En las doctrinas existen varios conceptos sobre el termino de exenciones, distintos autores identifican el término de la siguiente manera entre ellos tenemos el autor Héctor Villegas (Villegas, 2001) “se configuran exenciones o beneficios tributarios, la realización del hecho imponible ya no se traduce en el mandato de pago que la norma tributaria originariamente previó

El autor Lozano Serrano suscribe junto con Martin Casado O. y Teje Rizo L. (Menéndez Moreno, 2010), que el termino exención "se define el efecto de ciertos supuestos de hecho incluidos en el ámbito del hecho imponible cuya realización, pese a ello, no da lugar al surgimiento de la obligación tributaria de pago, constituyendo pues, una exención a los efectos normales derivados de la realización de aquel”.

Otro concepto sobre exención es el del profesor (Sáinz de Bujanda, Teoría jurídica de la exención tributaria. Informe para un coloquio, en “Hacienda

Derecho“, 1963) “una técnica impositiva que puede afectar a todos los elementos estructurales de la relación impositiva al presupuesto de hecho, a la base imponible, a los tipos de gravamen, a los sujetos o a las cuotas y que, con relación a la carga que la aplicación normal del tributo traiga consigo, se dirige a provocar un efecto degravatorio total o parcial en beneficio de ciertas personas o de determinados supuestos fácticos”.

De acuerdo con el Modelo de Código, consagra el origen legal de la exención en el artículo 66, "La ley que establezca exenciones especificará las condiciones y requisitos exigidos para su otorgamiento, los tributos que comprende, si es total o parcial y, en su caso, el plazo de duración. "

Entonces se puede inferir que la exención es una figura jurídica de carácter contributivo, en virtud de las cuales libera al sujeto pasivo de la obligación de pagar una contribución total o parcialmente por disposición expresa de la ley. Claramente se advierte que las definiciones anteriores, hacen una notabilidad expresa a la liberación, eximición o exoneración del pago de una contribución, de donde se tiene que se está en presencia de un contribuyente que ha realizado las situaciones jurídicas o de hecho previstas por las leyes fiscales como generadoras de dicha, obligación, la cual se ha causado o nacido, pero que por disposición expresa de las mismas, no se lleva a cabo la determinación de la contribución en cantidad líquida; o bien cuantificada en cuanto a su monto, no se paga ya sea total o parcialmente, por liberar al contribuyente de su pago, por disposición expresa de la ley, es decir que la exención le otorga la eliminación de las obligaciones de pago.

2.6.1. Generalidades de las Exenciones Tributarias

De acuerdo con el Diccionario Jurídico las exenciones tributarias tienen las siguientes generalidades:

- a. Situación de privilegio o inmunidad de que goza una persona o entidad para no ser comprendida en una carga u obligación, o para regirse por leyes especiales. Liberación, libertad, franqueza. Exceptuación; excusa.
- b. Situación de privilegio o inmunidad de que goza una persona o entidad para no ser comprendida en alguna carga u obligación.

2.6.2. Características de las Exenciones Tributarias

Al igual que otros beneficios fiscales, las exenciones tributarias guardan una serie de características las cuales jurídicamente tienen validez única tales como:

1. Tiene carácter excepcional, es decir, no se facilita de forma corriente u ordinaria.
2. Está vinculada a la existencia de dos normas. Una primera de sujeción a tributación a determinados supuestos y personas, y una segunda que exime de la misma a algunos de éstos.
3. La circunstancia de haberse realizado el hecho imponible. Siendo éste lo que marca el nacimiento de la obligación tributaria.
4. El no nacimiento de la obligación tributaria.

De acuerdo con el autor (Gutiérrez, 1993) expresa que en sentido jurídico la exención es la liberación del cumplimiento de una obligación a cargo de una persona, establecida por la ley. Por consiguiente, la exención es un privilegio establecido por ley por razones de conveniencia; de acuerdo con este concepto se encuentra las siguientes características:

1. Elimina la obligación del pago.
2. Se establece por ley.
3. Se otorga por razones de equidad o conveniencia

2.6.3. Finalidad de Exenciones

El objetivo de las exenciones, además de contribuir con el cumplimiento de la constitucional de la capacidad contributiva, dispensando de impuesto a las personas con poca capacidad económica para tributar, también sirve de instrumento de desarrollo económico y social del país, pues sirve de estímulo para la inversión de las empresas nacionales y extranjeras, así se puedan establecer en zonas geográficas de interés nacional, así como también a la

producción y consumo de determinadas productos, mercancías y servicios o actividades de interés social.

De acuerdo con el artículo 244 de la Constitución las exenciones tributarias subjetivas o que benefician solo a determinados particulares, como aquellas que se conceden cuando las mismas tengan la siguiente finalidad:

1. Cuando incidan en determinadas empresas hacia las inversiones de nuevas fuentes de capitales para incentivar la economía nacional.
2. Cualquier otro objeto de interés social.

En fin, el congreso no puede otorgar exención si no cumple con los preceptos constitucionales, pues de lo contrario se trataría de una exención nula. Sin embargo, el artículo 128, numeral 2, letra d) de la Constitución dispone que el Presidente de la República, puede válidamente celebrar contratos administrativos que contenga exenciones sin aprobación congresual, pues estos no deben superar 200 salarios mínimos del sector público. Aun cuando este artículo no expresa literalmente al hablar de contratos administrativos que se concedan exenciones, el Presidente debe respetar el artículo 244 de la Constitución, pues el artículo 128 no dice nada sobre la misma, sino solo su aprobación por parte del Congreso.

2.6.4. Clasificación de las Exenciones Tributarias

Barnichta, clasifica las exenciones de la siguiente manera.:

a. Exenciones Legales, Exoneraciones y Exenciones Contractuales.

De acuerdo con lo expresado y visto de acuerdo con la Carta Magna de la República Dominicana, las formas en que se otorgan las exenciones tributarias son:

- Las otorgadas por la misma ley: estas no requieren aprobación, pues no están sujetas a la concesión de un órgano administrativo.
- Las concedidas mediante autorización de la ley: estas exenciones son las llamadas exoneraciones, pues requieren aprobación del órgano administrativo.

- Y por contrato administrativo: el artículo 244 de la Constitución señala que sólo pueden adquirir, mediante concesiones que autorice la ley o contratos que apruebe el Congreso Nacional, el derecho de beneficiarse, por todo el tiempo que estipule la concesión o el contrato y cumpliendo con las obligaciones que la una y el otro les impongan, de exenciones, exoneraciones, reducciones o limitaciones de impuestos, contribuciones o derechos fiscales o municipales que inciden en determinadas obras o empresas hacia las que convenga atraer la inversión de nuevos capitales para el fomento de la economía nacional o para cualquier otro objeto de interés social.

Sin embargo, el artículo 128, numeral 2, letra d) de la Constitución dispone que, en su condición como jefe de Gobierno, puede validar y celebrar contratos administrativos que contenga exenciones sin aprobación congresual, pues estos no deben superar doscientos salarios mínimos del sector público dicha exención.

b. Totales o Parciales

Esta clasificación se realiza tomando en consideración si la exención se refiere a todos los tributos, a varios o solamente uno. Cuando se habla de parcial es cuando solamente se realiza a un determinado impuesto o parte del monto a tributar.

Y es total cuando se hace a todos los impuestos o si hace referencia a la totalidad de un monto.

La Constitución hace referencia en el artículo 244 de ambas exenciones.

c. Objetivas y Subjetivas

Las exenciones objetivas son aquellas que no toman en consideración a la persona que se beneficiaría de la misma; mientras que la subjetiva si

es realizada tomando esa consideración, como es el caso de las exenciones otorgadas por contrato otorgado por el Congreso Nacional.

d. Transitorias y Permanentes

Esta clasificación es realizada tomando como base el tiempo de duración de las exenciones establecidas, por ejemplo, las otorgadas como incentivo fiscal con periodo de 10 años de vigencia, por el contrario, a las exenciones permanentes las que están establecidas por tiempo indefinido.

e. Absolutas y Condicionales

Según esta clasificación son aquellas que no se encuentran sujetas a que el beneficiario cumpla con ciertos requisitos. Mientras las exenciones condicionadas, son aquellas que se encuentran sujeta al cumplimiento de ciertos requerimientos por parte del beneficiario. Por ejemplo, cuando el Congreso otorga una exención y estipula una cláusula que debe hacer el beneficiario de esta.

Las exenciones también se pueden clasificar en objetivas y subjetivas; permanentes y transitorias; absolutas y relativas; constitucionales, económicas, distributivas y con fines sociales.

- **Objetivas:** son aquellas que se otorgan en atención a ciertas cualidades y características del objeto que genera el gravamen, es decir, la exención se da debido al hecho y no de la persona.
- **Subjetivas:** son aquellas que se otorgan considerando la calidad o atributos de las personas.

Otro concepto las exenciones subjetivas son aquellas que la ley pronostica en consideración a determinada persona obligada a la

satisfacción de la obligación tributaria, en caso de darse el hecho imponible. por ejemplo, las entidades de beneficencia privada.

- **Permanentes:** son las que se conceden y subsisten hasta que no se reforme la ley, por ejemplo, las exenciones que se indican en la Ley del Impuesto Sobre la Renta (ISR) entre otras.
- **Transitorias o Temporales:** son las que se establecen en la ley, para que rijan por un lapso determinado, por ejemplo, las otorgadas por la pandemia.
- **Absolutas:** son las que eximen al contribuyente no sólo de la obligación principal, sino también de las obligaciones secundarias.
- **Relativas:** son las que eximen al contribuyente de la obligación principal; pero no de las obligaciones secundarias.
- **Constitucionales:** Están de acuerdo con lo que indica y expresa la Constitución.
- **Económicas:** Son las que se establecen con el fin de auxiliar el desarrollo económico del país o entidades públicas, las que conceden los decretos de descentralización industrial.
- **Distributivas:** Son las que se crean con el objeto de evitar las injusticias impositivas en que se incurriría si se gravaran a personas que carecen de capacidad tributaria o a una misma persona con dos o más impuestos.

Estas exenciones sirven para distribuir equitativamente las cargas fiscales.

- **Con fines sociales:** se refieren o se conceden para ayudar a cierto grupo de actividades dedicadas a la difusión de la cultura, del arte, del deporte, etc.

2.7. Vigencias, Cese y Renovación de las Exenciones

a. Vigencias de las exenciones

Las exenciones solo existen a partir de la entrada en vigor de la ley o del contrato administrativo aprobado por el Congreso Nacional o a partir del momento que se cumplan las obligaciones exigidas al beneficiario en la ley, contrato o concesión los cuales se mantienen vigentes durante todo el tiempo que sea establecido por la ley o el contrato.

b. Cese o Renovación de las exenciones

Toda exención ya sea permanente o transitoria está vigente por un periodo determinando el cual puede finalizar, llegando al término de la ley, aun siendo una exención permanente puede cesar por las causas a continuación.:

1. Decaimiento del plazo de exención
2. Incumplimiento de condiciones
3. Supresión del impuesto
4. Fallecimiento o Disolución del beneficiario
5. Derogación de la Ley que establece exención

En el caso de las exenciones cuando son derogada deja de existir y la ley con ella. Sin embargo, en virtud del artículo 244 de la Constitución hay que realizar una distinción con referencia a las exenciones a fin de no violentar la validez del artículo mencionado y mucho menos los derechos adquiridos del interesado.

- Si las exenciones son concedidas por ley:
 - Si la ley que consagra la exención no establece un tiempo determinado para el disfrute y no tiene existen derechos adquiridos de la misma, por consiguiente, la exención puede ser revocada inmediatamente por otra ley.

- Si la ley establece un periodo de tiempo para disfrutar de la exención, la misma no puede ser abolida durante el tiempo señalado por la ley.
- Si las exenciones son concedidas por ley y sujetas a la aprobación administrativa:
 - Si la exención es aprobada por un órgano administrativo que cumple con la ley, se aprueba la exención por un periodo determinado de tiempo, la misma no puede ser revocada por ese periodo de tiempo ni siguiera por otra ley.
 - Si la exención es aprobada por un órgano administrativo incompetentes o que no cumple con la ley, la exención es nula y no tiene efecto jurídico.
 - Si la exención es aprobada por un órgano administrativo, ni la ley ni la resolución administrativa establecen periodos de tiempo para disfrutar de la misma, la exención si puede ser revocada en cualquier momento.
 - Si existe la ley de exención, pero el interesado no ha iniciado los trámites ante el órgano administrativo para su aprobación y dicha solicitud nunca fue admitida, por consiguiente, nunca existió los derechos sobre la exención.
- Si las exenciones son concedidas mediante contrato aprobado por el Congreso Nacional:
 - En este caso el beneficiario de esta aparte del contrato administrativo haya sido aprobado por el congreso, debe pasar por las dos cámaras representativa para que tenga validez jurídica, conforme a lo establecido en la constitución, desde ese instante tiene vigencia y la misma no podrá ser revocada antes de finalizar el tiempo estipulado, solamente si dentro del contrato existiera una cláusula para su renovación.

Cabe destacar que el código tributario en su artículo 221, numeral 7 establece como sanción por violación a las leyes tributarias "las pérdidas de concesiones, privilegios, franquicias e incentivos". Por consiguiente, al artículo anterior entonces cuando el beneficiario quebranta lo establecido por la ley entonces pierde las exenciones tributarias.

