



**UNIVERSIDAD DE CHILE  
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS  
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL**

**EVASIÓN FISCAL DEL IMPUESTO SOBRE LA TRANSFERENCIA DE BIENES  
INDUSTRIALIZADOS Y SERVICIOS (ITBIS) EN LA REPÚBLICA DOMINICANA EN  
EL PERIODO 2007-2017**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE  
MAGISTER EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

**YULESSY CESARINA OGANDO BAUTISTA**

**PROFESOR GUÍA:  
ENRIQUE PARÍS HORVITZ**

**MIEMBROS DE LA COMISIÓN:  
ALEJANDRO FERREIRO YAZIGI  
JOSÉ MANUEL FARÍAS PEREIRA**

**SANTIAGO DE CHILE  
2018**

**RESUMEN DE LA TESIS PARA OPTAR AL GRADO**  
**DE:** Magíster en Gestión y Políticas Públicas.  
**POR:** Yulesy Cesarina Ogando Bautista  
**FECHA:** 19/11/2018  
**PROFESOR GUIA:** Enrique París Horvitz

**EVASIÓN FISCAL DEL IMPUESTO SOBRE LA TRANSFERENCIA DE BIENES INDUSTRIALIZADOS Y SERVICIOS (ITBIS) EN LA REPÚBLICA DOMINICANA EN EL PERIODO 2007-2017**

En República Dominicana la evasión del Impuesto a la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) es de aproximadamente un 43%, considerándose como una cifra muy alta y preocupante (Redacción, El Diario, 2018). Esta alta evasión afecta al sistema tributario dominicano, y obstaculiza el cumplimiento de los objetivos del Estado, con respecto a que las políticas públicas de redistribución del ingreso, desarrollo social y estabilidad económica sean sostenibles fiscalmente en el tiempo y alcancen las metas propuestas. Conjuntamente, este fenómeno ha provocado que el Gobierno tenga que recurrir a deudas nacionales e internacionales, para poder contar con los recursos necesarios para financiar servicios públicos. Es un problema que debe ser enfrentado por el Gobierno, ya que influye en el déficit fiscal del país, que alcanza actualmente a un 55% del PIB (Severino, 2017a), lo cual eleva los riesgos de una crisis macroeconómica fiscal. Por estas razones el propósito de este estudio ha sido investigar las principales causas que provocan que la evasión del Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) en República Dominicana sea una de la más alta de América Latina y el Caribe, en el periodo 2007-2017.

La investigación fue llevada a cabo a partir del enfoque cualitativo, tipo descriptivo, realizando el análisis de la información mediante el método de comparación constante. Los resultados se sustentan en fuentes primarias a través de la ejecución de doce (12) entrevistas semiestructuradas a actores clave. En adición, se utilizaron fuentes secundarias, para generar datos que contribuyeran a responder a los objetivos y pregunta de investigación. Por otra parte, se elaboraron los antecedentes y los aspectos conceptuales del problema en estudio a partir de: documentos institucionales, informes estadísticos, papers, boletines, ensayos, tesis, entre otros.

Los resultados alcanzados muestran que la evasión fiscal del ITBIS ha aumentado en el período 2007-2017, lo que incide en la recaudación tributaria, ya que este impuesto es uno de las principales fuentes de ingreso para el fisco. Se verifica que las principales causas de esta evasión están enmarcadas en los siguientes factores: la existencia de una gran cantidad de negocios informales en el país, que representan además más de la mitad del empleo del país; la complejidad del sistema tributario, relacionada a las exenciones que existen con relación a dicho impuesto en algunos bienes y servicios; alta tasa del ITBIS; baja cultura tributaria; desconfianza por parte de los ciudadanos y/o contribuyentes en el sistema tributario y el gobierno, por todos los casos de corrupción acontecidos; y por último el bajo riesgo que tienen los contribuyentes evasores a ser detectados, y ello vinculado al bajo régimen sancionatorio.

Finalmente, se discuten los mecanismos de control que en la actualidad se están implementando para reducir la evasión fiscal en el país y las acciones que podrían tomarse en cuenta en el plan anti evasión.

## **DEDICATORIA**

Dedicada con todo mi amor a la memoria de mi hermana: Yerki Jeanni Ogando Bautista<sup>†</sup>, porque sé que desde el cielo me diste las fuerzas necesarias para culminar estos estudios, fuiste uno de los seres humanos más resiliente y decidido que he conocido en mi vida, te marchaste en lo que entendemos como seres humanos a destiempo, pero en los planes de Dios te viste para ese momento y te necesitaba en el cielo, puesto que habías cumplido tu propósito terrenal, dejando tu legado de servicio, que nos llena de orgullo y agradecimiento de que haya sido parte de nuestras vidas, te amo y siempre estarás en mi corazón.

## AGRADECIMIENTOS

Mis agradecimientos infinitos sobre todo a Dios, luego a mi madre Daysi María Bautista Silfa y mi padre César Arcadio Ogando Puello, por enseñarme a luchar por mis sueños, y dejarme volar a conseguirlos, sin ninguna traba y siempre confiando en que yo puedo lograrlos.

A mis hermanos: Elly Nelsy, Ketty Heidy, y Carlos César, por estar presentes en cada paso de esta travesía de mi vida, aun pasando por la pérdida tan grande que tuvimos en ese período, se mantuvieron con ese apoyo invaluable.

A la Universidad de Chile y a la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo, por darme la oportunidad de cursar el magíster, permitiéndome adquirir nuevos conocimientos, e insertarme en el mundo de las políticas públicas.

A mis compañeros del magíster, por ser, por estar y permanecer en cada momento que los necesité, y el cariño brindado, muy especialmente a: Gillene Laguna, por ser una amiga incondicional, por acompañarme en cada momento y hacerme sonreír cuando no estaba de ánimo, a Humberto Perera y Patricio Quiroga, que de una u otra manera siempre estuvieron presentes para darme ánimo y ayudarme en todo lo que yo pudiera necesitar, cada uno desempeñando un rol importante en el momento preciso.

A mi profesor guía, el Sr. Enrique París por su gran calidad humana, las asesorías, conocimientos, aportaciones y correcciones brindadas.

A la comisión de lectores, conformada por los profesores: Alejandro Ferreiro Yazigi y José Manuel Farías, por aceptar con agrado ser partícipes de este proyecto.

A todos los profesores del magíster y el personal de la Universidad de Chile, por su actitud con mi persona, en cada momento que lo pude haber requerido.

A la profesora María Pía Martín y su equipo de auxiliares, por sus asesorías, sobre todo a José Manuel, por toda la ayuda y sugerencias ofrecidas, las cuales fueron de gran valor para culminar el estudio de investigación.

