

PERSPECTIVA FISCAL A LARGO PLAZO EN R.D.

La administración Tributaria ha estado adecuando sistemas de información que le permite la investigación tributaria de manera oportuna, de tal manera que podría ubicar los principales focos de evasión tributaria, con solo hacer uso de la gran cantidad de información cruzada que le llega, ésta estaría en condición de fiscalizar a un determinado número de contribuyentes sin ni siquiera tener que ir al domicilio del mismo, reduciendo parte de las causantes de la evasión tributaria, promoviendo la responsabilidad y la transparencia tributaria.

El uso de la tecnología para la investigación y determinación de la deuda tributaria agregaría un modelo encaminado a contribuir con la eficientización y control del cumplimiento tributaria dirigido a contribuir con la determinación de la evasión tributaria haciendo uso documental eficaz para concienciar al contribuyente de lo oneroso que resulta cuando le es detectada una evasión fiscal, viéndose el contribuyente en dificultades por la imposibilidad de poder pagar el impuesto determinado más la penalidades de recargos e interés y multas adjuntas originada por el no pago oportuno de la obligación tributaria. Sin embargo este tributo no deberá resultar confiscatorio para el contribuyente, y además el contribuyente deberá sentir que se les aseguren las garantías jurídicas establecidas en la legislación atributaría.

A todo lo largo de los tiempos hemos estado observando que en la medida que el gobierno central aumenta sus gastos se motiva a recurrir a la implementación de una nueva reforma tributaria lo cual también se prevé que se contempla como única salida para la obtención de más recursos económicos para solventar los compromisos pasivos del Gobierno.

Independientemente de cualquier reforma fiscal que pueda ser aprobada por el Congreso Nacional, se debe dar muestra de una efectiva administración de los recursos del Estado ó de lo contrario, no serán suficiente los recursos recaudados, en vista de que el alto nivel del gasto público con fines proselitistas y de corrupción administrativa existente ha ido consumiendo y consumirá cualquier monto de ingresos que pudiera generarse producto de las recaudaciones fiscales, sin embargo la eficiencia en la recaudación tributaria habrá que continuarla aun cuando sea determinando deuda tributaria muy onerosas y confiscatoria para los contribuyentes. Mientras en el gobierno central no exista una disciplina en cuanto a control del gasto público, a largo plazo existirá la gran amenaza de nuevas reformas tributarias que generen nuevos ingresos fiscales por lo que Hay que concluir en que gobierno central no tiene otra alternativa que detener el gasto excesivo.

La importancia de la política fiscal, no radica únicamente en la magnitud del gasto público, sino en una eficiente administración de los recursos del Estado y algo importante sería la forma en que el sector público genere su financiación de manera equitativa, y la eficacia con que realice sus actividades. Dentro de esos objetivos de equidad, es primordial el destino de la inversión pública, la eficiencia económica y social, en armonía con las demás áreas de los sectores que intervienen en la economía dominicana.

Actualmente estamos frente a situaciones como las siguientes:

- El gasto del gobierno central ha sido elevado, demasiado excesivo, con tal de mantener el control político de los estamentos del Estado, vale decir: Congresos Nacional, judicial y aseguramiento del voto electoral.
- Existe sostenidamente déficit fiscal y comercial. Se gasta más de lo que ingresa.
- El país se ha endeudado por encima de su capacidad de pago. Solo se desea enfrentar con reforma fiscal.
- El alto nivel de endeudamiento del gobierno ha demostrado que si no hay endeudamiento internacional no habrá estabilidad económica. Pues las reservas internacionales en el Banco Central solo aumentan cuando se producen entradas por préstamo del FMI u otros acreedores.
- Las recaudaciones tributarias no han sido suficientes para pagar las deudas y cubrir el gasto excesivo del gobierno central.
- La inflación, al mes de abril del 2011 aumentó al 7% mientras que el crecimiento económico fue del 9%, lo que quiere decir que “ha habido un aparente buen comportamiento de la macro economía en el país” no así en la micro economía.
- Las recaudaciones tributarias no han sido menores, pues siempre han estado en constante aumento si las comparamos con las recaudaciones de períodos anteriores. La disminución de los ingresos fiscales solo se han manifestado **cuando se comparan las expectativas de recaudaciones estimadas frente a los ingresos fiscales que realmente son** recaudados.
- El gobierno se ve motivado a gastar excesivamente durante proceso electoral con el fin de obtener mayor representación en el congreso Nacional y los gobiernos municipales.