2.8. La Exención Tributaria y su Relación con los Principios Tributarios

Las exenciones como figuras tributarias están vinculadas a los principios que rigen el Derecho Tributario, los que están relacionado con Derecho Tributario Constitucional, es decir que los principios son las garantías que se les otorgan a los sujetos pasivos para la aplicación de las normas tributarias, así como también la correcta aplicación de las normas y garantizar que las cargas tributarias sean justas, que no vayan en deterioro del contribuyente, la cual no debe obstaculicen la generación de riqueza de las personas. Igualmente, las normas tributarias que generan una carga económica a hechos realizados por los sujetos pasivos estén comprendidas dentro de la ley, por igual las exenciones sean aplicadas y coherentes a la realidad.

Es de conocer que el Derecho Tributario "al igual de lo que sucede en las demás ramas jurídicas encuentran su fuente en la Constitución. Su recepción por cada una de ellas puede ser más o menos directa, con mayores o menores especificaciones o adecuaciones. Es lo que sucede con los principios fundamentales de legalidad, tutela jurisdiccional, e igualdad, emergentes, los dos primeros, del principio de separación de las funciones legislativa y jurisdiccional y el de legalidad e igualdad..." (Valdés Costa, 1992, pág. 55)

De acuerdo con el autor (Barnichta Geara, 2011) las nuevas doctrinas encausaron el Principio de Legalidad Tributaria o reserva de Ley, que consagra como estandarte máximo el adagio que "no puede haber tributo sin ley que lo establezca", tomando como parámetro el viejo principio romano de "*Nulla poena sine lege previa*", aplicando en su origen al derecho penal. Todo basado en las ideas de que solo el pueblo es soberano y gobierna bajo un sistema de

representación donde el pueblo, a través de sus representantes en el Congreso, es quien decide sobre las leyes y los tributos.

Por consiguiente, el derecho tributario está relacionado con lo que establece la Constitución, ya que la misma es donde se establece los principios o las reglas que fundamenta la tributación, es decir que en materia impositiva la estructura normativa inicia con la Carta Magna, para luego darle la potestad a la Administración, quien es la encargada no solo de recaudar sino también aplicar las leyes y normas tributarias y educar a los contribuyentes.

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".

De acuerdo con el artículo 243 de la Constitución Dominicana "el régimen tributario está basado en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadano o ciudadana pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas. "

Como mencionamos anteriormente "Nulla poena sine lege previa", sirvió de base en materia impositiva al principio de legalidad tributaria. Cuyo objetivo principal es el de ofrecer ciertas garantías a los ciudadanos frente a cualquier acto injusto que puede realizar un funcionario en contra del contribuyente creando y cobrando tributos que no existan dentro de la ley.

De acuerdo con el artículo 75 numeral 6, cada persona o individuo debe tributar de acuerdo con la ley y en proporción a su capacidad contributiva, para financiar los gastos e inversiones públicas. Pero para la creación de estas obligaciones fiscales el Estado debe cumplir con procedimientos adecuados dentro de la ley.

De lo anterior se desglosa que la Constitución establece varios principios que rigen tanto la facultad que tiene el Estado para establecer tributos como la tributación en general. Estos principios son los siguientes:

- Capacidad Contributiva y Progresividad
- Generalidad Tributaria
- Cargas Públicas
- Legalidad Tributaria

- Proporcionalidad, No Expropiación o No confiscación
- Igualdad Tributaria
- Justicia, Racionalidad y Equidad Tributaria

2.8.1. El Principio de Legalidad.

En materia tributaria, la legalidad encuentra su fundamento en la necesidad de proteger a los contribuyentes en su derecho de propiedad, dado que los tributos importan restricciones a ese derecho, ya que en su virtud se sustrae a favor del Estado parte del patrimonio de los particulares, y en el Estado de Derecho, no es legítimo si no se obtiene por decisión de los órganos que representan la soberanía popular.

Continuando con García Belsunce, quien confirma que el principio de legalidad no es sólo una garantía constitucional del contribuyente frente al impuesto, como lo harían suponer los orígenes del principio a la luz de sus antecedentes históricos, sino que es inherente a la figura del tributo, entendido como la prestación coactiva que el Estado exige a los particulares en virtud de ley por servicios divisibles e indivisibles que a los mismos presta, o por el cumplimiento de funciones inherentes a la organización del Estado. Es decir que la legalidad es no sólo base del impuesto, sino de las otras especies de tributos, como son las tasas y las contribuciones especiales. En todos los casos, importan detracciones de riqueza del Estado a los particulares, transferencia de ingresos de éstos a aquél, y esa prestación coactiva sólo tiene validez en tanto y en cuanto la ley que resume el principio de legalidad le dé sustento y, además, se encuadre en los preceptos y cánones constitucionales que la condicionan.

Asimismo, este principio no es sino la unión de otros dos: el primero, expresado con el adagio *nullum tributum sine lege*, indica la exigencia de una ley formal en materia tributaria; el segundo, se conoce habitualmente con el aforismo anglosajón *no taxation without representation*, inspirado en la representación del pueblo en las tareas legislativas. Mientras el primero procura jerarquizar el rol del Poder Legislativo para imponer tributos, el segundo afirma la razón política de la ley como expresión de la voluntad general.

Pero la competencia del legislador no se limita únicamente a imponer los tributos, sino que, por el contrario, comprende redistribuir esos recursos de manera equitativa e igualitaria a toda la sociedad, con el propósito de que sean realizados todos los fines esenciales del Estado en aumentar la capacidad de prestación de ese servicio.

El principio de legalidad su objetivo principal es ofrecer ciertas garantías a los ciudadanos frente a cualquier acto injusto que con relación al tema impositivo pueda ejercer cualquier funcionario, entidad u órgano administrativo en contra del contribuyente, cobrando tributos inexistentes al margen de la ley. Pero la competencia del legislador no se limita únicamente a imponer los tributos, sino que, por el contrario, comprende redistribuir esos recursos de manera equitativa e igualitaria a toda la sociedad.

El artículo 243 expresa que "el régimen tributario está basado en los principios de legalidad. "

Con respecto a las exenciones fiscales el artículo 244 establece que " Los particulares sólo pueden adquirir, mediante concesiones que autorice la ley o contratos que apruebe el Congreso Nacional, el derecho de beneficiarse, por todo el tiempo que estipule la concesión o el contrato y cumpliendo con las obligaciones que la una y el otro les impongan, de exenciones, exoneraciones, reducciones o limitaciones de impuestos, contribuciones o derechos fiscales o municipales que inciden en determinadas obras o empresas hacia las que convenga atraer la inversión de nuevos capitales para el fomento de la economía nacional o para cualquier otro objeto de interés social. La transferencia de los derechos otorgados mediante contratos estará sujeta a la ratificación por parte del Congreso Nacional."

En cuanto al principio de legalidad en materia de exenciones encontramos en la jurisprudencia dominicana algunos casos como las decisiones siguientes:

- La Administración Tributaria no tiene facultad para exonerar impuestos, mediante la (Sentencia del TCT, de fecha 29 de noviembre 1996, Boletín No. 1, pág.133).

- Solo el Congreso Nacional puede otorgar exenciones. Basta la existencia de una ley para otorgar exenciones. (Sentencia del TCT No. 007-2006, de fecha 15 de febrero del 2006).
- Las Exenciones Tributarias pueden estar contenidas tanto en el Código Tributario como en otras Leyes, pero siempre por Ley. (Sentencia de la segunda sala del TCT No.004-2008, de fecha 30 de enero del 2008).

2.8.2. El Principio Irretroactividad.

El principio de legalidad tiene una relación con el principio de irretroactividad de la ley, este es un principio elemental que rige la aplicación de la ley es su irretroactividad, que significa que la ley no debe tener efectos hacia atrás en el tiempo; sus efectos sólo operan después de la fecha de su promulgación.

Este principio está presente en el artículo 110 de la constitución el cual expresa "La ley sólo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior".

La esencia del principio de irretroactividad de la ley tributaria es la imposibilidad de señalar consecuencias jurídicas a actos, hechos o situaciones jurídicas que ya están formalizados jurídicamente, salvo que se prescriba un efecto más perfecto tanto para el sujeto de derecho, como para el bien común, de manera concurrente, caso en el cual la retroactividad tiene un principio de razón suficiente para operar, pues lo imperfecto siempre se sujeta a lo más perfecto, dada la naturaleza perfectible de la legalidad.

2.8.3. El Principio de Proporcionalidad o No Confiscación.

El Estado protege la propiedad privada en todas sus esferas según lo contempla el artículo 51 de la Constitución; la administración deberá exigir la cancelación de la obligación por vía directa para no violar este precepto constitucional. El valor que se debe gravar debe estar acorde con el valor real del bien, debe ser proporcional al tiempo, modo y lugar en que se encuentra.

2.8.4. El Principio de Igualdad Tributaria.

El Principio de Igualdad exige el mismo trato tanto para los entes como para los hechos que se encuentran amparados bajo un mismo supuesto, buscando con ello brindarle al contribuyente el mismo trato bajo las mismas condiciones, sin discriminación alguna.

Para los autores (Martin Queralt, Lozano Serrano, & Poveda Blanco, 2011, pág. 58), el principio de igualdad desde el punto de vista tributario, "se traduce en forma de capacidad contributiva, en el sentido de que situaciones económicamente iguales sean tratadas de la misma manera, puesto que la capacidad económica que se pone de relieve es la misma, sin embargo, ello no significa que el principio de igualdad tributaria agote el contenido con el de capacidad económica (stc g/1986, de 21 enero [rt1986, 81]); entre otros motivos porque, como señaló el TC, las discriminaciones no son arbitrarias cuando se establecen en función de un criterio amparado por el ordenamiento, aun cuando pertenezca a otra rama jurídica".

En tanto Jarach citado por Barnichta, por su parte, entiende que el principio de igualdad tributaria "significa que la ley misma debe dar un tratamiento igual y tiene que respetar las igualdades en materia de cargas tributarias, o sea que los legisladores son quienes deben cuidar de que se dé un tratamiento igualitario a los contribuyentes. No es que los jueces o la administración deban tratar a todos con igualdad frente a ley, sino que ella debe ser pareja. Por consiguiente, el principio de igualdad es un límite para el Poder Legislativo."

Lo anterior considera que no debe existir discriminación entre los ciudadanos, porque este principio exige el mismo trato para todos los sujetos, y para los hechos que se encuentran amparados bajo un mismo supuesto, buscando con ello brindarle al contribuyente el mismo trato equitativo y justo. Hay que destacar que este principio guarda una relación con la capacidad económica.

Ahora bien, este principio comprende que no debe existir beneficio para un determinado sector del país o persona, y que no deben de existir privilegios ya sean económico y político. Sin embargo, esto no ocurre porque el mismo es vulnerado por las exenciones que son otorgadas beneficiando a un determinado grupo.

Sin bien es cierto que las exenciones solo son otorgadas conforme a lo establecido en la Constitución, pero el mismo principio establece que debe existir un trato igual para todo, entonces porque beneficiar a ese grupo determinado, es debió a que es a la contradicción existe y a violación es que los legisladores hacen una pequeña adaptación a la Carta Magna con referente a este punto y adopto la norma. Que solo se pueden otorgar exenciones a particulares cuando exista un interés social y por inversión para el fomento de la economía nacional, de acuerdo con el artículo 244 de la Constitución.

Así como también la Constitución enfatiza en su artículo 121 del 2010, que debe existir un trato igual y sin discriminación entre las empresas públicas y privadas.

2.8.5. El Principio de Capacidad y Progresividad

En cuanto este principio se enfatiza la importancia en la justicia del sistema tributario que dentro de un Estado Social de Derecho tienen las personas que no poseen la capacidad económica y deben ser protegidas sin discriminación alguna, tratadas con dignidad y respeto sin imponerles cargas tributarias que no puedan cumplir.

Obligar a quienes carecen de dicha capacidad a soportar estas cargas públicas impositivas, resulta contrario al verdadero sentido del Estado Social de Derecho, que busca proteger por medio de esos recursos a la población menos favorecida, brindado con ello igualdad de oportunidades con aquellos que la poseen.

Este principio se encuentra en la Constitución dominicana en el artículo 75, numeral 6 el tributar de los ciudadanos debe ser, 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 términos generales el principio de capacidad contributiva puede ser considerada como la obligación que permite determinar la carga fiscal que debe soportar cada contribuyente. Para Barnichta El concepto de capacidad contributiva sin importar su connotación jurídica, económica y fiscal el mismo se encuentra establecido en la constitución, pero sin definirse, puesto que no existe una norma legal y muchos menos una explicación con exactitud de este

elemento, y mucho menos cual capacidad de una persona, por lo que considera que es un elemento de juicio que hace la administración o la valoración de juez en algún caso en particular. Ahora bien, si se busca esta expresión de capacidad contributiva en el término de riqueza, la misma no tiene una definición de la capacidad, aunque es posible utilizar para cuantificar la capacidad de pago.

El autor expresa que las exenciones contributivas o los mínimos impositivos pueden ayudar a mantener la vigencia del principio de capacidad contributiva gravando con un impuesto solo aquellos que la ley presume que tienen capacidad de pago y dejando exento a los que no tienen riqueza o capacidad contributiva.

En nuestro país la progresividad de los impuestos se manifiesta a través de la proporcionalidad, es decir en distintas escalas impositivas donde el contribuyente debe pagar en base a su capacidad contributiva, pagando más quien más tiene riqueza o gana. Es por eso por lo que artículo 75, el numeral 6 de la Constitución, señala que es un deber fundamental el de tributar, en de acuerdo con su proporción a la capacidad contributiva.

2.8.6. El Principio de Generalidad

Este principio consagra que, si una determinada persona se encuentra inmersa en una situación que lo obliga a contribuir, debe hacerlo sin importar la raza, sexo o religión. Es decir, que todos debemos contribuir con las cargas e inversiones públicas que requiere el Estado; no se trata de obligar a todos es más bien de disciplinar a aquellos que deben realizarlo y tienen la capacidad económica para hacerlo.