Al Sr. Romeo Ramlakhan, por el apoyo y la disposición de asignarme el equipo integrado por el personal de la DGII, con el conocimiento del tema de la evasión fiscal, y así poder obtener las informaciones necesarias, y lograr los resultados de mi estudio. Al equipo asignado, por su disposición y sus respuestas a mis requerimientos. Asimismo, a las autoridades de la Dirección General de Impuestos Internos, por permitirme ausentarme por este período de estudio de la institución y luego insertarme a la misma a mi regreso. Gracias a los demás entrevistados, contribuyentes y del área jurídica por su ayuda.

Por último, y no menos importante, a mis familiares y amigos que estuvieron a distancia siempre pendientes de mí, en especial a mi amiga Delgis Ramírez, que, a pesar de no escribirle frecuentemente, ella siempre estaba al pie del cañón pendiente a que yo estuviera bien.

¡Gracias mil a todos!

## TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	1
I. ANTECEDENTES.....	3
1. Origen de los impuestos en la República Dominicana .....	3
2. Impuesto sobre la Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios y el fenómeno de la evasión fiscal.....	3
3. Métodos para medir la evasión de impuestos .....	5
4. Evasión fiscal del ITBIS: Incidencia en la recaudación y factores que la generan .....	6
II. MARCO DE REFERENCIA: IMPUESTOS Y EVASION FISCAL.....	9
1. Impuestos.....	9
2. Clasificación de los Impuestos Internos en la República Dominicana .....	9
3. Evasión Fiscal.....	12
4. Políticas anti-evasión: la experiencia de República Dominicana y Chile .....	17
III. DELIMITACION METODOLOGICA DE LA INVESTIGACION.....	20
1. Objetivos.....	20
1.1. Objetivo General.....	20
1.2. Objetivos Específicos .....	20
1.3. Tipo de Investigación .....	20
IV. RESULTADOS.....	24
1. Comportamiento de la evasión del Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) en el período 2007-2017 .....	24
2. Incidencia de la evasión del ITBIS en la recaudación en el período 2007-2017.....	29
3. Factores que inciden en la alta evasión en el Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios en el período 2007-2017 .....	33
4. Mecanismos que permiten reducir la evasión fiscal en el ITBIS en el mediano plazo.....	40
V. CONCLUSIONES .....	43
VI. BIBLIOGRAFÍA .....	51
VII. ANEXOS .....	55
Anexo 1. Norma General No. 8-04 .....	55
Anexo 2. Norma General no. 06-2018 .....	57
Anexo 3. Guion Temático para Entrevista .....	64

## INTRODUCCIÓN

“Los impuestos son el precio que pagamos  
por vivir en una sociedad civilizada”  
(Oliver Wendell Holmes)

Los ingresos fiscales de la República Dominicana dependen esencialmente de la tributación indirecta, siendo el Impuesto sobre la Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) el que genera el mayor ingreso del sistema tributario del país; es equivalente al IVA en Chile. En consecuencia, es uno de los impuestos más importante con que cuenta el Gobierno para hacer frente a las exigencias y obligaciones que tiene con la sociedad. Por este motivo, es preocupante que actualmente en la República Dominicana, la incidencia de la evasión fiscal en relación con el ITBIS se encuentre entre una de las más altas de América Latina y el Caribe, teniendo un nivel del orden de 43%.

La evasión de impuestos es un problema que afecta a toda Administración Tributaria. Esta acción, no solamente responde a las políticas fiscales definidas e implementadas por dicha entidad, sino también a un fenómeno social y cultural, en el cual están sumergidos los sistemas tributarios de los países latinoamericanos, atentando al logro o cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Asimismo, la evasión en el ITBIS incide en el déficit fiscal del país, ocupando un 4.5 del PIB para el año 2017, considerándose el mayor de la región (De la Rosa, 2018). Este déficit provoca un aumento del endeudamiento del Estado, con una deuda pública que representa en la actualidad el 55% del PIB.

Por otra parte, la República Dominicana a pesar de la alta tasa de evasión que presenta, ha experimentado un alto crecimiento económico en los últimos veinticinco años, siendo uno de los más notables en América Latina y el Caribe. Este contraste lleva a la siguiente pregunta: ¿Qué sucedería en la economía dominicana si los niveles de evasión fiscal sobre todo del ITBIS disminuyeran?, una respuesta sería: que, mediante una mayor eficiencia y aumento en la recaudación, generaría más equidad, elevaría el desarrollo humano y disminuiría la pobreza; asimismo se lograría que, los servicios en salud, educación, seguridad y vivienda mejoraran.

Para lograr reducir la evasión fiscal se necesita del compromiso de todos, no sólo del Gobierno y de la Administración Tributaria, sino también de los contribuyentes y/o ciudadanos, que en último término son los responsables de pagar los tributos, es decir de cumplir con su obligación, según lo estipula por lo demás el artículo 75, acápite 6 de la Constitución Política Dominicana<sup>1</sup>.

En definitiva, la relevancia de este estudio radica en que aborda un problema mayor, la evasión fiscal, sobre el que se debe tomar medidas urgentes para combatirlo, ya que afecta la actividad financiera del Estado y limita su capacidad de cumplir con sus funciones. Por ello, esta investigación tiene como propósito investigar las principales causas que lo provocan.

---

<sup>1</sup> Tributar, de acuerdo con la ley y en proporción a su capacidad contributiva, para financiar los gastos e inversiones públicas. Es deber fundamental del Estado garantizar la racionalidad del gasto público y la promoción de una administración pública eficiente (Constitución de la República Dominicana, proclamada el 26 de enero. Publicada en la Gaceta Oficial No. 10561, del 26 de enero de 2010)

En consecuencia, la tesis propone responder la siguiente pregunta: ¿Cuáles son las principales causas que hacen que República Dominicana tenga alta evasión en el ITBIS?, analizando el período comprendido entre el 2007-2017<sup>2</sup>. En este sentido, y para dar cuenta a la pregunta de investigación y en términos estructurales, esta tesis se enmarca en los cinco (5) apartados detallados a continuación.

El primer apartado, está comprendido por los antecedentes de la investigación, de cara a que el lector tenga una visión sobre la problemática de la evasión fiscal del ITBIS en la República Dominicana, y lo que representa para el Estado y la Administración Tributaria del país. En el segundo apartado se presenta el marco de referencia, que aborda los conceptos generales a partir de los cuales se sustenta la tesis.

El tercer apartado, da cuenta de las delimitaciones metodológicas, donde se describen: el objetivo general y los objetivos específicos, que guían este estudio. Además, detalla el tipo de estudio, exponiendo que es un enfoque cualitativo tipo descriptivo, y detalla las etapas que se llevaron a cabo para lograr los resultados.

El cuarto apartado, aborda los principales hallazgos o resultados de la investigación, agrupados en estos cuatro (4) temas principales:

1. Comportamiento de la evasión del Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) en el periodo 2007-2017.
2. Incidencia de la evasión del ITBIS en la recaudación en el periodo 2007-2017.
3. Factores que inciden en la alta evasión en el Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios en el periodo 2007-2017.
4. Mecanismos que permiten reducir la evasión fiscal en el ITBIS en el mediano plazo.