En cada momento, el Estado estará planeando la obtención de mayores recursos utilizando la vía del crédito internacional y cuando esta vía e va cerrando entonces e recurre a la implementación de una nueva reforma tributaria. Una reforma fiscal debe estar fundamentada en los principios de constitucionalidad y de la doctrina tributaria, y no solo por la política de ajuste estructural en las finanzas públicas, que solo procure, sin medir consecuencias, la obtención de mayores recursos a través de instrumentos de la tributación. En un Estado de Derecho, tanto el poder de imperio o potestad tributaria de la administración tributaria, como los propios derechos del contribuyente, constitucionalmente recogidas en nuestra carta Magna y en el propio Código Tributario, deben encontrarse definidos claramente en cualquier proyecto de reforma tributaria. Por lo tanto, el interés de la reforma no debe ser primordialmente solucionar los problemas financieros del Estado, sin preservar principios básicos del Sistema Tributario y sin establecer excesivos tributos que tiendan a disminuir el incentivo de la inversión privada.

El déficit fiscal, si bien constituye una herramienta de política económica en situaciones coyunturales, podría convertirse en una amenaza para la estabilidad y el crecimiento

económico, si su magnitud rebasa los límites del manejo autónomo y discrecional como consecuencia del destino de la inversión pública y uso de los recursos recaudados.

La implementación del control tributario de facturación a través del uso de números de comprobantes fiscales autorizados por la Dirección General de Impuestos Internos ha venido a cubrir una gran brecha de evasión fiscal sin que esta medida pueda por sí sola, ser totalmente suficiente como para decir que la evasión de los tributos estaría controlada. Faltaría mucho por hacer.

En la actualidad, la Administración Tributaria de la República Dominicana ha venido aplicando las legislaciones tributaria con suficiente éxito en las recaudaciones, pues a este nivel contamos con un sistema de funcionamiento recaudatorio ya establecido para que así funcione aunque en ocasiones es aplicado con falta de transparencia. sin embargo esto no quiere decir que la ley tributaria se haya aplicado con justicia puesto que en algunos casos se deja de lado el significado jurídico de la ley, para aplicarla de acuerdo al criterio antojadizo de un funcionario medio de turno imperando por encima de la ley y las normas tributaria, generando el atropello, obligando al contribuyente a pagar un cuestionado tributo ó a adelantar un anticipo, que es de ley, pero aplicado con un método generador de confusiones para muchos contribuyentes, donde un saldo a favor en una declaración de impuesto sobre la renta es utilizado para saldar el anticipo del período siguiente, desapareciendo aparentemente, dicho saldo, de la declaración, lo cual no le queda claro al contribuyente, debiendo ser todo este proceso totalmente transparente de tal manera que todo contribuyente este consciente y satisfecho del destino de su saldo a favor en sus declaraciones de impuesto.

A pesar de algunas diferencias que podamos tener en cuanto a procedimientos, la Administración Tributaria actual ha dado muestra de eficiencia pues ha logrado aumentar las recaudaciones significativamente haciendo uso de su capacidad gerencial y difundiendo cuáles son sus objetivos a través de la automatización de registros para la obtención de una mayor información que le permita llegar a una mayor cantidad de contribuyentes haciendo un menor esfuerzo que lo que se hacía en el pasado reciente, sin embargo no se puede dejar de lado el hecho de que la DGII también ha estado cometiendo algunos excesos en la aplicación de la Ley Tributaria, como es el caso de aplicación de procedimientos de determinación de oficio de rentas presuntas que aunque existe un procedimiento ya establecido con la aplicación de la Norma General 02-2010, esta ha estado siendo aplicada a media, afectando así al contribuyente que presuntamente ha sido detectado en falta.