El autor Pont Mestre citado por Barnichta señala que "en razón a que todos los ciudadanos son iguales ante la ley, no cabe excepciones de entrada al deber de concurrir a los levantamientos de las cargas públicas. Los privilegios exonerados, la discriminación personal por razón de casta, profesión, etc. Que tanto proliferan en épocas y países de organización política absolutista, pugnan y son contrarios a este principio, sencillamente porque lesionan la justicia. De donde, el principio de generalidad tributaria cuida de tutelar la parcela de la justicia tributaria que veda los privilegios y las inmunidades, extendiendo el deber

de participar al sostenimiento de las cargas públicas a todos los ciudadanos. " Añade "que lo que veda, pues es el principio de generalidad tributaria, es el privilegio, la distinción o si se quiere la exoneración caprichosa e injustificada. "

Este principio presenta dos excepciones: la primera la de capacidad contributiva, porque no todos los contribuyentes pagan igual como se encuentra gravado en la ley, porque se ve que a pesar de los sujetos que tiene menor capacidad de tributar o que no debe, simplemente paga más impuesto que el de mayor riqueza económica.

Y la segunda las exenciones tributarias, pues cuando la ley otorga exenciones a determinadas personas vulnera este principio, pues los beneficiarios de las mismas dejaran de contribuir al fisco de acuerdo con su capacidad de pago y proporcionalidad; por consiguiente el límite de la generalidad está establecido por las exenciones que se hacen a un determinado grupo de la población, ya sea por su estado de vulnerabilidad o porque ellos representan un interés social y económico de la nación, como por ejemplo los centros de caridad, centros culturales, etc.

Para Sainz de Bujanda, sostiene, que el principio de generalidad no supone que todos deban pagar tributos, sino que deben hacerlo todos los que, a la luz de los principios constitucionales y de las leyes que los desarrollan, tengan la necesaria capacidad contributiva, puesto de manifiesto en la realización de los hechos imposables tipificados en la ley. Es decir, que no se pueden eximir a nadie de contribuir por razones que no sean la carencia de capacidad contributiva.

Las exenciones fiscales constituyen una excepción al principio de generalidad, pues a través de ellas las personas que si tienen la capacidad contributiva no pagan impuestos o pagan solo una parte de lo que deberían pagar. De acuerdo con la Constitución existen dos razones para establecer las excepciones tributarias.

1. Cuando incidan en las empresas hacia la atracción de capital extranjero para el fomento de la economía nacional.
2. Así como también con objeto de interés social, es decir las organizaciones sin fines de lucro, o de asistencia social, al igual que la canasta familiar

en los productos de primera necesidad, así como también las personas con menos capacidad contributiva.

2.8.7. Cargas e Inversiones Públicas

De acuerdo con el artículo 75, numeral 6 de la Constitución, es un deber fundamental de la persona tributar "para financiar los gastos e inversiones públicas".

Así como también el artículo 243 de la carta magna dispone que se debe tributar para que cada ciudadano (a) pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas.

De acuerdo con la Constitución el objetivo de los tributos es financiar los gastos e inversiones públicas, para que el Estado pueda cumplir con sus deberes y mantenimiento de las cargas públicas.

2.8.8. Principio de Equidad

Hace referencia a que la distribución de la carga tributaria debe estar en correspondencia y proporción con la capacidad contributiva de cada sujeto de tributación o contribuyente. Una política tributaria que cumple con este principio tiene como características:

- Imposiciones graduadas de acuerdo con las manifestaciones de bienestar económico del contribuyente.
- Creación de categorías o clasificaciones de contribuyentes.
- Reconocimiento de que igualdad jurídica no significa indiferenciación tributaria.

2.9. Las Exenciones en Código Tributario

El Código Tributario dominicano no define claramente que son las exenciones, ni mucho menos existe una clara disposición sobre esta, solamente en el Título I en donde se establece las normas generales sobre los tributos se encuentra el artículo 7, párrafo I el cual cita que "la exención de la obligación tributaria, no

libera al contribuyente del cumplimiento de los demás deberes formales que le corresponden".

Es decir que la exención constituye únicamente la dispensa de la obligación del pago del tributo, y no una excepción de los deberes formales que debe cumplir el sujeto pasivo, tales como el deber formar de declarar, suministro de información, actuar como agente de retención, permitir su fiscalización entre otros. El sujeto pasivo está obligado a cumplir con toda la responsabilidad a su cargo, aunque este exenta del pago de impuesto.

Cabe aclarar que cada ley tributaria jurídicamente posee sus exenciones, por consiguiente, siempre hay que acudir a las leyes que son propicias al interés del contribuyente, como el caso en particular de este tema de investigación.

Pero de forma de ejemplo las exenciones más otorgadas que reinciden en código tenemos:

El Impuesto sobre la Renta (ISR), el cual ha sido establecido en los artículos 267 al 334 del código, consignándose en el artículo 299 de este código tributario no sujetos de este impuesto.

Así también tenemos el Impuesto a las Transferencia de Bienes Industriales y Servicios (ITBIS), el cual ha sido establecido en los artículos 335 al 360 del código, consignándose las exenciones en los artículos 343 y 344 del mismo.

Otro impuesto que generalmente otorga exenciones es el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC), establecido en los artículos desde 361 hasta 387 del código, señalados sus exenciones en el artículo 366 de este.

En fin, se puede decir que cada una de las leyes existente en la República Dominicana tiene sus exenciones, ya sean por razones de índole social, para desarrollo de zonas geográficas o como forma de incentivo, como es el caso de la Ley no. 57-07 que se abordara en el siguiente capítulo.

Capítulo III: Identificación de las Exenciones de la Ley no. 57-07 Sobre Incentivo al Desarrollo de Fuentes Renovables de Energía.

3.1. Aspecto General

El impacto que está causando el cambio climático a nivel mundial ha obligado a la humanidad a prestarle cada vez más atención al tema. Por esto, los países, los sectores y las industrias más sobresalientes han buscado a la manera de influenciar y desarrollar mecanismos, políticas y normas para cooperar con el tema del cambio climático. Por consiguiente, antes de abordar y desarrollar los aspectos importantes de este trabajo de proyecto final, se debe hacer una reseña de algunos puntos significativos a nivel internacional que se debe de conocer para posteriormente tratar el tema de investigación. Iniciaremos con la convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, luego del protocolo de Kioto y conceptualizaciones sobre la energía renovable.

En el caso específico de la República Dominicana ocupamos el décimo lugar en el Índice de Riesgo Climático lo que implica que estamos expuestos a desastres naturales que afectan no solo nuestra sobrevivencia propia, si no también nuestro entorno económico y desarrollo como país. Cada día el país y muchos sectores económicos se encuentran en búsqueda de realizar un desarrollo sostenible y hacerle frente al cambio climático.

Nuestro ordenamiento jurídico contempla el cambio climático como un punto focal de gran importancia es tanto así que está (Naciones Unidas, Acción del Clima, s.f.) expresamente no solo en la Constitución sino también en la Estrategia Nacional de Desarrollo al 2030, así como en leyes y reglamentos.

Asumiendo este desafío, la Constitución también declara en su Artículo 194 que: “Es prioridad del Estado la formulación y ejecución, mediante ley, de un plan de ordenamiento territorial que asegure el uso eficiente y sostenible de los recursos naturales de la Nación, acorde con la necesidad de adaptación al cambio climático”.

3.1.1. Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático

La Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre el Cambio Climático nació a raíz de que en los años ochenta la comunidad científica investigó y aportó evidencia sobre las incidencias en el clima causadas por las emisiones antropogénicas, es decir aquellas que se emiten a raíz de la utilización de combustibles fósiles en las diversas actividades humanas.

El objetivo principal de la convención es estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero que causan el cambio climático, minimizando la interferencia antropógeno en el sistema. Fue firmada en el 1992, durante la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, luego de que el Panel Intergubernamental de Cambio Climático presentara su informe sobre los resultados de su labor investigativa.

La convención ofrece a la comunidad internacional una plataforma sobre la cual basar sus negociaciones, principalmente durante el evento anual más destacado, la Conferencia de las Partes (COP, por sus siglas en inglés). El documento establece un glosario de términos unificados, principios rectores basados en la relación que tiene el ser humano con la naturaleza menciona los factores que determinan alta vulnerabilidad, establece mecanismos de reporte para llevar control de las emisiones, llama a la investigación, a la concientización y a la educación; así como también a las estrategias de desarrollo y financiamiento para impulsar la ejecución de estas.

Basándose en el principio de responsabilidades comunes, pero diferenciadas, los países firmantes se dividen, según sus características, en:

- 1) Anexo I: países desarrollados y economías en transición.
- 2) Anexo II: miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)
- 3) No Anexo: las demás naciones

Precisamente durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, mejor conocida como la Cumbre de Río, la República Dominicana suscribió la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), y la ratificó el Congreso Nacional

mediante la Resolución No. 182-98, de fecha 18 de junio del 1998. En tal virtud, participa activamente en el máximo órgano de toma de decisiones de dicha Convención, la Conferencia de las Partes (COP).

3.1.2. Protocolo de Kioto

El Protocolo de Kioto fue aprobado el 11 de diciembre de 1997. Debido a un complejo proceso de ratificación, entró en vigor el 16 de febrero de 2005. Actualmente, hay 192 Partes en el Protocolo de Kioto.

En concreto, el Protocolo de Kioto pone en funcionamiento la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, comprometiéndolo a los países industrializados a limitar y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) de conformidad con las metas individuales acordadas. La propia Convención sólo pide a esos países que adopten políticas y medidas de mitigación y que informen periódicamente.

El Protocolo de Kioto se basa en los principios y disposiciones de la Convención y sigue su estructura basada en los anexos. Sólo vincula a los países desarrollados y les impone una carga más pesada en virtud del principio de "responsabilidad común pero diferenciada y capacidades respectivas", porque reconoce que son los principales responsables de los actuales altos niveles de emisiones de GEI en la atmósfera

En la República Dominicana en el año 2001, mediante la Resolución No. 141-01 del Congreso Nacional, se suscribe y ratifica el Protocolo de Kioto con fines de:

- a) apoyar la estabilización de los gases de efecto invernadero (GEI) en la atmósfera;
- b) apoyar a los países en desarrollo (No Anexo I) a alcanzar un desarrollo sustentable; y
- c) apoyar a los países desarrollados (Anexo I) a alcanzar la meta de reducción de emisiones de GEI.

3.1.3. Acuerdo de París

De acuerdo con las Naciones Unidas, Acción por el Clima, el Acuerdo de París es un tratado internacional sobre el cambio climático jurídicamente vinculante. Fue adoptado por 197 países partes en la COP21 en París, el 12 de diciembre de 2015 y entró en vigor el 4 de noviembre de 2016. Su objetivo es limitar el calentamiento mundial a muy por debajo de 2, preferiblemente a 1,5 grados centígrados, en comparación con los niveles preindustriales.

El Acuerdo incluye los compromisos de todos los países de reducir sus emisiones y colaborar para adaptarse a los efectos del cambio climático, así como llamamientos a los Estados para que fortalezcan sus compromisos a lo largo del tiempo. El Acuerdo ofrece una vía para que las naciones desarrolladas ayuden a las naciones en desarrollo en su labor de mitigación del cambio climático y adaptación a este, al tiempo que crean un marco para el seguimiento y la presentación de informes transparentes de los objetivos climáticos de los países.

El Acuerdo de París brinda un marco duradero por el que se regirán los esfuerzos mundiales durante los decenios venideros. Su objetivo consiste en aumentar las ambiciones climáticas de los países con el tiempo. Para ello, el Acuerdo establece dos procesos de examen, cada uno de ellos en un ciclo de cinco años.

El Acuerdo de París marca el inicio de un cambio hacia un mundo con bajas emisiones de carbono, pero queda mucho por hacer. La aplicación del Acuerdo es fundamental para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ya que ofrece una hoja de ruta para las medidas climáticas que reducirán las emisiones y aumentarán la resiliencia al clima.

En el caso dominicano el Acuerdo de París fue declarado por El Tribunal Constitucional (TC), mediante la sentencia TC/0651/16, conforme con la Constitución Dominicana, y ordenó al Presidente de la República que lo presentara al Congreso para su aprobación y ratificación, la cual fue lograda en marzo del año pasado (2017). Más tarde, en septiembre de ese mismo año, el Canciller depositó nuestra ratificación en la Sede de las Naciones Unidas.

3.2. Fundamentos Teóricos de Energía

La energía ha constituido una pieza clave en el desarrollo de la humanidad. La misma ha sido necesaria para sobrevivir y avanzar desde el microentorno hasta el sistema solar. Para comprender el papel de la energía en la ciencia se puede partir de la definición de trabajo, que representa en física "el movimiento de un objeto por la acción de la fuerza".

Otra definición es que la energía es la capacidad de los cuerpos para realizar un trabajo y producir cambios en ellos mismos o en otros cuerpos. Es decir, el concepto de energía se define como la capacidad de hacer funcionar las cosas.

Los tipos de fuentes de energía nos ayudan a entender de dónde se extrae este recurso para su futura explotación. A continuación, las dos fuentes son energía renovable y no renovable, la primera es más conocida por ser respetuosa con el medio ambiente y limpia. Mientras la segunda hace uso de los recursos de la naturaleza agotable.

Pero cual es el concepto de energía renovable la misma hace referencia a las fuentes de energía que no son agotables, al menos en términos de escala humana. Además de ser técnicamente ilimitadas, las fuentes de energía renovable se caracterizan por ser más limpias que la producida a través de combustibles fósiles, y no se encuentran circunscritas a una región específica del planeta.