Finalmente, el quinto apartado presenta las conclusiones de los principales hallazgos encontrados en los resultados, de acuerdo con la pregunta y a los objetivos de investigación, así como algunas recomendaciones para reducir la evasión fiscal del ITBIS en la República Dominicana.

---

<sup>2</sup> Dentro de dicho periodo tres funcionarios diferentes ocuparon el mando de la Dirección General de Impuestos Internos.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. Origen de los impuestos en la República Dominicana**

En la República Dominicana, el origen de los impuestos o tributos se remonta a los tiempos de la colonización española a través de la imposición a los indígenas de un pago en oro, para tener derecho a ciertos servicios. Los impuestos se oficializan con el surgimiento de la República, y el cobro de estos quedó establecido en el artículo No.37 de la Constitución de 1844, otorgándole poder al Congreso Nacional para la creación y aprobación de los mismos (Vargas, 2007). La historia de los impuestos en el país, podría sintetizarse de la siguiente manera: en los Siglos XV-XVIII entran en vigencia los Impuestos de la Corona Española a sus colonias; en el Siglo XIX se implementa el Código Agrario Haitiano a los campesinos dominicanos, y en el Siglo XX se aprueba la primera Ley Orgánica Tributaria, con la asesoría de Estados Unidos de Norteamérica en la introducción de los impuestos aduanero (Dirección General de Impuestos Internos, 2013).

La creación de un organismo encargado de la administración y recaudación tributaria en dominicana, surge el 13 de abril de 1935, mediante la Ley No.855 que dispuso la creación de un Departamento de Rentas Internas dependiente de la Secretaría de Estado del Tesoro y Crédito Público, como se le denominaba en aquel entonces a la actual Secretaría de Estado de Finanzas (Coronado, 2008). Luego de pasar por diversas figuras organizacionales, en la actualidad, la institución encargada de recolectar los impuestos internos, es la Dirección General de Impuestos Internos (en adelante DGII), creada en el año 1997, para el siglo XX, asimismo, fue creado el Impuesto sobre la Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (en adelante ITBIS), introducido por primera vez en 1983, y más tarde, el Código Tributario Dominicano, en el año 1992 (Dirección General de Impuestos Internos, 2013).

### **2. Impuesto sobre la Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios y el fenómeno de la evasión fiscal**

El Impuesto sobre la Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS en R.D., equivalente al IVA en Chile), tiene una tasa de 18% sobre el valor agregado a las transferencias, importaciones o prestación de servicios gravados, con la excepción de algunos bienes básicos como: alimentos, educación y salud que realicen personas jurídicas y físicas (Cruz, 2016).

Las exenciones adjudicadas al ITBIS provocan un incremento en la tasa de éste impuesto, con fines de aumentar las recaudaciones, es decir se sostiene una base imponible limitada, provocando que la evasión que se produce en el impuesto induzca también al aumento del mismo. El efecto ha sido tasas que incentivan aún más la evasión del ITBIS y que encarecen la producción y el consumo local, con efectos negativos sobre la competitividad (Collado, 2016). Asimismo, se destaca que más de la mitad del gasto tributario de República Dominicana está en las exenciones del ITBIS contenidas en el Código Tributario y mencionadas anteriormente (Departamento de Estudios Económicos y Tributarios, DGII, 2015).

En adición, otro punto importante respecto de este impuesto está asociado a la elusión impositiva, que se expresa en las exenciones, deducciones y créditos por impuestos pagados de instituciones con o sin fines de lucro (Campaña, 2014). Este tipo de distorsiones provocadas por la evasión y elusión tributaria también provocan efectos en el mercado de trabajo. La evasión altera



aún más las decisiones de elección ocupacional, inversiones en capital humano, y oferta de trabajo (Godoy, 2006).

El fraude del ITBIS duplica la media de países latinoamericanos. Es un dinero que alimenta la economía informal, una de las razones por las que en el país el 1% más rico controla más de la mitad de los ingresos, lo que supera y por mucho la media de países desarrollados, donde los ricos concentran el 10% de la renta (Martínez, 2018).

El pago de impuestos que realizan los ciudadanos por los servicios y el consumo permite que los Gobiernos puedan dedicar estos recursos a financiar políticas públicas, en sectores como: la salud, la educación, y la infraestructura, entre otros (Sierra, 2016). En el caso de la Rep. Dominicana, la mayor fuente de ingresos tributarios proviene del ITBIS y de acuerdo con el estudio realizado por el Banco Mundial, para el período 2013-2015, el ITBIS, generó un ingreso equivalente en promedio al 4,6 % del PIB (Banco Mundial, 2017). Estos datos no consideran la alta evasión asociada al pago de éste impuesto (Gutiérrez, 2018).

La economía dominicana es una de las más dinámicas de América Latina y el Caribe (ALC), pero se ha caracterizado por un crecimiento volátil que mantiene brechas sociales importantes, como pobreza y desigualdad (Carneiro & Sirtaine, 2017). Uno de los factores que influye en la incapacidad del Estado para reducir esas brechas sociales, es la alta evasión fiscal que tiene la República Dominicana en la actualidad, sobre todo en el ITBIS, que de acuerdo a los últimos datos publicados está en un 43% aproximadamente. Esta problemática preocupa tanto a los países desarrollados, como aquellos en vía de desarrollo, ya que le dificulta aplicar una política fiscal efectiva y coherente (Camargo, 2005).

La Evasión Fiscal es un fenómeno socio-económico complejo que ha acompañado al cumplimiento tributario desde los inicios de la historia impositiva del país, y cuyas consecuencias no sólo implica una pérdida de ingresos fiscales para mejorar la prestación de servicios públicos, sino que deriva en una distorsión del sistema tributario (Medina, 2016). Es por ello, que, la Dirección General de Impuestos Internos, ha venido implementando desde el año 2004 hasta fecha, diferentes medidas de control de cara a reducir el nivel de evasión existente en el ITBIS, entre estas medidas están:

El Plan anti evasión del ITBIS formulado en 2004, este abarca tres procesos básicos, los cuales son: 1<sup>er</sup>: controlar las ventas que el comercio realiza cuando el consumidor paga con medios electrónicos (tarjetas de débito o crédito). Para ello, se impulsó el concurso “Lotería Fiscal”; que consistía en premiar a los contribuyentes que realizaran sus declaraciones; 2<sup>do</sup>: las ventas entre empresas o entre contribuyentes, mediante el sistema de comprobantes fiscales o de control de facturación; y 3<sup>ro</sup>: el control de las ventas en efectivo, dicho punto está pendiente de implementarse. (Dirección General de Impuestos Internos, 2010).