El cumplimiento de las obligaciones tradicionales del Estado, no siempre debería ser cubierto mediante un simple incremento de las tasas de Impuesto alguno, llámese Sobre la Renta, ITBIS o del Impuesto Selectivo al Consumo, sino que la Administración tributaria deberá establecer mecanismos técnicos que faciliten el control y cobros de los impuestos aplicando al mismo tiempo, mayor eficiencia en la recaudación estableciendo mecanismos técnicos que

facilite el control y cobros de los impuestos en base a la legislación tributaria, sin embargo al momentos de pensar en la creación de un impuesto también se debe pensar que los tributos pueden constituirse en **herramientas de desarrollo económico** dentro de un país. Esto así, por cuanto pueden eliminar distorsiones que se dan en la economía, de modo que se favorezca la inversión, la creación de empleos y el desarrollo general o de un determinado sector.

Si al momento de estructurar una propuesta de reforma tributaria, no se toma en cuenta el impacto económico y social en cuanto a la sociedad misma y se garanticen las motivaciones para la realización de nuevas inversiones que contribuyan al avance de la economía nacional, entonces, en este caso dicha propuesta tendrá que ser revisada y estudiada a fin de eliminar las posibles generación de efectos negativos que impacten el desarrollo y crecimiento económico.

En consecuencia, para el cumplimiento de estas metas, la tarea de fiscalización deberá estar basada, hoy en día, en :

- La equidad del sistema tributario.
 - La eficiencia de los procedimientos legales y administrativos.
 - La gradualidad del régimen de sanciones.
 - La política de acercamiento al contribuyente.
 - La utilización de modernas herramientas de auditoría.
- La modernización de los procesos de selección , ascenso y capacitación de nuevos funcionarios fiscalizadores.

Existe la necesidad, creada para fines de recaudar ingresos adicionales para cumplir compromisos coyunturales, que solo sirven de parches y que perjudican grandemente a un país, ó sea que no han sido concebidas como **instrumentos de desarrollo económico** a corto, mediano y largo plazo. La República Dominicana ha estado dentro de esa realidad.

Lo importante ahora es determinar hacia donde se debe orientar una próxima reforma y su fiscalización y cuáles serán los aspectos relevantes que deberá cubrir la misma sin afectar la productividad de las diferentes actividades productivas del país y que el impacto social no sea perjudicial y que sirva de apoyo y no limitativo para un mayor desarrollo económico. Sin embargo contrario a que cuando se habla de recaudar también se debería pensar en legislar, acompañado de un sistema sancionatorio, a fin de que sea obligado el requerimiento a toda persona que aspire a un cargo ejecutivo de cualquier naturaleza, sea este público, privado, etc., **estar al día** en el cumplimiento de sus deberes formales y así conocer su patrimonio fiscalmente declarado.

Más adelante se exponen una serie de recomendaciones para sostener el aumento en la recaudación de los impuestos no distorsivos, y lograr sistema tributario más eficiente, que contribuya a la equidad y crecimiento de la economía.

La implementación de tecnología en un proceso de fiscalización de los tributos, constituirían una excelente herramienta para la eficientización de la fiscalización del cumplimiento tributario.

CONCLUSION

Es importante que la Administración Tributaria continúe con el proceso de eficientización y evaluar cuáles serán los aspectos relevantes que deberá cubrir la misma.