La diferencia radica en que las energías renovables proceden de recursos naturales y reducen la contaminación, siendo capaces de regenerarse a través de medios naturales, mientras que las energías no renovables se encuentran en cantidades limitadas y proceden de combustibles fósiles o nucleares, produciendo el consecuente impacto ambiental negativo. A continuación, se presenta un cuadro con la clasificación de las energías:

Clasificación de las energías
Energías Renovables **Energías No Renovables**

Energía Solar	Petróleo
Energía Hidráulica	Uranio
Energía Eólica	Gas Natural
Energía Mareomotriz	Carbón
Energía Geotérmica	Energía Nuclear
Energía de Biomasa	

3.2.1. Ventajas y Desventajas de Energía Renovable y No Renovable

Dentro de las ventajas y desventajas de la energía renovable y no renovable, la Agencia Internacional de Energía, (AIE) señaló en 2019 las siguientes:

Ventajas	Desventajas
Las energías renovables no emiten gases de efecto invernadero (GEI) en los procesos de generación de energía. Son consideradas energías limpias y herramientas fundamentales contra el cambio climático	Algunas fuentes de energía renovable son intermitentes (solar, eólica).
Estos recursos energéticos son inagotables. Forman un sistema energético sostenible.	Algunas fuentes de energía renovable necesitan de grandes construcciones que afectan el ecosistema donde se ejecutan dichas instalaciones.
Crea riqueza y empleo de forma local en los países. Económicamente competitivas	Efecto sombra de los aerogeneradores, al igual que el resto de las estructuras altas, proyectarán

	una sombra en las áreas vecinas cuando el sol esté visible.
Tiene un futuro prometedor para este desarrollo tecnológico.	Los aerogeneradores pueden afectar el hábitat y costumbres de las aves y murciélagos.
Las energías no renovables llevan más tiempo con nosotros y han sido parte del desarrollo: las fábricas, pueblos y ciudades, vehículos, etc.	En la energía no renovable el uso de combustibles fósiles (carbón y petróleo, principalmente) genera contaminación atmosférica como principal externalidad negativa del proceso.
La energía no renovable genera empleo en los lugares donde están emplazadas	
La energía no renovable, no es intermitentes: son más independientes que las energías renovables porque no dependen de la ocurrencia de la salida del sol, o de régimen de vientos.	

3.3. Aspectos Generales de la Base Legal Institucional de la Comisión Nacional de Energía.

La Comisión Nacional de Energía (CNE) es una institución pública cuyas principales funciones están relacionadas con temas de planificación energética, revisión normativa y fomento de las inversiones en fuentes renovables de energía en la República Dominicana. A su vez, tiene como uno de sus roles el de presentar las propuestas de orden normativo que garanticen la implementación armónica y satisfactoria de la política energética. En este tenor, a continuación, se resumen las consideraciones más importantes en el ámbito de las funciones de la CNE para el año 2018.

Entre sus atribuciones se encuentra:

- Elaborar, bajo la coordinación y tutela administrativa del MEM, los proyectos de normativa legal y reglamentaria, así como los planes indicativos del sector energía.

- Proponer y adoptar políticas y normas.
- Gestionar las solicitudes de los incentivos fiscales (exenciones de impuestos y crédito fiscal) por las inversiones en equipos de fuentes renovables de energía.
- Velar por la correcta aplicación de la Ley Núm. 57-07 y su Reglamento de aplicación.
- Otorgar concesiones provisionales de obras de generación eléctrica (convencionales y renovables), transmisión, distribución y biocombustibles.

Breve reseña de la base legal institucional

La Comisión Nacional de Energía (CNE) fue creada mediante la Ley General de Electricidad No. 125-01 de fecha 26 de julio de 2001. En su artículo 7 establece: *“Se crea la Comisión Nacional de Energía (La Comisión), con personalidad jurídica de derecho público, patrimonio propio y capacidad para adquirir, ejercer derechos y contraer obligaciones. Este organismo se relacionará con el Poder Ejecutivo a través del Secretario de Estado, presidente de su Directorio. Su domicilio será la ciudad de Santo Domingo, sin perjuicio de las oficinas regionales que pueda establecer.”*

Posteriormente esta ley no. 125-01 fue modificada por la Ley no. 186-07 de fecha 6 de agosto de 2007. En adición a las funciones inicialmente otorgadas a la Comisión Nacional de Energía (CNE) en la Ley General de Electricidad (No. 125-01), le fueron agregadas las funciones de la Comisión de Asuntos Nucleares, que hasta ese entonces estaba adscrita al Secretariado Técnico de la Presidencia, mediante la Ley No. 496-06 de fecha 14 de diciembre del 2006, que creó la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo. Además de dichas atribuciones, con la promulgación de la Ley sobre Incentivo al Desarrollo de las Fuentes Renovables de Energía y sus Regímenes Especiales (No. 57-07) de fecha 7 de mayo del 2007, se le otorgaron a la CNE las atribuciones de promocionar el desarrollo de las energías renovables, autorizar sus incentivos y administrar lo relativo al Régimen Especial para la generación eléctrica a partir de las fuentes primarias renovables de energía además de la producción de biocombustibles.

3.3.1. Marco Regulatorio de Las Energías Renovables

Resumiendo, se concluye que las energías renovables en la República Dominicana están reguladas de manera principal por:

1.La Ley General de Electricidad No. 125-01, de fecha 26 de julio de 2001, y su Reglamento de Aplicación No. 555-02, de fecha 19 de julio de 2002.

- Regula en sentido amplio la generación, transmisión, distribución y suministro de energía.
- Regula las funciones y capacidades de las entidades gubernamentales que supervisan el sector energético. Entre estas entidades se encuentran la Comisión Nacional de Energía, como implementador de las políticas del sector y la Superintendencia de Electricidad, como órgano regulador, así como las compañías que producen, transportan o distribuyen electricidad a terceros.

2.Ley sobre el Incentivo al Desarrollo de Fuentes Renovables y sus Regímenes Especiales No. No. 57-07 de fecha 7 de mayo de 2007 y su Reglamento de Aplicación No. 202-08 de fecha 30 de mayo de 2008.

- Esta Ley y su Reglamento de Aplicación regulan de manera especial los Proyectos de Energía Renovable.
- Además, esta herramienta legislativa busca promover y regular el desarrollo e inversiones en proyectos de energías renovables, estableciendo incentivos para el uso y desarrollo de fuentes de energía renovable en una amplia variedad de proyectos. Las fuentes de energía renovable amparadas por esta Ley incluyen bio-fuel, bio-diésel, etanol, eólica, fotovoltaica, entre otras

3.4. Gasto Tributario Dominicano

Como ya se ha mencionado con anterioridad la política fiscal se apoya en diversos instrumentos como el gasto público, el sistema tributario y el financiamiento. La política fiscal dominicana es de responsabilidad del Ministerio

de Hacienda, delega a Dirección General de Política y Legislación Tributaria (DGPLT), quien de acuerdo con el artículo 13 de la Ley no. 494-06 de la Organización del Ministerio de Hacienda, tiene la responsabilidad de elaborar y proponer política en el cual se basa el sistema tributario dominicano, al igual que vigilar que los tributos sean aplicados y recaudados de la forma correcta.

El gasto tributario se asume como el monto de los ingresos que el fisco deja de percibir al otorgar de manera impositiva preferencia o beneficiar económicamente determinadas zonas o contribuyentes, sectores. Como se sabe el gasto tributario se realiza a través de exenciones, créditos deducciones o pagos diferidos.

Por tipo de tratamiento fiscal

Tipo de gasto tributario	Descripción
Exenciones	Montos excluidos de la base imponible
Deducción	Rebajas y reducciones de la base imponible
Crédito	Montos que se deducen del pago de impuestos o permiten rebajar los mismos
Tasas reducidas	Tasa menor a la alícuota general aplicable a ciertas transacciones o sujetos
Diferimiento	Postergación en el pago de impuestos

El gasto tributario tiene su fundamento jurídico en la Ley Orgánica del Presupuesto para el Sector Público No. 423-06, donde se establece que el Ministerio de Hacienda elaborará un informe explicativo de las exenciones del periodo incluidas en el Proyecto de Presupuesto General del Estado. Específicamente, el literal g, del Artículo 36 de la citada legislación, dispone como uno de estos elementos la preparación de un documento con el monto de las exenciones tributarias otorgadas que afectarán la recaudación del ejercicio presupuestario.

Este informe es elaborado por una comisión interinstitucional coordinada por la Dirección General de Política y Legislación Tributaria (DGPLT) y compuesta además por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) y la Dirección General de Aduanas (DGA), en representación del Ministerio de Hacienda; y el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD).

3.4.1. Sistema Tributario de Referencia y Metodología de Estimación del Gasto Tributario en República Dominicana.

Sistema Tributario de Referencia (Benchmark). Es un sistema tributario “ideal” que existiría en ausencia de exenciones y exoneraciones que generan el gasto tributario. La definición que se asuma es subjetiva, pues depende de la percepción de los hacedores de política tributaria y de la estructura tributaria actual e histórica del país. Esto implica, a su vez, definir cuál es la base tributaria, las tasas, alícuotas y escalas del sistema tributario. En la República Dominicana el Sistema Tributario de Referencia es el marco conceptual teórico que combina el régimen tributario general aplicado y las buenas prácticas según establece la doctrina tributaria en la implementación de cada tipo de impuesto.

La metodología empleada es la denominada ex post, es decir, la que mide el gasto tributario como la cantidad de ingresos perdidos al ser dejados de recaudar por la existencia de exoneraciones, sin considerar el efecto que su eliminación provocaría en el comportamiento de los agentes económicos.

La estimación del gasto tributario se basa en los supuestos macroeconómicos utilizados cada año para la estimación de ingresos fiscales incluidos en la formulación del Presupuesto General del Estado, la proyección de este es realizado dependiendo del tipo de impuesto.

En el país existen 35 disposiciones legales diferentes los cuales crean 140 tipos de incentivos y exoneraciones que influyen de una u otra manera en el sistema tributario. Entre ellas nuestro tema de investigación.

3.5. Ley No. 57-07 sobre Incentivo al Desarrollo de Fuentes Renovables de Energía.

3.5.1. Aspecto General de la Ley no. 57-07

La Comisión Nacional de Energía (CNE) es la institución responsable de dar seguimiento al cumplimiento de la Ley de Incentivo al desarrollo de las Energías Renovables y sus Regímenes Especiales (Ley No.57-07).

3.5.2. Objetivos de la Ley no. 57-07

El objetivo principal de esta ley es fomentar el desarrollo de nuevas formas de energía provenientes de recursos naturales renovables que minimicen el impacto perjudicial al medio ambiente, mediante el otorgamiento de incentivos fiscales que motiven a las empresas a producir energía mediante la utilización de recursos renovables.

Se puede mencionar además del objetivo anterior los siguientes objetivos estratégicos, entre otros:

- a. Diversificar la matriz energética del país, aumentando la capacidad de autoabastecimiento con energías no convencionales que sean viables.
- b. Reducir la dependencia de los combustibles fósiles importados.
- c. Contribuir a la descentralización de la producción de energía eléctrica para aumentar la competencia del mercado entre las diferentes ofertas de energía.
- d. Estimular los proyectos de inversión privada, desarrollados a partir de fuentes renovables de energía.
- e. Propiciar la inversión social comunitaria en proyectos de energías renovables
- f. Mitigar los impactos ambientales negativos de las operaciones energéticas con combustibles fósiles.

3.5.3. Los Beneficiarios de la Ley no. 57-07

Todas las empresas e individuos públicas, privadas o mixtas que desarrollen proyectos dedicados a la producción de energía o de biocombustibles provenientes de las siguientes fuentes:

- a) Parques eólicos y aplicaciones aisladas de molinos de viento con potencia instalada inicial, de conjunto, que no supere los 50 MW;
- b) Instalaciones hidroeléctricas micros, pequeñas y/o cuya potencia no supere los 5 MW;
- c) Instalaciones electro-solares (fotovoltaicos) de cualquier tipo y de cualquier nivel de potencia;
- d) Instalaciones termo-solares (energía solar concentrada) de hasta 120 MW de potencia por central;
- e) Centrales eléctricas que como combustible principal usen biomasa primaria, que puedan utilizarse directamente o tras un proceso de transformación para producir energía (como mínimo 60% de la energía primaria) y cuya potencia instalada no supere los 80 MW por unidad termodinámica o central;
- f) Plantas de producción de biocombustibles (destilerías o biorrefinerías) de cualquier magnitud o volumen de producción;
- g) Fincas Energéticas, plantaciones e infraestructuras agropecuarias o agroindustriales de cualquier magnitud destinadas exclusivamente a la producción de biomasa con destino a consumo energético, de aceites vegetales o de presión para fabricación de biodiesel, así como plantas hidrolizadoras productoras de licores de azúcares (glucosas, xilosas y otros) para fabricación de etanol carburante y/o para energía y/o biocombustibles;

- h) Instalaciones de explotación de energías oceánicas, ya sea de las olas, las corrientes marinas, las diferencias térmicas de aguas oceánicas etc., de cualquier magnitud;
- i) Instalaciones termo-solares de media temperatura dedicadas a la obtención de agua caliente sanitaria y acondicionamiento de aire en asociación con equipos de absorción para producción de frío.

3.5.4. Los incentivos fiscales previstos por la Ley no. 57-07 sobre energía Renovable.

Esta ley tiene una serie de incentivos fiscales, además de ventajas financieras, los proyectos que cumplan con los requisitos se pueden beneficiar de los diferentes incentivos ofrecidos a los diversos proyectos de energías pueden ser aprovechados por la mayoría de los inversores tanto extranjeros como nacionales.