Adicionalmente, entre los años 2010 y 2011, se tomaron ciertas medidas para aumentar el control, mejorar la normativa tributaria y profundizar las acciones contra evasión fiscal. Se implementó el concurso “Magnifico”, con el propósito de intensificar el proyecto de comprobantes fiscales, a través de la orientación de la ciudadanía sobre la importancia de exigir la entrega de sus facturas con el número de impresión fiscal, al momento de su compra en los establecimientos comerciales. Esto con el propósito de garantizar el correcto uso de las impresoras fiscales, además de asegurar que los impuestos pagados por los consumidores, lleguen a la Administración Tributaria. Del mismo modo, se aumentaron las auditorías y fiscalizaciones a los contribuyentes (Dirección

General de Impuestos Internos, 2010). No obstante, a pesar de los esfuerzos desplegados por la DGII, mediante el fortalecimiento de los controles para reducir el nivel de evasión fiscal en el ITBIS, aún permanece como un gran reto para la institución (Severino J. , 2017b).

### 3. Métodos para medir la evasión de impuestos

Medir la evasión no es tarea fácil, pero los métodos existentes pueden ayudar a cotejar el número de agentes económicos involucrados en cierta actividad y número de registros de la agencia fiscalizadora; comparar los datos de la agencia recaudadora con los ingresos y niveles de actividad reportados en otras fuentes; y predecir la probabilidad de que un contribuyente o grupo de contribuyente cumpla o no correctamente con sus contribuciones en función de sus características socioeconómicas (Licona, 2011).

Entre los métodos para medir la evasión en América Latina, se destacan los siguientes:

- **El método por el potencial teórico**, este recurre a las variables relacionadas para aproximar la recaudación que se obtendría si todos los contribuyentes pagasen sus impuestos, la que luego puede ser comparada con la recaudación efectiva para determinar evasión.
- **El método del enfoque monetario**, que supone que, a causa de la presencia de la economía subterránea, la relación entre la demanda de dinero y la producción nacional no se mantiene constante.
- **El método del mercado laboral**, que compara las tasas de comparación laboral, de acuerdo a las estadísticas oficiales, con las mismas tasas obtenidas a partir de encuestas a empresas y trabajadores, a la diferencia se le aplica la productividad promedio de la mano de obra, para de ésta forma obtener un estimativo del ingreso laboral no reportado, y, por ende, de los ingresos fiscales que por este concepto se dejan percibir.
- **El método de identificación de brecha**, que compara el ingreso registrado en cuentas nacionales con el ingreso reportado en las declaraciones de impuestos, la diferencia constituye la brecha de ingreso evadido.
- **El método de muestra selectiva**, que compara la información presente en las declaraciones por un grupo seleccionado de contribuyentes obtenida mediante auditorías, entre otros (Licona, 2011).

Sin embargo, se considera que la estimación de la evasión fiscal a través de los modelos estructurales descritos anteriormente, es difícil, sobre todo debido a la dificultad para obtener datos confiables (Borck, 2004). En ese mismo sentido, la DGII, desde inicios de 2014 ha estado trabajando en una nueva metodología para la estimación de la evasión, conjuntamente con el Fondo Monetario Internacional, donde el valor se calcula en base a las Cuentas Nacionales, específicamente la matriz Insumo Producto o el Cuadro Oferta y Utilización (COU) publicado por el Banco Central (Polanco, 2016). Dicha metodología es considerada indirecta, ya que se basa en la utilización de información proveniente de fuentes externas a la Administración, y es denominada Metodología de Potencial Teórico. (Cobas, Perelmutter y Tedesco, 2004)

Organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), o el Banco Mundial (BM) agrupan a los países en cuatro categorías, dependiendo su nivel de evasión: la primera incluye a países donde la evasión fiscal es de 0 a un 10%; la segunda países entre un 10% y 20%; la tercera, países entre 20% y 40%; y en la cuarta los países con más de 40% (García & Pogo, 2009). En esta clasificación dominicana está situada en la cuarta categoría.

El estudio oficial más reciente sobre la evasión fiscal en la República Dominicana data del 2010, y arroja un resultado de evasión del ITBIS de 29.7%, datos publicados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y por el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) (Redacción Diario Libre, 2016). No obstante, el encargado del Departamento de Estudios Económicos de la DGII, Marvin Cardoza, aseguró en una entrevista realizada el 28 de febrero 2018, que los resultados de la metodología utilizada en República Dominicana para realizar la medición de la evasión fiscal indican que hay una brecha estimada de incumplimiento que va desde 31% hasta 42% del ITBIS potencial para el período de estudio que abarca desde los 2007 al 2016. Adicionalmente expresó que se observa un incremento del incumplimiento con una mayor aceleración entre los años 2012 y 2013, cuando sube en 5.5 puntos porcentuales hasta alcanzar un porcentaje de incumplimiento de 42.9% en 2015 (Nival, 2018).

#### **4. Evasión fiscal del ITBIS: Incidencia en la recaudación y factores que la generan**

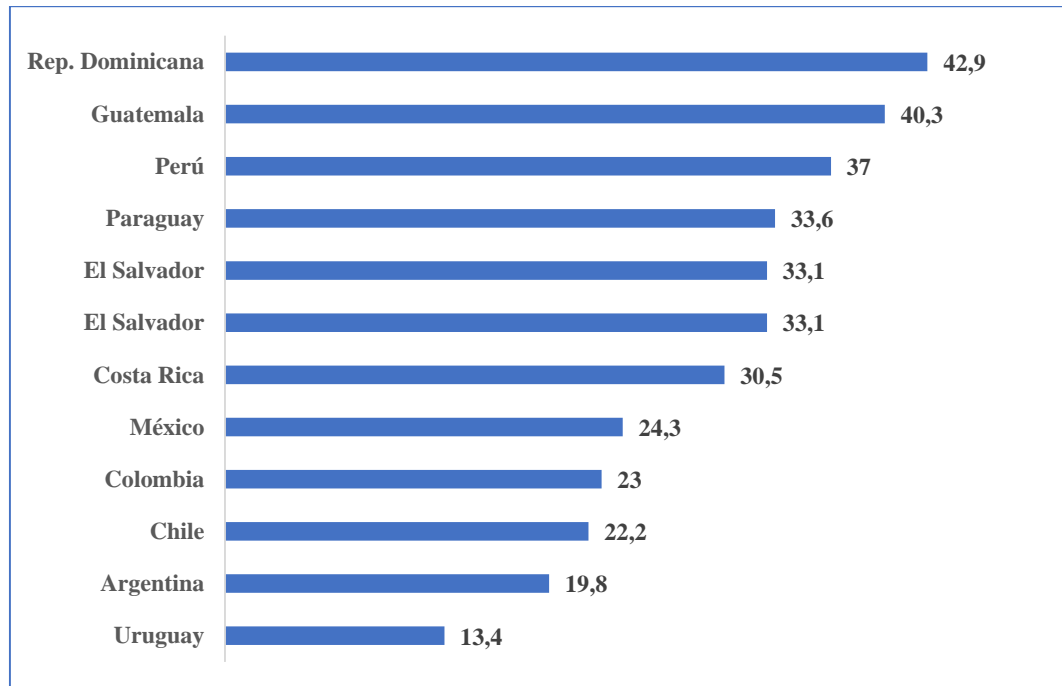
La incidencia de la evasión, el fraude y la administración deficiente del ITBIS en la República Dominicana son una de las más elevadas de la región, según expresó el Director de Impuestos Internos, Magín Díaz, en una rueda de prensa realizada el 7 de abril del 2018. Actualmente, la evasión se mantiene cerca del 43%<sup>3</sup> y explicó que por cada punto de la tasa de ITBIS, en el país se recauda 0.27% del PIB, cuando en promedio en América Latina los países recaudan entre 0.35% y 0.45% (Redacción, El Diario, 2018).