Reforzar la Administración Tributaria se hace necesario la simplificación de las normativas existentes ya que Por alto que sea el potencial de recaudación de algunos impuestos, los mismos no alcanzarán los niveles de recaudación que de ellos se esperan sin que se incluyan la mayor cantidad de contribuyentes, grandes y pequeños se les facilite el cumplimiento tributario y hacer que todos asuman el deber y obligación de tributar lo justo con métodos fáciles así como que los **órganos encargados de aplicarlos** también posean las herramientas, conocimientos y la estructura necesarias para tal fin. Con una simplificación del sistema de cumplimiento de la obligación tributaria, la Administración podría captar una mayor cantidad de contribuyentes así como ubicar los principales focos de evasión tributaria, con solo hacer uso de la gran cantidad de información cruzada que le llega, ésta estaría en condición de fiscalizar a un determinado número de contribuyentes sin ni siquiera tener que ir al domicilio del mismo, reduciendo parte de las causantes de la evasión tributaria, promoviendo la responsabilidad y la transparencia tributaria, sin embargo para lograr este objetivo con mayor alcance se hace necesario que la Administración Tributaria pueda disponer de una mayor cantidad y calidad de recursos humanos bien entrenados desde el punto de vista de su profesionalización en el ámbito tecnológico y de la legislación tributaria vigente.

Independientemente de cualquier reforma fiscal que pueda ser aprobada por el Congreso Nacional, no será suficiente en vista de que el alto nivel de una mala administración de los recursos por parte del Estado administrador así como de la corrupción administrativa existente en los estamento del Estado, ha ido consumiendo y consumirá cualquier monto de ingresos que pudiera generarse producto de las recaudaciones fiscales, sin embargo la eficiencia en la recaudación tributaria habrá que continuarla.

Las exenciones tributarias amparadas en disposiciones jurídicas y decisiones administrativas, contribuyen a que se disminuyan las recaudaciones de los tributos por lo que se haría necesario iniciar un proceso de **reducción de las exenciones** de los sectores económicos

que no generan un proceso de transformación productiva de bienes, como es el caso de exenciones a ciertas empresas que vienen al país solo a brindar servicios, así como reducir de manera gradual, las exenciones que no tienen una justificación económica, es decir, aquellas que fomentan ciertas formas de producción y que compiten dentro del mismo mercado local en perjuicio de los demás productores que no cuentan con las mismas ventajas.

En el caso del sistema de funcionamiento de las Zonas Francas y empresas acogidas a regímenes especiales de tributación se haría necesario la Implementación de un gravamen mínimo sobre las ganancias ó montos producidos en las empresas de zonas francas. Esto permitiría aumentar los ingresos y aumentar la equidad horizontal del sistema tributario, Para contribuir a una mayor eficiencia y equidad del sistema tributario dominicano, así como facilitar el cumplimiento tributario de todos los contribuyentes pequeños habilitando un sistema único de cumplimiento tributario.

En el caso de pagos de servicios facilitado por terceros en condiciones de forma liberal, debería establecerse que el beneficiario del servicio, sólo pudiera deducir el ITBIS en el mes en el cual realice el pago del servicio recibido y así mismo el emisor de la facturas realice el pago del impuesto a las Transferencias de Bienes Industrializados y servicios al momento de ser cobrado el mismo.

El objetivo de una Administración tributaria eficiente no es del todo solo recaudar sino que también deberá atender el impacto social que pueda tener la creación de nuevos tributos, garantizando la correcta aplicación de la legislación tributaria vigente y que si el Estado Dominicano dispone de un nuevo tributo también deberá observarse que la legislación tributaria también esté dirigida hacia la creación de políticas económicas que contribuyan al desarrollo económico del país por tanto deberán estar acompañadas de la creación de nuevas inversiones en áreas económicas que se consideren muy importantes en cada momentos como sería el caso de la producción de alimentación y empleos. Esta idea estaría dirigida hacia la Implementación de de incentivos fiscales, exención de 60% del pago del impuesto sobre la renta anual, para las ganancias de la inversión en la producción de bienes provenientes de la actividad agrícola generadas bajo ambientes controlados ó invernaderos con fines de combatir la desnutrición.