Podrán acogerse a los incentivos que se establecen en esta ley, las empresas o contribuyentes con previa demostración de su viabilidad física, técnica, medioambiental y financiera, de todos los proyectos de naturaleza públicas, privadas, mixtas, comercial, corporativas y/o cooperativas de producción de energía o de producción de bio-combustibles. Ahora bien, entre los incentivos que contempla la ley tenemos:

- Exención del 100% de los impuestos de importación, Impuesto de Transferencia a los Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) y de todos los impuestos a la venta final aplicables a los equipos, maquinarias y accesorios necesarios para la producción de energía de fuentes renovables especificados en el artículo 9 párrafo II de la Ley, siempre que cumplan con los criterios establecidos en el Reglamento de la Ley, así como también los impuestos de importación aplicables a los equipos de transformación, transmisión e interconexión de energía eléctrica al Sistema Interconectado o Sistema Eléctrico Nacional Interconectado (SENI).
- Exención del Impuesto sobre la Renta por un período de diez años (10) años a partir del inicio de operaciones, y con vigencia máxima hasta el año 2020.

- Reducción del impuesto aplicable por concepto de pago de intereses por financiamiento externo de un 25% a tan sólo un 5%, establecido en el Artículo 306 del Código Tributario (que establece un impuesto de un 10% respecto a estos intereses), siempre y cuando este financiamiento haya sido concedido por instituciones financieras.
- Dependiendo de la tecnología de energías renovables que se utilice en cada proyecto específico, la Ley prevé la posibilidad de beneficiar con un incentivo fiscal, consistente en un crédito único al Impuesto sobre la Renta de hasta un 75% del costo de la inversión en equipos, a favor de los propietarios o inquilinos de viviendas o locales comerciales e industriales que cambien o amplíen para sistemas de fuentes renovables en la provisión de su autoconsumo energético privado, siempre que sus proyectos hayan sido previamente aprobados por los organismos competentes.
- Emisión a los propietarios de proyectos de energía renovable de certificados o bonos por reducción de emisiones (secuestro de carbono) para beneficio comercial de los mismos, los cuales son canjeables según el "Protocolo de Kioto."
- En el caso específico de las instituciones de interés social (organizaciones comunitarias, asociaciones de productores, cooperativas) que deseen desarrollar fuentes de energía renovables a pequeña escala (hasta 500Kw) para destinarlo a uso comunitario, la Ley les permite acceso a fondos de financiamiento a las tasas más bajas del mercado para proyectos de desarrollo, por un monto de hasta el 75% del costo total de la obra y su instalación.
- Las empresas o industrias dedicadas de modo específico y exclusivo a la producción de bioetanol o de biodiesel y de cualquier combustible sintético de origen renovable que resulte equivalente a los biocombustibles, en cuanto a sus efectos medioambientales y de ahorro de divisas, quedan exentas del pago de impuestos sobre la renta, tasas, contribuciones, arbitrios, aranceles, recargos cambiarios y cualquier otro gravamen por un período de diez (10) años, a partir de la fecha de inicio de la producción y por un tiempo máximo hasta el año 2020.

Se debe destacar que la Ley excluye de todas las exenciones fiscales establecidas en ella a todos los biocombustibles, alcoholes, aceites vegetales y

licores azucarados con fines no carburantes y los no destinados para el mercado energético local. La producción de biocombustibles destinados al mercado externo podrá gozar de dichas exenciones sólo si se compra o adquiere la materia prima local básica (biomasa sólida o líquida: caña de azúcar, licores azucarados, biomasa oleaginosa o aceites vegetales, etc.) en moneda dura, similar a como opera una zona franca industrial.

Sin embargo, las empresas dedicadas a la producción de alcohol carburante o de biodiesel, o de cualquier otro biocombustible, que acuerden suministrar al mercado local para garantizarse una cuota de dicho mercado podrán, una vez satisfechas las necesidades acordadas de abastecimientos internos del mencionado producto, exportar los excedentes.

El país cuenta con un marco de incentivos muy favorables para el mercado de la producción de la energía renovable. A pesar de que uno de los incentivos de mayor importancia el Impuesto sobre la Renta (ISR) venció el año pasado, se entiende que existe posiblemente una extensión a estos tributos, aunque por el momento no hay publicaciones visibles, debido a que la pandemia retraso el trabajo de la administración y la mayor concentración de información son las medidas tomadas por el Covid-19.

Hay que aclarar que las exenciones que son otorgadas por la presente ley, no solo está basada en la Dirección General Impuestos Internos, sino también en materia aduanal, a continuación, el listado de equipos, partes y sistema:

- a. Paneles fotovoltaicos y celdas solares individuales para ensamblar los paneles en el país. (partidas aduanales: 85.41, 8541.40, 8541.40.10 y 8541.90.00);
- b. Acumuladores estacionarios de larga duración;
- c. Inversores y/o convertidores indispensables para el funcionamiento de los sistemas de energías renovables;
- d. Las pilas de combustible y los equipos y aparatos destinados a la generación de hidrógeno;
- e. Equipos generadores de hidrógeno y sus purificadores, rectificadores y medidores para producción partiendo del agua, alcohol o biomasa;

- f. Inversores sincrónicos para poder despachar a la red la energía sobrante en la medición neta;
- g. Turbinas hidráulicas y sus reguladores (partidas: 84.10, 8410.11.00, 8410.12.00 y 8410.90.00);
- h. Turbinas o motores de viento o generadores eólicos (partidas: 84.12, 8412.80.10 y 8412.90)
- i. Calentadores solares de agua o de producción de vapor que pueden ser de caucho, plástico o metálicos y adoptar cualquier tecnología, o sea: placa plana, tubos al vacío o de espejos parabólicos o cualquier combinación de éstos (partida: 84.19);
- j. Partes y componentes necesarios para ensamblar en el país los colectores solares para calentar agua (partida: 84.19);
- k. Turbinas de vapor de potencia no superior a 80 MW y calderas de vapor mixtas, basadas únicamente en la combustión de los recursos biomásicos y desechos municipales e industriales. Se podrán incluir equipos que usen combustible auxiliar en aplicaciones especiales, siempre que éste no pase de un 20% del combustible utilizado (partidas: turbinas 84.06, 8406.10.00, 8406.82.00 y 8406.90.00, calderas: 84.02, 8402.90.00 y 8402.19.00, y 84.04: aparatos auxiliares de calderas de las partidas 84.02n);
- l. Turbinas y equipos accesorios de conversión de la energía de origen marino: de las olas, de las mareas, de las corrientes profundas o del gradiente térmico (partidas: 84.10, 8410.11.00, 8410.12.00 y 8410.90.00);
- m. Equipos generadores de gas pobre, gas de aire o gas de agua, digestores y equipos depuradores para la producción de biogas a partir de los desechos biomásicos agrícolas, generadores de acetileno y generadores similares de gases por vía húmeda incluso con sus depuradores (partidas: 84.05 y 8405.90.00); n. Equipos para la producción de alcohol combustible, biodiesel y de combustibles sintéticos a partir de productos y desechos agrícolas o industriales (partidas: 84.19, 8419.40.00 y 8419.50).

3.5.5. Exenciones Otorgadas

Debemos decir que las exenciones más importantes concedidas a esta ley de incentivo sobre energía renovable son las siguientes

- Exención del Impuesto sobre la Renta, establecida en la ley en su artículo 10, el cual se libera por un período de diez años (10) años a partir del inicio de sus operaciones para las empresas generadoras de energía eléctrica, fabricantes de combustible renovable o aquella que se dedica a la venta, instalación o reparación de equipos relacionados;
- Exención del pago del Impuesto de Transferencia a los Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), y de todos los impuestos a la venta final sobre la lista inicial de los equipos, partes, maquinarias y accesorios. Así como todo tipo de impuestos de importación artículo 9, párrafo II de la ley, es decir los arancelarios en cuanto a los equipos relacionados al proyecto de energía renovable, a favor de empresas y al igual que a personas individuales, bajo la condición que tales productos resulten necesarios o indispensables para la producción de energía de fuentes renovables. La CNE recomendará la exención de los impuestos de importación, beneficio que se contempla en un 100% sobre dichos impuestos.
- Y la Reducción a los contribuyentes persona física o jurídica tienen el derecho a descontar del Impuesto Sobre la Renta (ISR), hasta el 75% del costo de la inversión en equipos para los proyectos de energía renovables; durante un término de los primeros 3 años de la inversión solamente. El cual debe reclamarse en el tiempo oportuno ya que el referido crédito fiscal no es acumulativo y mucho menos transferible. (art. 11 de la ley)
- De acuerdo con el art. 23 queda consignada que se encuentran exentas del pago de Impuesto sobre la Renta, tasas, contribuciones, arbitrios, aranceles, recargos cambiarios y cualquier otro gravamen por un periodo de 10 años a partir de sus inicios las empresas de dedicadas a la

producción de bioetanol, biodiesel, y cualquier combustible sintético de origen renovable.

3.5.6. Estimación del Gasto Tributario

Hay que destacar que la estimación del gasto tributario existente en nuestro sistema tributario dominicano es un derivado de los diferentes incentivos, exenciones y tratamientos diferenciados que otorgan distintas disposiciones legales a determinados sectores económicos y sociales, en la medida en que sea posible su estimación.

La siguiente información está basada en la publicación del informe del Ministerio de Hacienda con referencia a la estimación general del gasto tributaria para el año 2020 asciende a RD\$237,812.1 millones, equivalentes a 4.84% del Producto Interno Bruto (PIB), para una disminución de 0.28 puntos porcentuales respecto al dato estimado para el Presupuesto 2019.

Si observamos más abajo el cuadro 1 para el año 2020 la estimación del gasto fiscal dejado de recibir por concepto de ITBIS es RD\$124,041.8 millones pesos, reflejando que las exenciones por concepto de este impuesto es 2.52% del PIB,

Cuadro 1
Estimación Gasto Tributario
Año 2020

Impuestos	Millones RD\$	% del PIB	Part. del Total
ITBIS	124,041.8	2.52%	52.1%
Patrimonio	31,129.9	0.63%	13.1%
ISC Hidrocarburos	26,820.1	0.55%	11.3%
Arancel	12,002.3	0.24%	5.0%
ISR	38,450.0	0.78%	16.2%
Otros ISC	4,911.3	0.10%	2.1%
Impuestos Sobre el Uso de Bienes y Licencias	553.2	0.01%	0.2%
Total	237,908.6	4.84%	100.0%

aunque se vea mínimo realmente representa mucho en un país en donde nuestro mayor fuente de ingreso a nivel tributario es el ITBIS, es el impuesto de mayor envergadura.

Fuente de elaboración: Informe del gasto tributario 2020 MH

Teniendo una visión amplia de la imagen presentada del gasto tributario a nivel general para el año 2020, y partiendo de este hecho nos enfocaremos en el gasto

por sector en este caso el de energía renovable, para saber cuánto fue el monto dejado de percibir en las arcas del Estado.

Entre 2014 y 2017 las exenciones fiscales al sector de energías renovables ascendieron a DOP 4220 MM, representando anualmente menos del 1 % del total general de exenciones fiscales, en comparación con otros sectores a nivel general. El sacrificio fiscal que realizado por el Estado dominicano en materia tributaria en energía renovable para el año 2020 se estima RD\$3,585.4 MM de pesos.

La siguiente tabla muestra la estimación del gasto tributario durante los últimos años desde 2016 hasta 2020, dichas informaciones fueron suministrada por la Comisión Nacional de Energía (CNE).