En comparación con otros países de la región, sólo se acerca a ese porcentaje Guatemala, con un 40.3% y los demás países están bajo el 39%, estando Uruguay con el nivel más bajo en la evasión del IVA (Mella, 2017), como se observa en el gráfico N°1 de comparación internacional del incumplimiento del IVA en la región. Es importante destacar, que por cada punto que disminuye la evasión del Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) representa para el Estado dominicano una recaudación de unos RD\$4 mil millones (Gutiérrez, 2018). Además, el fraude del ITBIS se refleja en la erosión de la base imponible del Impuesto sobre la Renta (Furment, 2018).

---

<sup>3</sup> Este dato es del año 2015, los datos 2016 y 2017 están pendientes a ser publicados oficialmente, pero sus proyecciones, según los estudios realizados en la DGII son de 42 y 41% respectivamente, aun siendo una alta evasión en el ITBIS.

**Gráfico N°. 1**  
**Comparación Internacional**  
**Incumplimiento del IVA en la región**



Fuente: Elaboración propia con los datos de Gómez- Sabaini, J Morán, D (2016), Evasión Tributaria en América Latina

Las principales formas por parte de los contribuyentes que sustentan la elevada tasa de incumplimiento del ITBIS son: la evasión o sub-declaración voluntaria de los tributos, elusión o uso abusivo de la legislación con el propósito de disminuir sus pagos y mora que significa diferencia temporal entre el impuesto declarado y el efectivamente ingresado. La Dirección General de Impuestos Internos (DGII) ha detectado que los contribuyentes presentan saldos a favor de manera recurrente en el ITBIS, y emplean esquemas para vender estos saldos. Lo que significó que para el año 2016 se acumuló RD\$24,300 millones de pesos en saldos a favor en el ITBIS, que representa el 26% de la recaudación del ITBIS para ese mismo año. Estos saldos a favor operaban realizando ventas gravadas ficticias a otros contribuyentes, así como que el cliente incrementa sus costos y adelantos de ITBIS, reduciendo el ISR y el ITBIS a pagar y el vendedor reduce el saldo a favor (Furment, 2018).

De la misma forma, se dan casos de simulaciones de operaciones, el primero de los cuales se descubrió el año 2010, y desde entonces los asesores fiscales han ido perfeccionando sus métodos fraudulentos hasta llegar incluso a usar créditos reales para deducir costos de empresas que no guardan relación. Dentro del esquema fraudulento se dan robos de secuencia de Números de Comprobantes Fiscales (NCF) que consiste en tomar un NCF cualquiera de una empresa y empezar a reportar compras a favor de esta con los números de secuencia siguientes (Dirección General de Impuestos Internos, 2018).

Es importante resaltar que el Artículo 250 del Código Tributario Dominicano contempla que la infracción por evasión tributaria es sancionada con una pena pecuniaria de hasta dos (2) veces el importe del tributo omitido, sin perjuicio de la sanción de clausura, si hubiere lugar. En el caso en

que no pudiese determinarse el monto de los tributos evadidos, la multa se fijará entre diez (10) y cincuenta (50) salarios mínimos (Código Tributario, 2006).

Para el 2020, la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) proyecta bajar la evasión fiscal del ITBIS a un 35 %, y para ello la entidad emitió la Norma General 06-2018 (Ver Anexo 2), esta regula aspectos del sistema de facturación y establece nuevas disposiciones sobre la emisión y uso de los comprobantes fiscales (Nival, 2018). Todo ello, porque si en la evasión del ITBIS se reduce un punto porcentual, al Fisco ingresaría RD\$3,400 millones, la meta de la DGII son seis puntos básicos acumulados para 2020, recaudar RD\$20,400 millones. Significa que, para este año, recuperaría RD\$6,800 millones, importante para la sostenibilidad de las finanzas públicas. Requiere mantener la presión contra aumentos de costos y reducción de facturación, es como se manipulan precios a empresas filiales o al consumidor. Y contra los que se quedan con el 18% cuando venden bienes y servicios (Martínez, 2018).

En síntesis, actualmente la problemática de la evasión tributaria se ha constituido en tema recurrente de estudio debido a la magnitud alcanzada en el contexto de la globalización y su impacto en la limitación de los recursos del Estado, así como en la ejecución de las políticas públicas orientadas a la equidad, la lucha contra la pobreza y la cohesión social. (Suárez, 2010). Según el Banco Mundial (2017), República Dominicana es uno de los países que presenta una de la más alta tasa de evasión en América Latina y el Caribe (Banco Mundial, 2017), provocando que disminuya la recaudación del dinero necesario para cubrir los servicios públicos de manera eficiente y de calidad. Esto, además genera un déficit fiscal, y, por tanto, lleva a que el Estado tenga que recurrir a préstamos para financiar dichos servicios y sumergirse en deudas.

De acuerdo con los datos del Fondo Monetario Internacional, la deuda pública del país está con una tendencia ascendente. Para el año 2015 representó el 48.5% del PIB, mientras que para el año 2017 alcanzó el 49.5% del PIB (Severino, 2017a), y para febrero del 2018 ocupa el 55 % del PIB, lo que resulta preocupante este incremento, puesto que la sostenibilidad de la deuda pública es el riesgo principal de la economía dominicana (Nivar, 2018). Es por eso que esta indagación busca identificar las causas principales que explican que República Dominicana tenga alta evasión en el ITBIS, con miras a buscar mecanismos para reducir este fenómeno.

## II. MARCO DE REFERENCIA: IMPUESTOS Y EVASION FISCAL

Esta investigación aborda el tema de la evasión fiscal del Impuesto sobre la Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) en la República Dominicana. Para este fin, y junto a los antecedentes presentados anteriormente, se requiere una base conceptual que entregue herramientas analíticas pertinentes, siendo el objetivo de este apartado.

### 1. Impuestos

Los impuestos son una parte sustancial o más bien la más importante de los ingresos públicos. Estos contribuyen al progreso y estabilidad de los países, mejorando la economía, ya que la finalidad del Estado, es servir a la comunidad y promover la prosperidad de los ciudadanos (Paz, 2016). La definición de impuesto contiene muchos elementos, y por lo tanto pueden existir diversos conceptos sobre el mismo, entre estos se pueden destacar las siguientes:

Para Eherberg: “Los impuestos son prestaciones en dinero, al Estado y demás entidades de Derecho Público, que las mismas reclaman en virtud de su poder coactivo, en forma y cuantía determinadas unilateralmente y sin contraprestación especial con el fin de satisfacer las necesidades colectivas” (Flores, 1946).