RECOMENDACIONES

A continuación se exponen una serie de recomendaciones para sostener el aumento en la recaudación de los impuestos y lograr un sistema tributario más eficiente, que contribuya a la equidad y crecimiento de la economía.

- Continuar con la implementación de tecnología que contribuyen al cumplimiento tributario.
- Confirmar permanentemente el nivel planificación fiscal y si es la más adecuada y acorde con el comportamiento económico del país.
- Incrementar y capacitar los recursos humanos con un enfoque tecnológico, jurídico y tributario.
- Integración de los gremios profesionales de la disciplina contable-financieras y grupos especializados, como órganos asesores para la implementación de procedimientos de las fiscalizaciones y mejoras en la recaudación tributaria.
- Habilitar las subdirecciones generales por regiones geográficas de la República Dominicana con todas las facultades de fiscalización tributaria, internas y externas, de tal manera que el seguimiento al cumplimiento fiscal este acorde con la planificación, respondiendo al objetivo general de la Administración Tributaria.
- Garantizar el cumplimiento del mandato de la constitución política de la República Dominicana así como las garantías jurídicas amparadas en las leyes vigentes del país.
- Exigir el cumplimiento de las obligaciones tributarias que les corresponden cumplir a las instituciones del Estado por pagos a terceros, es decir como agentes de información, percepción y retención del impuesto.
- Reducción de las exenciones de los sectores económicos que no generan un proceso de transformación productiva de bienes, como es el caso de exenciones a ciertas empresas que vienen al país solo a brindar servicios.
- Facilitar el cumplimiento tributario de todos los contribuyentes pequeños habilitando un sistema único de cumplimiento tributario.
- Eliminar de manera gradual, las exenciones que no tienen una justificación económica, es decir, aquellas que fomentan ciertas formas de producción y que compiten dentro del mismo mercado local en perjuicio de los demás productores que no cuentan con las mismas ventajas. Esto permitiría aumentar los ingresos y aumentar la equidad horizontal del sistema tributario, Para contribuir a una mayor eficiencia y equidad del sistema tributario dominicano.
- Implementación de de incentivos fiscales, exención de 60% del pago del impuesto sobre la renta anual, para las ganancias de la inversión en la producción de bienes provenientes de la actividad agrícola generadas bajo ambientes controlados ó invernaderos.
- Implementación de un gravamen mínimo sobre las ganancias ó producción en las empresas de zonas francas.
- En el caso de pagos de servicios facilitado por terceros en condiciones de forma liberal, el beneficiario del servicio sólo podría deducir el ITBIS en el mes en el cual realice el pago del servicio recibido y así mismo el emisor de la facturas realice el pago del impuesto a las Transferencias de Bienes Industrializados y servicios al momento de ser cobrado el mismo.
- Así mismo Se hace necesario legislar a fin de que sea obligatorio el requerimiento a toda persona que aspire a un cargo de cualquier naturaleza, sea este público, privado, etc., **estar al día** en el cumplimiento de sus deberes formales.
- Iniciar un proceso de minimizar las exoneraciones de impuestos a funcionarios pertenecientes a instituciones del Estado y vinculados al mismo.
- Eliminación de las dificultades administrativas a nivel general así como para la autorización de emisión Números de Comprobantes fiscales, (NCF), a nuevos contribuyentes y simplemente darle seguimiento posterior a su cumplimiento de sus deberes tributarios formales.

- Que en cuanto a la aplicación de la Tasa Efectiva de Tributación, (TET), se le dé completo cumplimiento al mandato de la Norma General No.02-2010 en los procedimientos de determinación de oficio. Actualmente sólo se aplica parcialmente.

FIN

LIC. REMBERTO DIAZ NÚÑEZ

16 de mayo del 2011.