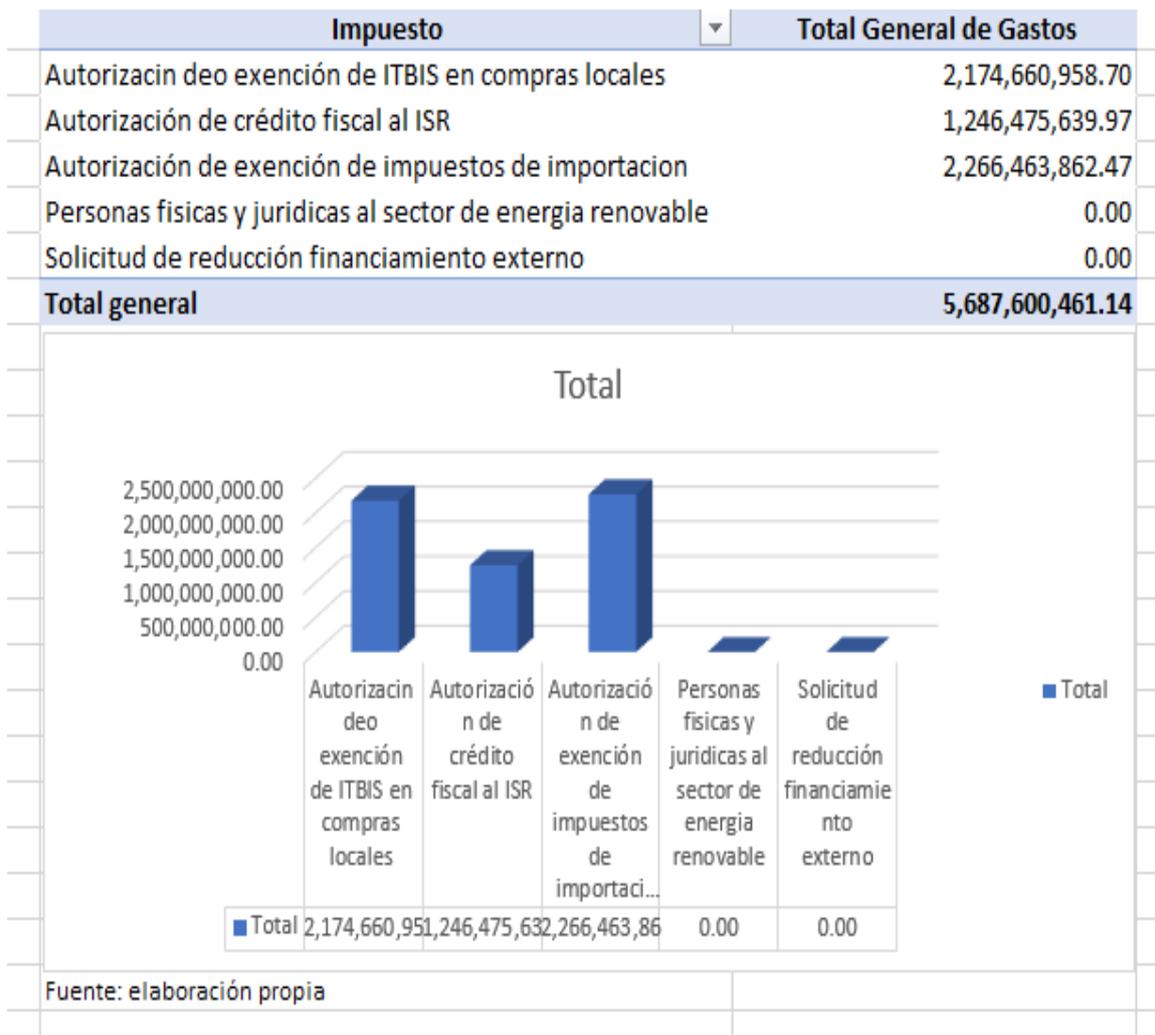
Impuestos	2016	2017	2018	2019	2020	Total General de Gastos
Personas físicas y jurídicas al sector de energía renovable	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00
Autorización de exención de impuestos de importación	\$8,500,000.00	\$64,975,823.96	\$649,358,223.00	\$857,095,872.36	\$686,533,943.15	\$2,266,463,862.47
Autorización de exención de ITBIS en compras locales	\$563,200,000.00	\$300,714,484.71	\$355,077,214.00	\$585,971,707.67	\$369,697,552.32	\$2,174,660,958.70
Autorización de crédito fiscal al ISR	\$353,700,000.00	\$357,851,134.26	\$16,686,108.71	\$336,043,397.19	\$182,194,999.81	\$1,246,475,639.97
Solicitud de reducción financiamiento externo	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00
Total Gastos Anuales	\$185,080,000.00	\$723,541,442.93	\$1,021,121,545.71	\$1,779,110,977.22	\$1,238,426,495.28	\$5,687,600,461.14

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 2

Durante estos últimos 5 años los gastos tributarios que el Estado dejó de percibir se estiman alrededor de RD\$5,687,600,461.14 MM de pesos, debido a las exenciones fiscales otorgadas por la ley. Para así beneficiar a las empresas y/o personas físicas inversionistas. En mi opinión, creo que hemos pagados un precio muy alto en materia de energía, tan solo en ese lapso hemos perdidos una gran suma representativa, sin contabilizar años anteriores. Dentro las exenciones otorgadas se encuentran el ITBIS, el ISR y las exenciones de impuestos de importación.

Como observamos en el gráfico no.1 más abajo durante estos últimos años los impuestos con mayores exenciones otorgadas son el ITBIS y la autorización de los impuestos a la importación.



gráfica no.1.

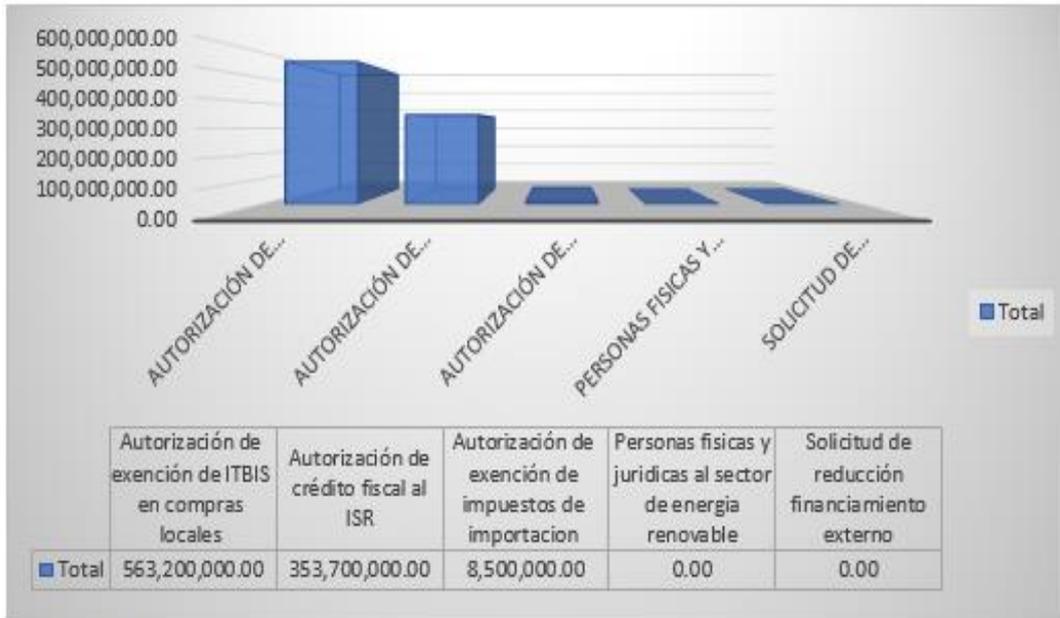
Información de las exenciones por año del 2016 hasta 2020

1. Información de las exenciones del periodo enero a noviembre del 2016

En cumplimiento de las atribuciones conferidas a la CNE por la Ley 57-07 sobre Incentivo al Desarrollo de Fuentes Renovables de Energía, se otorgaron hasta el mes de noviembre del presente año (2016) un total de 1,367 autorizaciones de incentivos fiscales por la inversión en sistemas y equipos renovables, por un valor de MMRD\$ 275, 555,861.61 pesos.

No se encontró para este año la relación de incentivos de la ley no. 57-07 otorgadas por tipo en los registros de la CNE. Sin embargo, con los datos

disponible en la entidad se realizó la gráfica no. 2, durante el año 2016 la exención de ITBIS el costo Estado RD\$563,200,000.00. El gasto total de ese año fue 925,400,000.00



Fuente: elaboración propia

gráfica no.2.

2. Información de las exenciones del periodo enero a noviembre del 2017

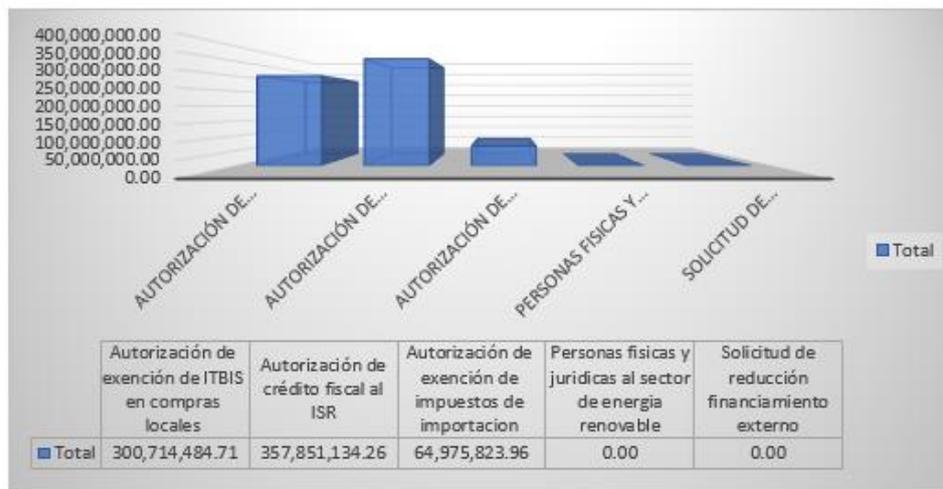
Para el año 2017 la Comisión Nacional de Energía (CNE) a través del Departamento de Incentivos a las Energías Renovables, Ley No.57-07, durante el período enero al 27 noviembre del 2017 recibió un total de 1,018 solicitudes de incentivos fiscales por la inversión en sistemas y equipos de fuentes de energías renovables, de las cuales se emitieron 934 resoluciones de autorización para la aplicación de incentivos y 24 solicitudes de inscripción y de renovación en el registro de personas físicas y jurídicas vinculadas al subsector de energías renovables.

A continuación, se presenta la información correspondiente a ese periodo, como se observa el total del gasto tributario correspondiente a las exenciones durante el 2017 por RD\$723,541,442.90.

Tabla 11. Relación de incentivos de la Ley 57-07 otorgados por tipo de servicio

Servicios	Cantidad de Resoluciones emitidas	Monto total autorizado en millones de pesos (RD\$MM)
Solicitud Exención de Impuestos en la Importación. (Autoproduccion)	186	\$64,975,823.96 MM
Solicitud de Exención del ITBIS	563	\$300,714,484.71 MM
Solicitud de Crédito Fiscal	185	\$357,851,134.26 MM
Registro de Personas Físicas y Jurídicas vinculadas al Subsector de Energías Renovables	24	N/A

Fuente: Registros administrativos de la CNE



Fuente: elaboración propia

gráfica no.3.

3. Información de las exenciones del periodo enero a noviembre del 2018

Para el periodo correspondiente del enero hasta noviembre del 2018 la Comisión Nacional de Energía recibió un total de 1,387 solicitudes de incentivos fiscales por la inversión en sistemas y equipos de fuentes de energías renovables, de las cuales se emitió la autorización de 1238 resoluciones para la aplicación de incentivos y 51 solicitudes de inscripción y de renovación en el registro de personas físicas y jurídicas vinculadas al subsector de energías renovables. Durante el año 2018 el gasto tributario correspondiente a las energías renovables ascendió a la sumatoria de RD\$1,021,121,545.94 millones de pesos incluyendo las exenciones del ITBIS al 100%.

Tabla 12. Relación de incentivos de la Ley 57-07 otorgados por tipo de servicio

Servicios	Cantidad de Resoluciones emitidas	Monto total autorizado en millones de pesos (RDSMM)
Solicitud Exención de Impuestos en la Importación. (Autoproducción)	333	649,358,223.00
Solicitud de Exención del ITBIS	684	355,077,214.00
Solicitud de Crédito Fiscal	221	16,686,108.71
Registro de Personas Físicas y Jurídicas vinculadas al Subsector de Energías Renovables	51	N/A

Fuente: Registros administrativos de la CNE

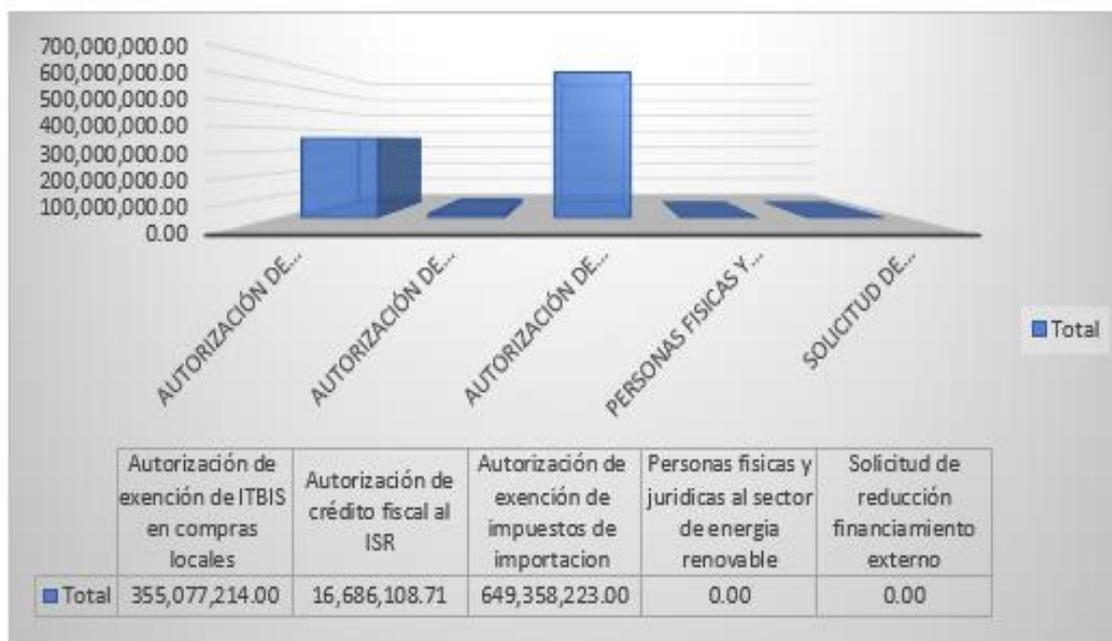
De acuerdo con los datos de la CNE se autorizó en incentivos un monto total aproximado de RD\$666,044,331.71 millones de pesos, correspondiente a los incentivos de exención de impuestos en la importación y en las autorizaciones de crédito fiscal, la comisión dejó fuera los servicios de las solicitudes de exención del ITBIS, ya que no siempre son tramitadas por los solicitantes ante la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

Sin embargo, dicha información debe ser considerada para los fines de conocimiento, y calculo si no existe un departamento que dé seguimiento para verificar el monto correcto en pesos de las exenciones de ITBIS.

Esta investigación asumirá como buena y válida la cifra suministrada en el cuadro más arriba, debido a que no se encontró otro valor diferente al monto de

las exenciones de ITBIS se ha autorizado; por consiguiente, el monto total de exenciones durante ese periodo asciende RD\$1,021,121,545.

gráfica no.4.