Asimismo, el profesor José Álvarez de Cienfuegos, considera esta definición: “El impuesto es una parte de la renta nacional que el Estado se apropia para aplicarla a la satisfacción de las necesidades públicas, distrayéndola de las partes alcúotas de aquella renta propiedad de las economías privadas y sin ofrecer a éstas compensación específica y recíproca de su parte” (Flores, 1946).

Por otro lado, la definición de Luigi Cossa, dice que: “El impuesto es una parte proporcional de la riqueza de los particulares deducido por la autoridad pública, a fin de proveer a aquella parte de los gastos de utilidad general que no cubren las rentas patrimoniales” (Córdoba, 2017).

De acuerdo a las definiciones expuestas se puede verificar que tienen criterios en común, como es, que el Estado fija los impuestos unilateralmente, es decir que son coercitivos y que los mismos se destinan a cubrir la satisfacción de necesidades colectivas o a cubrir los gastos generales del Estado.

En virtud de ello, este estudio se basa en la siguiente definición de impuestos: Son obligaciones unilaterales dispuestas por una ley, donde su cumplimiento no origina una redistribución a favor del contribuyente por parte del Estado, sino que, mediante acciones del mismo, recae de una forma u otra en beneficio general (Dirección General de Impuestos Internos, 2018).

### 2. Clasificación de los Impuestos Internos en la República Dominicana

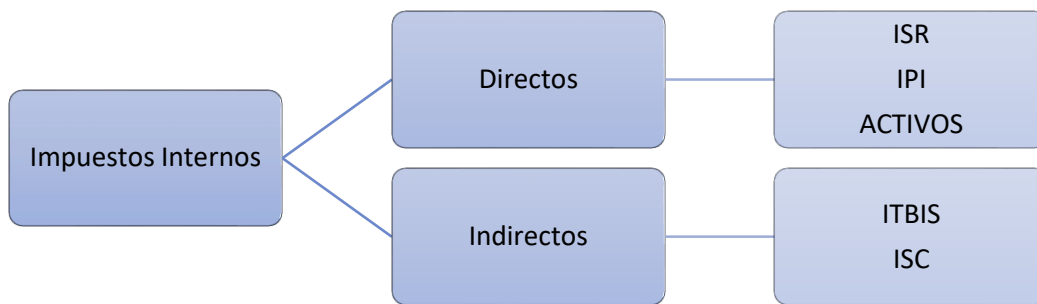
Es importante enfatizar que ésta investigación se enfoca en los impuestos internos de República Dominicana, es decir aquellos que son administrados por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), sin hacer alusión a los impuestos externos administrados por la Dirección General de Aduanas (DGA)<sup>4</sup>. En ese sentido, los impuestos internos se clasifican de la siguiente manera:

---

<sup>4</sup> **DGA:** es la institución estatal responsable de recaudar y administrar los impuestos que se aplican a las actividades del comercio exterior, especialmente de la importación o entrada al país de productos desde el extranjero (Aquino Mirna, Manual de Gestión Tributaria, República Dominicana, 2013)

- **Impuestos directos:** son los que recaen directamente sobre las personas o empresas, gravando sus ingresos o sus propiedades, entre estos están: Impuesto sobre la Renta (ISR), el Impuesto al Patrimonio Inmobiliario (IPI), Activos, como se presenta en el Esquema N°1.
- **Impuestos Indirectos:** son aquellos que recaen sobre los bienes y servicios, y por ende afectan indirectamente el ingreso del consumidor y productor, considerándose indirectos los siguientes impuestos: el Impuesto sobre la Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS); Impuesto Selectivo al Consumo (ISC), como ilustra el Esquema N°1.

**Esquema N°. 1**  
**Clasificación de Impuestos Internos**



Fuente: Elaboración propia

Posteriormente de presentar la clasificación de los impuestos internos, se describe a continuación el Impuesto sobre la Transferencias de Bienes Industrializados.

### **2.1 Impuesto sobre la Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS)**

**El ITBIS**, es el impuesto general al consumo tipo valor agregado (IVA), de naturaleza indirecta, que recae sobre el consumo y grava en la forma y condiciones previstas por la Ley 11-92, las siguientes operaciones: - la prestación y locación de servicios; - transferencia de bienes industrializados, y la - Importación de bienes industrializados (Departamento Educación Tributaria, DGII, 2017).

Según el Código Tributario Dominicano, los componentes del Impuesto de la Transferencia de Bienes Industrializado, se definen como:

- **Transferencia de bienes industrializados.** “La transmisión de bienes industrializados nuevos o usados a título oneroso o a título gratuito. Se incluye dentro de este concepto, el retiro de bienes para el uso o consumo personal del dueño, administradores y empleados de la empresa para cualquier fin diferente al de su actividad. Se asimilan al concepto de transferencia los contratos, acuerdos, convenciones y, en general, todos los actos que tengan por objeto, o se utilicen para la transmisión de dominio o la propiedad de bienes gravados por este impuesto, independientemente del lugar en que se celebre el contrato, convención o acto respectivo, ni de la forma o denominación que adopte” (Código Tributario, 2006), Artículo 336.

- **Bienes industrializados.** “Aquellos bienes corporales muebles, que hayan sido sometidos a algún proceso de transformación” (Código Tributario, 2006).

El Impuesto a las Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), es un impuesto regresivo y se le aplica exenciones fiscales<sup>5</sup> a ciertos servicios, bienes y productos, entre los que se destacan:

- **Servicios:** funerarios, de educación, de salud, alquileres de viviendas, de transporte terrestre de personas y de carga, entre otros.
- **Bienes y productos:** algunos productos de la canasta familiar (arroz, maíz, pan, azúcar, trigo, y lo demás), combustibles, medicamentos, insumos agrícolas y para la pecuaria, libros y revistas, entre otras cosas.

En adición, cuando se habla de recaudación de impuestos, y de quién tiene que hacerse cargo de las obligaciones tributarias, se refiere a los contribuyentes, los cuales son definidos de la siguiente manera:

**Contribuyente:** Es toda persona física o jurídica que realiza una actividad económica o laboral que genera el pago de un impuesto y que asume una serie de deberes formales de acuerdo al Código Tributario y a las normas y resoluciones de la autoridad tributaria. Además, son contribuyentes aquellas personas con bienes inmobiliarios gravados por la ley (Dirección General de Impuestos Internos, 2018). Considerando como personas físicas, las que desarrollan una actividad, profesión u oficio de manera independiente, y que generan obligaciones tributarias; y personas jurídicas, las conformadas por la asociación de varias personas en un organismo o una sociedad, y que se identifican con una razón social con facultades para contraer obligaciones civiles y comerciales. (Dirección General de Impuestos Internos, 2018).