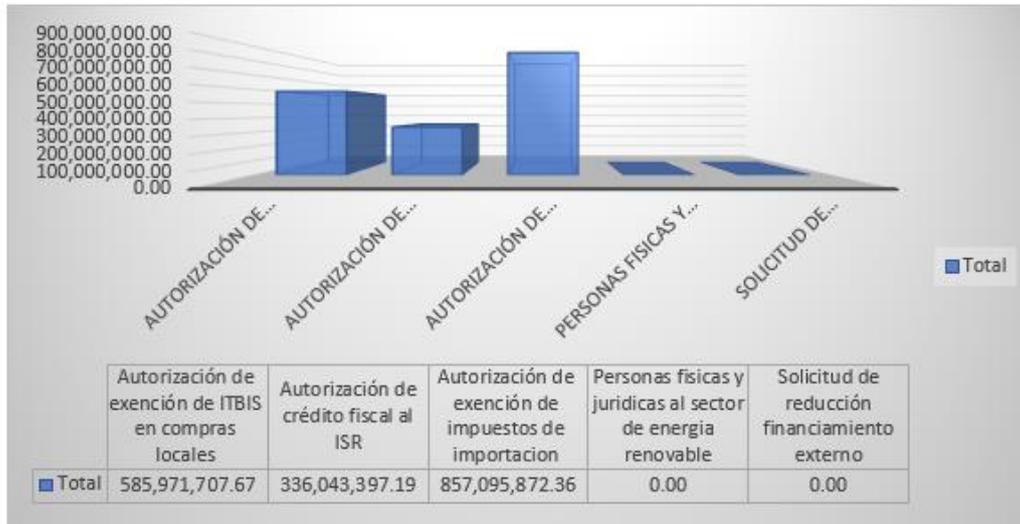
Fuente: elaboración propia

4. Información de las exenciones del periodo enero a noviembre del 2019

Durante este lapso los incentivos a las energías renovables estaban constituidos por un total de 1,623 solicitudes de incentivos fiscales para la inversión en sistemas y equipos de fuentes de energías renovables, de las cuales se han

Servicios	Cantidad de Resoluciones emitidas	Monto total autorizado en millones de pesos (RDSMM)
Solicitud Exención de Impuestos en la Importación. (Autoproducción)	377	857,095,872.36
Solicitud de Exención del ITBIS	818	585,971,707.67
Solicitud de Crédito Fiscal	236	336,043,397.19
Registro de Personas Físicas y Jurídicas vinculadas al Subsector de Energías Renovables	40	N/A

emitido 1,431 resoluciones de recomendación de autorización de aplicación de incentivos, que ascienden a un monto de RD\$1,779,110,977.22 millones de pesos; y 40 certificados de inscripción y renovación en el registro de personas físicas y jurídicas vinculadas al subsector de las energías renovables.



Fuente: elaboración propia

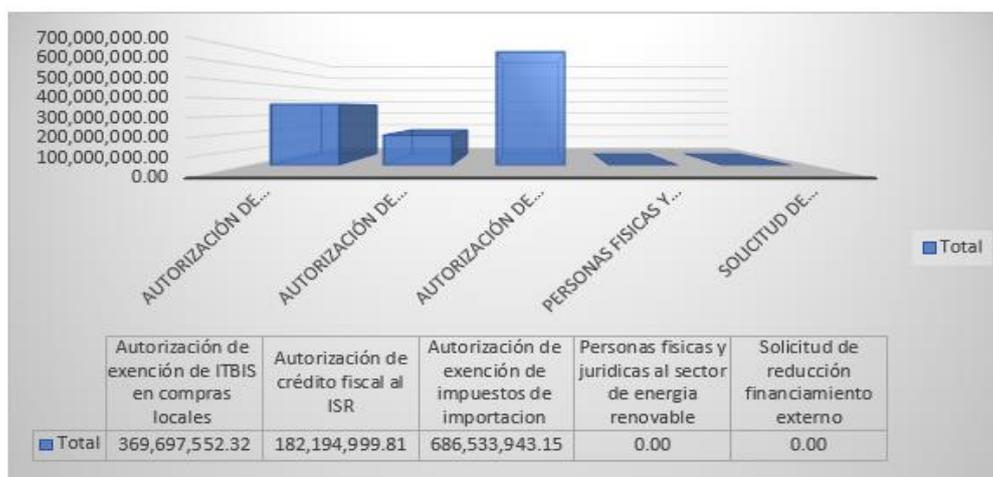
gráfica no.5.

5. Información de las exenciones del periodo enero a noviembre del 2020

Si se compara la cantidad de solicitudes recibidas durante el año 2020 se puede observar una disminución debido posiblemente a los momentos más difíciles y estrictos durante la pandemia. Pero a pesar de estas dificultades la CNE recibió un total 953 solicitudes de incentivos fiscales relativos a la inversión en sistemas y equipos de fuentes renovables de energía.

Durante el 2020 se emito 1055 resoluciones de recomendaciones de autorización de aplicación de incentivos, que asciende a un monto de RD\$1,238,426,495.28 millones de pesos; 30 certificados de inscripción y renovación en el registro de personas físicas y jurídicas vinculada al subsector de las energías renovables.

Servicios	Cantidad de Resoluciones emitidas	Monto total autorizado en millones de pesos (RD\$MM)
Solicitud Exención de Impuestos en la Importación. (Autoproducción)	242	RD\$686,533,943.15 MM
Solicitud de Exención del ITBIS	661	RD\$369,697,552.32 MM
Solicitud de Crédito Fiscal	122	RD\$182,194,999.81 MM
Solicitud de Reducción al Financiamiento Externo	0	0
Registro de Personas Físicas y Jurídicas vinculadas al Subsector de Energías Renovables	30	N/A



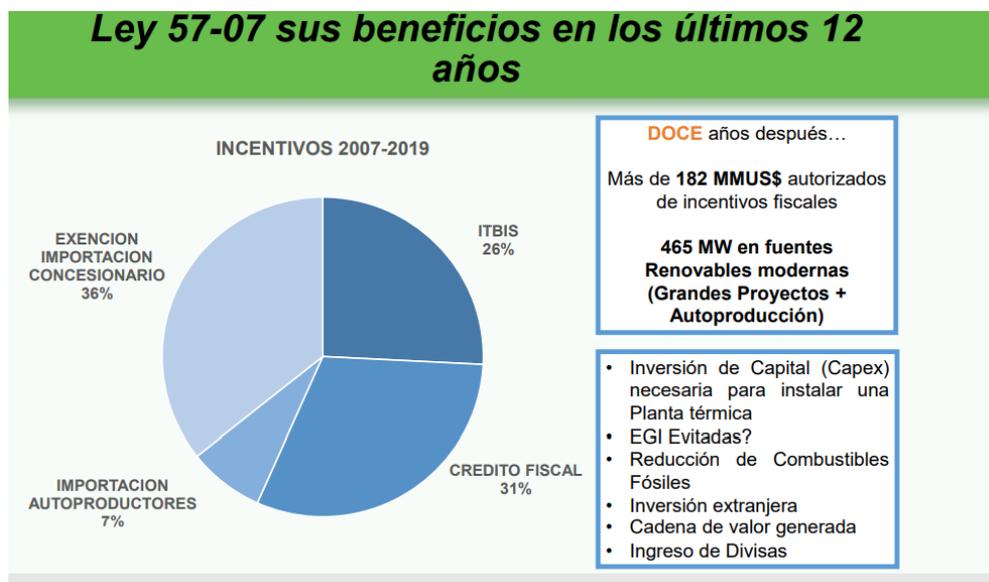
Fuente: elaboración propia

gráfica no.6.

El gobierno debe racionalizar las exenciones impositivas vía administración. Las proyecciones estimadas de enero a junio 2021 en materia tributaria para la energía renovable ascienden a la RD\$245.3 MM pesos en cuanto ITBIS.

En resumen, la Ley 57-07 de acuerdo con la siguiente ilustración obtenida del Ministerio de Energía y Mina de la República Dominicana es los últimos años ha otorgado incentivo por más de 182 MM de dólares, esto al final se convierte en una suma exorbitante de gasto tributario. El Estado ha dejado de recaudar

durante 12 años millones de dólares. Esta suma es un déficit considerable para el Estado, se debe considerar realizar un estudio de factibilidad.



Se puede inferir con esta gráfica que, si el país con esta ley ha perdido en los últimos 12 años esa cantidad, representado la misma el tercer lugar en cuanto a facilidades tributarias, cuanto es realmente

○ **¿Quiénes aplican para los incentivos fiscales?**

Como se mencionó anteriormente todas aquellas empresas o individuos que desarrollen proyectos dedicados a la producción de energía o de biocombustibles provenientes de las fuentes citadas en la ley 57-07.

Basándonos en esta reducción la misma ofrece una ventaja para incentivar al cambio de energía renovable a las pequeñas y medias empresas, por la reducción a la implementación, al igual que refleja una reducción en los gastos y la autosuficiencia para las empresas y/o individuo interesado en esta ley.

- **¿Quiénes se benefician esta ley?, ¿Cuáles son los beneficios para RD de la Ley 57-07?**

A parte del Estado por contribuir a una energía limpia y sostenible, así como también todas las empresas y/o personas físicas interesada en este tipo de energía renovable.

Sin embargo, hay que destacar que el sector de la economía que se beneficia de estas exenciones fiscales que otorga el Estado dominicano, con el objetivo de incentivarlos y que éstos contribuyan, entre otros aspectos, a la generación de empleos en el país. Potencialmente es el agroindustrial, pues la caña de azúcar constituye una de las fuentes primordiales de generación de combustible renovable en forma de alcohol carburante (biodiesel o etanol), pero igualmente se estableció las facilidades para poder invertir en todo tipo de energía renovable, como la transformación de desechos sólidos en fuentes energéticas, la instalación de campos con celdas solares, la energía eólica, paneles solares, etc.

Además de las exenciones otorgadas del 100% de aranceles a la importación, el ITBIS, y el crédito fiscal a los autoprodutores de 40%, la reducción de impuesto al financiamiento externo.

Como se expresó en los párrafos anteriores a parte de los beneficios que son otorgados a los contribuyentes, se debe destacar que atractivo representa para el Estado esta ley. El principal beneficio que se pueden atribuir a la ley es el aumento de generación de energía eléctrica al país, en el 2019 se registró un crecimiento en la capacidad instalada de 1,009 megavatios (MV), el cual paso 3,841 megavatios en 2018 a 4,850 MV, para un crecimiento relativo de un 26%. En el caso de generación a base de fuentes primarias de energías renovables, el año pasado la capacidad instalada aumentó 257.3 MV (un 85%), al pasar de 301 MV instalados al 2018 a 558.3 MV en 2019.

Otros aspectos que son beneficios para el país, es la inversión para la creación de fuentes de empleo, generación de divisas, desarrollo áreas geográficas determina y contribuye a que las empresas locales sean más competitivas, así por igual la dinamización de la economía.

- **¿Qué condiciones tiene RD que permite el desarrollo de los proyectos de energía renovable?**

El país se encuentra en una posición geográfica estratégica para estos proyectos y de tener una economía a diversificadora, además de las principales condiciones que favorecen el desarrollo de energía renovable que son: abundancia de sol y viento; el viento y sol son las fuentes de energía renovable que encabezan la tendencia mundial hacia la generación de energía limpia. Las economías de escala y los bajos costos de financiamiento han hecho que estas tecnologías resulten mucho más competitivas que antes.

A parte de esto existe una macroeconomía estable, hay capital extranjero disponible y empresarios interesados en invertir, aparte del marco regulatorio que incentiva las inversiones.

- **¿Las leyes de exenciones fiscales afectan de forma directa y progresiva el principio de equidad tributaria, que se establece que todos deben pagar impuestos, pero porque el estado dominicano implementa esta acción?**

La respuesta se encuentra en el aumento de la economía, facilitando exoneraciones a inversionistas extranjeros, a empresas locales. Podemos decir que nuestro sistema tributario es poco transparente, de baja equidad y débil en sus funciones de recaudación, debido a que tiene que incurrir en aumentar la tasa de impuesto sobre la renta a un grupo de contribuyentes y eliminársela a otros de forma definitiva o parcial.

- **¿Cuáles son los costos de los incentivos otorgados a la energía renovable?**

Durante el periodo 2016-2020, emitió un total de alrededor 6,450 resoluciones otorgando los incentivos contemplados en la ley. El valor de los dichos incentivos aprobados suma RD\$5,687,600461.14 MM. Ver cuadro 3.

Impuestos	2016	2017	2018	2019	2020	Total Gastos
Personas físicas y jurídicas al sector de energía renovable	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00
Autorización de exención de impuestos de importacion	\$8,500,000.00	\$64,975,823.96	\$649,358,223.00	\$857,095,872.36	\$686,533,943.15	\$2,266,463,862.47
Autorización de exención de ITBIS en compras locales	\$563,200,000.00	\$300,714,484.71	\$355,077,214.00	\$585,971,707.67	\$369,697,552.32	\$2,174,660,958.70
Autorización de crédito fiscal al ISR	\$353,700,000.00	\$357,851,134.26	\$16,686,108.71	\$336,043,397.19	\$182,194,999.81	\$1,246,475,639.97
Solicitud de reducción financiamiento externo	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00
Total Gastos Anuales	\$185,080,000.00	\$723,541,442.93	\$1,021,121,545.71	\$1,779,110,977.22	\$1,238,426,495.28	\$5,687,600,461.14
Fuente: Elaboración propia						

Cuadro no. 3.