Para los fines del Impuesto sobre la Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios, son considerados contribuyentes:

- **Personas que transfieren bienes.** las personas naturales, sociedades o empresas, nacionales o extranjeras que realicen transferencias de bienes industrializados en ejercicio de sus actividades industriales, comerciales o similares (Código Tributario, 2006), Artículo 337.
- **Importadores de bienes.** quienes importen bienes gravados por este impuesto, por cuenta propia o ajena, estén o no comprendidos en el acápite anterior.
- **Prestadores o locadores de servicios gravados.** las personas que presten o sean locadores de servicios gravados por este impuesto.

---

<sup>5</sup> **Exenciones fiscales:** son aquellas del pago de los tributos o los impuestos, con carácter permanente o temporal, en los casos y las condiciones que la ley reguladora de cada impuesto establece.



### 3. Evasión Fiscal

El concepto de evasión, en términos generales, se refiere a una acción u omisión tendiente a eludir el pago de una obligación fiscal (Carrasco, 2002). A continuación, se describen algunas definiciones sobre la evasión fiscal.

Para Armando Giorgetti: "La evasión tributaria, es cualquier hecho comisivo u omisivo, del sujeto pasivo de la imposición que contravenga o viole una norma fiscal y en virtud del cual una riqueza imponible, en cualquier forma, resulte sustraído total o parcialmente al pago del tributo previsto por la ley" (Giorgetti, 1967).

Por otro lado, Ochoa León define la evasión fiscal de la siguiente forma: "Es la conducta ilícita por el ocultamiento de todo o parte del hecho imponible, que realiza el sujeto pasivo, para evitar el pago de la deuda tributaria, estando obligado por la ley." (Ochoa, 2014).

Aunado a las definiciones expuestas la evasión fiscal constituye un acto de omisión. Este trabajo se desarrolla en base a la definición otorgada por el Código Tributario Dominicano, en su Artículo 248, que dice: "Incurrir en evasión tributaria el que mediante acción u omisión que no constituya otra de las infracciones de este capítulo produce o podría producir una disminución ilegítima de los ingresos tributarios, el otorgamiento indebido de exenciones o un perjuicio al sujeto activo de la obligación tributaria" (Código Tributario, 2006).

#### 3.1. Tipos de Evasión Fiscal

La evasión, además de ser una pérdida de ingresos fiscales, con efectos derivados en la prestación de servicio, implica también una distorsión del sistema tributario, fragmentando la equidad de los impuestos y de acuerdo a aspectos terminológico, la misma se puede clasificar en<sup>6</sup>:

- **Evasión impropia:** Es aquella que no viola la ley y obedece a una política tributaria y consiste en la abstención del consumo de bienes que están fuertemente gravados.
- **Evasión por transferencias económicas:** Esta se da cuando existe una desviación económica.
- **Evasión por inacción:** la misma se da por omisión y podría ser no intencional y que se produzca por la ignorancia del contribuyente.
- **Evasión lícita:** esta se realiza a través de la acción individual, y tiende a generarse por procesos ilícitos, de dejar o postergar la realización del hecho generador. Se considera como un recurso dentro de las operaciones legales para minimizar el costo tributario. También es llamada elisión.
- **Evasión ilícita:** es la que se genera por la acción voluntaria y consciente del contribuyente, el cual tiende a eliminar o reducir el pago del impuesto correspondiente por medios ilícitos.

---

<sup>6</sup> Cárdenas Vanessa & Gierke Marianne, "Evasión y elusión como fraude fiscal en el sistema tributario nacional", Chile, 2017, p.5.

- **Evasión fraudulenta:** es el fraude o toda simulación, maniobra, o cualquier otra forma de engaño que induzca en error al fisco, del que resulte para el infractor o un tercero, enriquecimiento indebido a expensas del derecho de aquel a la percepción de los tributos.
- **Fraude tributario,** en éste los contribuyentes utilizan medios que son aparentemente lícitos para ocultar o cambiar el efecto real de los impuestos que deben pagar.
- **Elusión:** esta se genera cuando el contribuyente evita el pago de impuestos, empleando medios que están contemplados en la ley o que no violan las disposiciones legales, es decir utilizan la norma tributaria para reducir el pago de impuestos.

### 3.2. Causas de la evasión fiscal

La evasión fiscal es un fenómeno muy complejo y dinámico, y debido a ello existen diferentes causas que la origina. En este apartado se presentan las causas que se consideran las más comunes.

De acuerdo a Aquino (2015), las diferentes causas que dan origen a la evasión fiscal son las siguientes:

#### i. Falta de conciencia tributaria

Este factor implica que en la sociedad no se ha desarrollado el sentido de cooperación de los individuos con el Estado, y está influenciado por la idiosincrasia de cada pueblo. Por otro lado, no se considera que el Estado está conformado por todos los ciudadanos, y que, para vivir en una sociedad organizada, ello implica que todos debemos contribuir con los fondos necesarios, para cumplir con los servicios públicos. Además, se relaciona con el grado de insatisfacción y aspiraciones frustradas de los ciudadanos (Aquino, 2015). Dicha falta de conciencia tributaria está relacionada con varias razones, entre las que podemos citar:

- a. **Falta de educación:** esta representa el sostén de la conciencia tributaria. La educación se encuentra basada en la ética y en la moral, cuyos atributos se deben elevar a su máximo nivel, incorporándose como verdaderos valores y patrones de conducta en los individuos, para que los mismos actúen con equidad y justicia. Por lo tanto, es importante educar a la población con respecto al rol que desempeña el Estado, y como dicha población forma parte de la sociedad.
- b. **Falta de solidaridad:** es decir, la indiferencia a tributar que presentan muchos ciudadanos o contribuyentes, olvidándose que el Estado debe prestar servicios, y que los mismos se satisfacen con los recursos obtenidos por los impuestos.
- c. **Razones de historia económica:** donde se pone énfasis en el desarrollo empresarial, que conlleva la necesidad de competir, ya sea con calidad, prestación de servicios y con un nivel de precios adecuado, dejando a un lado la conciencia tributaria,
- d. **Idiosincrasia del pueblo:** es cómo está arraigada la cultura de un país, pensando que existe una salida fácil para los problemas, que las normas fueron hechas para violarlas, así como que fechas de vencimientos pueden ser prorrogadas. Este factor es considerado el de mayor

fuerza en la falta de conciencia tributaria, es un aspecto que está presente en todas las causas generadoras de evasión.

- e. **Falta de claridad del destino del gasto público:** donde el ciudadano percibe que no recibe de parte del Estado una adecuada prestación de servicios. Es decir, la población exige una mayor transparencia en el uso de los recursos. Este concepto afecta directamente la falta de cumplimiento voluntario por parte de los ciudadanos, debido a que la población reclama que el Estado brinde los servicios públicos en forma adecuada.

En síntesis, la falta de conciencia tributaria y el desconocimiento por parte de los ciudadanos de las funciones vitales del Estado, es decir los servicios públicos con los que debe cumplir con la sociedad; como la educación, salud, justicia, y seguridad, hacen que exista por parte de los habitantes una especie de apatía sobre la política tributaria y con ello un desinterés social general, lo que conlleva tener una evasión en el país (Sarduy & Gancedo, 2016).