CONCLUSIÓN

Resulta difícil para el Estado tomar decisiones respecto a cuál exención de ley disminuir o eliminar, porque cada una impacta de manera diferente en los costos o precios de bienes y servicios, en las personas de medianos o bajos ingresos, al consumidor de alimentos de la canasta básica, de combustibles, educación, salud, en fin, un millar de situaciones. Existiendo en el país salarios bajos por el incremento de la inflación y la pérdida de empleo que no es solo por la pandemia actual sino también por los cambios de gobierno, además de la informalidad laboral existente en el mercado porque los empresarios no quieren pagar justamente, si bien es cierto que gravar bienes esenciales es sensible y causa un gran impacto social sobre el costo de la vida. No podemos continuar con una gran ventana hacia las exenciones, debemos disminuir el gasto tributario y aumentar los ingresos fiscales.

La Ley 57-07 de Incentivos al Desarrollo de Fuentes Renovables de Energía y sus Regímenes Especiales, es el principal instrumento legislativo del país para promover las energías renovables, incluyendo un número de medidas en todos los sectores energéticos eléctrico, particularmente en el sector. La Ley establece una meta del 25% de la electricidad a partir de fuentes renovables de energía para el 2025.

Por consiguiente y dicho lo anterior se concluye, que se debe realizar una exhaustiva revisión cada una de las leyes que otorgan exenciones, y en este caso en particular la ley no. 57-07, porque el mercado está cada día tomando más auge y debemos llegar a tener objetivos claros y establecidos hasta donde llegar.

El gobierno debe poner límites establecidos claros a las empresas y/o contribuyentes, al país cada día le cuesta más el gasto tributario, las exenciones están abriendo una alta brecha fiscal al sistema, se debe establecer mediante ley la no exención tributaria por un período de 10 años, con excepción de las emergencias que se puedan presentar en el país, debido a fenómenos naturales y/o epidemias. Así como también las facilidades que sean menor por ley en los impuestos de mayor relevancia para el país.

Se debe tener un mayor control de las exenciones otorgadas a las empresas, hay que buscar otras maneras de incentivar este sector después de un tiempo, hay que escudriñar una forma de ganar-ganar para ambos lados, porque la creación de empleos no es suficiente para que Estado deje de recibir anualmente millones de pesos, este año la estimación presentada por el Ministerio de Hacienda de enero a junio 2021 en energía renovable es la suma de RD\$245.3 MM que no serán ingresos sino gastos.

Nuestro congreso debe ser lo posible de realizar estudio de factibilidad no solo a los acuerdos, tratados y leyes; cada año estamos dejando de recibir alta suma de dinero en recaudación tributaria, aumentado el déficit fiscal. De continuar con estas prácticas existente se llegará una crisis en donde el punto de no retorno económica y financieramente será imposible.

RECOMENDACIONES

Crear un plan de reestructuración para que nuestro sistema tributario para eficientizar más la recaudación impositiva, al igual que fortalecer y ofrecer un equilibrio tributario para todos los sectores económicos por igual.

Evaluar las leyes que otorgan las exenciones fiscales, con el objetivo de buscar una solución viable por la cantidad de facilidades que otorgan a los diferentes sectores económicos para impulsar la economía.

Reducir las leyes que exoneran los impuestos ISR y el ITBIS, si le dan facilidad en una, en otra pueden optar por colocar una tasa más pequeña a las empresas, así existiera un menor gasto tributario y mayor ingreso fiscal.

Se debe crear un sistema más simple y con tasas más bajas, es oportuno reformar las condiciones generales de hacer negocio en el país. Con nuevos escenarios de negocio no solo modificaría las cantidades de exenciones otorgadas, sino que se evitaría el fraude, la evasión fiscal y la elusión ya que de una forma u otra realizan los contribuyentes jurídicos y físicos.

BIBLIOGRAFIA

- Barnichta Geara, E. (2011). *Derecho Tributario, Tomo I Sustantivo y Administrativo*. Santo Domingo, Rep. Dominicana: Centenario.
- Caballenas de Torres, G. (1993). *Diccionario Jurídico Elemental, Nueva Edición Actualizada, Corregida y Aumentada por Guillermo Cabanellas de Las*. Heliasta S.R.L.
- Centro Interamericano de Administración Tributaria (CIAT). (Octubre de 2011). Obtenido de Manual de Buenas Prácticas en la medición de los gastos tributarios, una experiencia iberoamericana: https://www.ciat.org/Biblioteca/DocumentosTecnicos/Espanol/2011_manual_gasto_tributario_esp.pdf
- CEPAL/Oxfam. (2019). Los incentivos fiscales a las empresas en América Latina y el Caribe. *Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Oxfam Internacional*, 11.
- CIAT. (2021). Obtenido de Manual de ética, transparencia y lucha contra la corrupción. Las administraciones tributarias al servicio del ciudadano: https://www.ciat.org/Biblioteca/DocumentosTecnicos/Espanol/2021-Manual_Etica_CIAT-AEAT.pdf
- Fondo Monetario Internacional. (octubre de 2007). Obtenido de Manual de Transparencia Fiscal,: <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/spa/manuals.pdf>
- García Belsunce, H. A. (1982). *Temas de Derecho Tributario*. Buenos Aires, Argentina: Abeledo-Perrot.
- Gaspar, V., & Eyraud, L. (1 de 7 de 2021). *Fondo Monetario Internacional*. Obtenido de <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=7914>
- Gutiérrez, D. (1993). *Principios de Derecho Tributario*. Mexico: Limusa, S.A de Grupo Noriega Editores.
- Herrera, M. (1990). *La exención tributaria*. Madrid, España: Colex.
- Jiménez, C., & Alberto, V. (2020). *Financiamiento de Energías Renovables en República Dominicana, Proyecto de la República Federal de Alemania*. Santo Domingo, Rep. Dominicana.
- Jiménez, Juan Pablo y Podestá, Andrea. (2009). *Inversión, incentivos y gastos tributarios en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Jorrat de Luis, M. (2010). Análisis del gasto tributario y propuestas de incentivos fiscales a la inversión y al empleo en Ecuador. *Revista Fiscalidad, Servicios de Rentas Internas*, 122.
- Lozano Serrano, C. (1988). *Exenciones tributarias y Derechos Adquiridos*. Madrid, España: Tecnos.
- Madé Serrano, N. (2006). *Metodología de Investigación*. México: McGraw Hill.
- Martin Queralt, J., Lozano Serrano, C., & Poveda Blanco, F. (2011). *Derecho Tributario*. España: Thomson Reuters Aranzadi.

- Menendez. (10 de junio de 2021). *Google Books*. Obtenido de <https://books.google.com/sv/books?id=1GXTJsU85qIC&pg=PA194&lpg=PA194&dq=exencion+tributaria&source=bl&ots=kaQqH4FU1a&sig=YP5U7X1uHCa7ackg2QzVsN2kyPY&hl=es&sa=X&ei=7SBSVZ39Kli2ogTHqIDoDg&ved=0CDcQ6AEwBDgU#v=onepage&q&f=false>
- Menéndez Moreno, A. (2010). *Derecho Financiero y Tributario Parte General, Lecciones de catedra*. España: Lex Nova.
- Naciones Unidas, Acción del Clima*. (s.f.). Obtenido de Acuerdo de París: <https://unfccc.int/es/process-and-meetings/the-paris-agreement/el-acuerdo-de-paris>
- Navarrete Rodríguez, D. (2010). *Diccionario Jurídico en Derecho Penal*. Mexico : Edmund Mezger SA.
- Pérez de Ayala, J. L., & González, E. (1978). *Curso de Derecho Tributario Tomo I*. España: Derecho Financiero/Editoriales de Derecho Reunidas.
- Rezzoagli, L. (2006). *Beneficios Tributarios y Derechos Adquiridos*. México: Cardenas Velasco.
- Rodríguez Lobato, R. (s.f.). *Derecho Fiscal* (Segunda ed.). Mexico.
- Ross Bravo, J. (2012). *Derecho Tributario Sustantivo*. Santo Domingo Rep.Dom.: CAPGEFI.
- Sáinz de Bujanda, F. (1963). *Teoría jurídica de la exención tributaria. Informe para un coloquio, en "Hacienda Derecho"*. Madrid, España: vol III, Instituto de Estudio Político.
- Sáinz de Bujanda, F. (1993). *Lecciones del Derecho Financiero*. Madrid, España: Universidad Complutense, Facultad de derecho, Servicio de Publicaciones.
- Sampieri Hernandez, R. (2006). *Metodología de la investigación*. Mexico: McGrawHill.
- Souto Maior Borges, J. (1980). *Isengoes tributarias*, . Sao Paulo, Brazil: Sugestoes literarias S.A.,.
- Valdés Costa, R. (1992). *Instituciones del Derecho Tributario*. Argentina: Depalma.
- Villegas, H. (2001). *Derecho Financiero y Tributario* (7ma ed.). Buenos Aires, Argentina: Depalma.

Referencias

- Barnichta Geara, E. (2011). *Derecho Tributario, Tomo I Sustantivo y Administrativo*. Santo Domingo, Rep. Dominicana: Centenario.
- Caballenas de Torres, G. (1993). *Diccionario Jurídico Elemental, Nueva Edición Actualizada, Corregida y Aumentada por Guillermo Cabanellas de Las* . Heliasta S.R.L.
- Centro Interamericano de Administración Tributaria (CIAT)*. (Octubre de 2011). Obtenido de Manual de Buenas Prácticas en la medición de los gastos tributarios, una experiencia iberoamericana: https://www.ciat.org/Biblioteca/DocumentosTecnicos/Espanol/2011_manual_gasto_tributario_esp.pdf

- CEPAL/Oxfam. (2019). Los incentivos fiscales a las empresas en América Latina y el Caribe. *Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Oxfam Internacional*, 11.
- CIAT. (2021). Obtenido de Manual de ética, transparencia y lucha contra la corrupción. Las administraciones tributarias al servicio del ciudadano: https://www.ciat.org/Biblioteca/DocumentosTecnicos/Espanol/2021-Manual_Etica_CIAT-AEAT.pdf
- Fondo Monetario Internacional*. (octubre de 2007). Obtenido de Manual de Transparencia Fiscal,: <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/spa/manuals.pdf>
- García Belsunce, H. A. (1982). *Temas de Derecho Tributario*. Buenos Aires, Argentina: Abeledo-Perrot.
- Gaspar, V., & Eyraud, L. (1 de 7 de 2021). *Fondo Monetario Internacional*. Obtenido de <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=7914>
- Gutiérrez, D. (1993). *Principios de Derecho Tributario*. Mexico: Limusa, S.A de Grupo Noriega Editores.
- Herrera, M. (1990). *La exención tributaria*. Madrid, España: Colex.
- Jiménez, C., & Alberto, V. (2020). *Financiamiento de Energías Renovables en República Dominicana, Proyecto de la República Federal de Alemania*. Santo Domingo, Rep. Dominicana.
- Jiménez, Juan Pablo y Podestá, Andrea. (2009). *Inversión, incentivos y gastos tributarios en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Jorrat de Luis, M. (2010). Análisis del gasto tributario y propuestas de incentivos fiscales a la inversión y al empleo en Ecuador. *Revista Fiscalidad, Servicios de Rentas Internas*, 122.
- Lozano Serrano, C. (1988). *Exenciones tributarias y Derechos Adquiridos*. Madrid, España: Tecnos.
- Madé Serrano, N. (2006). *Metodología de Investigación*. México: McGraw Hill.
- Martin Queralt, J., Lozano Serrano, C., & Poveda Blanco, F. (2011). *Derecho Tributario*. España: Thomson Reuters Aranzadi.
- Menendez. (10 de junio de 2021). *Google Books*. Obtenido de <https://books.google.com.sv/books?id=1GXTJsU85qIC&pg=PA194&lpg=PA194&dq=exencion+tributaria&source=bl&ots=kaQqH4FU1a&sig=YP5U7X1uHCa7ackg2QzVsN2kyPY&hl=es&sa=X&ei=7SBSVZ39Kli2ogTHqlDoDg&ved=0CDcQ6AEwBDgU#v=onepage&q&f=false>
- Menéndez Moreno, A. (2010). *Derecho Financiero y Tributario Parte General, Lecciones de catedra*. España: Lex Nova.
- Naciones Unidas, Acción del Clima*. (s.f.). Obtenido de Acuerdo de París: <https://unfccc.int/es/process-and-meetings/the-paris-agreement/el-acuerdo-de-paris>
- Navarrete Rodríguez, D. (2010). *Diccionario Jurídico en Derecho Penal*. Mexico : Edmund Mezger SA.

- Pérez de Ayala, J. L., & González, E. (1978). *Curso de Derecho Tributario Tomo I*. España: Derecho Financiero/Editoriales de Derecho Reunidas.
- Rezzoagli, L. (2006). *Beneficios Tributarios y Derechos Adquiridos*. México: Cardenas Velasco.
- Rodríguez Lobato, R. (s.f.). *Derecho Fiscal* (Segunda ed.). Mexico.
- Ross Bravo, J. (2012). *Derecho Tributario Sustantivo*. Santo Domingo Rep.Dom.: CAPGEFI.
- Sáinz de Bujanda, F. (1963). *Teoría jurídica de la exención tributaria. Informe para un coloquio, en "Hacienda Derecho"*. Madrid, España: vol III, Instituto de Estudio Político.
- Sáinz de Bujanda, F. (1993). *Lecciones del Derecho Financiero*. Madrid, España: Universidad Complutense, Facultad de derecho, Servicio de Publicaciones.
- Sampieri Hernandez, R. (2006). *Metodología de la investigación*. Mexico: McGrawHill.
- Souto Maior Borges, J. (1980). *Isengoes tributarias*, . Sao Paulo, Brazil: Sugestoes literarias S.A.,.
- Valdés Costa, R. (1992). *Instituciones del Derecho Tributario*. Argentina: Depalma.
- Villegas, H. (2001). *Derecho Financiero y Tributario* (7ma ed.). Buenos Aires, Argentina: Depalma.