## **ii. Administración Tributaria poco flexible**

La Administración tributaria, se refiere al sistema tributario existente en un país. En cual no es capaz de adaptarse de manera rápida y fácil a los cambios que se producen en los procesos económicos, sociales, y en la política tributaria en particular, considerándose un factor negativo para que los ciudadanos puedan acercarse, confiar y realizar de forma correcta sus pagos y declaraciones (Aquino, 2015).

En adición, cuando los contribuyentes perciben que existe inequidad en su relación de intercambio con el Gobierno, procuran resarcirse ajustando su contribución y evadiendo impuestos, y viceversa. Lo que demuestra que, si no se tiene un sistema tributario flexible, es decir con leyes que afecten de manera distinta a los diferentes contribuyentes, por ejemplo, el impuesto que paga una empresa de alto nivel no podría ser menor que una empresa de menor capacidad contributiva, entonces puede ser víctima de evasión tributariamente (Mendoza, 2017).

Se considera que uno de los grandes inconvenientes que se plantea, es que en la medida que el sistema tributario busca la equidad y el logro de una variedad de objetivos sociales y económicos, la simplicidad de las leyes impositivas es una meta difícil de lograr (Aquino, 2015).

## **iii. Bajo riesgo de ser detectado**

Cuando el contribuyente, tiene el conocimiento que no se le puede controlar, este se siente tentado a incurrir en esa conducta de tipo fiscal, ésta produce entre otras consecuencias la pérdida de la equidad tanto horizontal, como vertical. Este factor es peligroso en la desestabilización social, dado que la percepción de esta situación por parte de los contribuyentes y el ciudadano común, desmoraliza a quienes cumplen adecuadamente con sus obligaciones (Aquino, 2015).

## **iv. Sistema tributario poco transparente**

Si el sistema tributario en el país es poco claro, contribuye a que haya una mayor evasión. Es por ello que deben existir leyes tributarias, reglamentos, decretos, que sean precisos y concisos en cuanto a quienes están alcanzados por las leyes para los diferentes impuestos y no se dejen vacíos

en la interpretación de las mismas porque permite que el contribuyente busque la manera de eludir impuesto (Aquino, 2015).

Finalmente, además de las causas anteriormente descritas, el nuevo orden internacional plantea nuevos problemas y conflictos en materia fiscal, así como nuevas figuras de evasión, entre la que se destacan: la utilización de paraísos fiscales, la práctica de los precios de transferencia, los fenómenos de capitalización exigua<sup>7</sup>, los nuevos instrumentos financieros (derivados), el comercio electrónico y otros (Del Valle, 2010). Por lo tanto, se requiere la introducción de modificaciones en materia de legislación interna y de cooperación internacional entre países, a través de la asistencia mutua entre las administraciones tributarias, por medio del intercambio de información y la cooperación en auditorías fiscales (Bertazza, 2013).

Desde otro punto de vista, Azuaje (2009), describe que las causas que provocan el fenómeno de la evasión fiscal son:

#### **i. Economía informal**

Está caracterizada por el intercambio de bienes y servicios no registrados con exactitud en la contabilidad gubernamental, lo que hace que por lo general dichas actividades no se sujetan al pago de los tributos. Las actividades enmarcadas dentro de este rubro, están en cualquier tipo de prestación de servicio, es decir que existe una gran cantidad de actividades que se hacen de manera informal (Azuaje, 2009).

Por lo tanto, muchas veces la capacidad económica de un contribuyente informal, es mayor que la de uno formal, ya que este último tributa, además de estar dentro de la presión tributaria existente.

#### **ii. Globalización y comercio electrónico**

Es otro factor que en la actualidad influye en la evasión fiscal, ya que la globalización y el desarrollo tecnológico, tiene consecuencias, como son: el comercio electrónico y el uso de las nuevas tecnologías de información (TIC). En el comercio electrónico se hacen transacciones comerciales entre un proveedor y un comprador, mediante plataformas con tecnologías de información para hacer los pagos, lo que supone que prácticamente no existen fronteras, y que muchas de las instituciones y principios tradicionales del derecho tributario no son aplicables a esta nueva forma de negociación, al no estar clara la regulación y el alcance de los mismos (Azuaje, 2009).

Todo lo antes mencionado, constituye un problema para la fiscalidad, ya que el control y la verificación por parte de la Administración Tributaria se ve dificultado por la legislación existente, así pues, esos ingresos no son declarados por los contribuyentes, formando parte de los niveles de evasión tributaria.

---

<sup>7</sup> **Capitalización exigua:** "infracapitalización "o "subcapitalización, se puede definir como aquella situación en la cual una empresa, aparentemente financiada mediante el acceso al crédito, es en realidad financiada a través de capital social (Soria Alejandro, "Capitalización Exigua", 2011).

### **iii. Paraísos fiscales. Legitimación de capitales**

Los paraísos fiscales son una consecuencia de la globalización, que deriva una integración de las economías de todos los países en mercados mundiales no regulados, donde las finanzas suprimen algunos controles en los cambios de divisas, de regulaciones y controles de los movimientos internacionales de capitales, a través del uso de las nuevas tecnologías de información (Azuaje, 2009).

Adicionalmente, los paraísos fiscales generan efectos perniciosos para equilibrio, la equidad y la racionalidad de la economía mundial que requieren su regulación y corrección en aras de una justicia global, estos son: - facilitar el fraude y la evasión fiscal de las grandes fortunas; - posibilitan el blanqueo de capitales de origen ilícito; - y, por último, el financiamiento al terrorismo.

### **iv. Contrabando**

El cual consiste en la circulación de mercancías o productos que han sido de prohibición legal, como es el caso de la piratería o en el comercio que se realiza de forma clandestina contra lo dispuesto en las leyes, para evadir los impuestos fiscales. Lo cual constituye un fraude contra el fisco, así como violar otros derechos como el de propiedad intelectual e industrial (Azuaje, 2009).

### **v. Corrupción**

Otra de las causas que influyen en la evasión fiscal es el índice de corrupción, la cual es entendida como el abuso de poder en beneficio privado. Es un problema en el que inciden varios aspectos, como la religión, las costumbres, el sistema económico, las leyes, el tipo de gobierno, entre otros (Azuaje, 2009).

En este factor, tiene una gran influencia la percepción del ciudadano hacia los funcionarios públicos o hacia la Administración Tributaria, esto por el accionar de muchos funcionarios que se han hecho de grandes fortunas a costa de los recursos públicos. Así pues, el contribuyente considera que, para enriquecer los bolsillos de otros, mejor enriquecer los suyos.

### **vi. Cultura tributaria**

Esta se relaciona al conocimiento por parte de los ciudadanos o los contribuyentes sobre lo que se realiza con los pagos de los tributos, los cuales se utilizan para beneficio social, donde hay contribuyentes que no lo saben o no lo ven reflejados en los servicios públicos ofrecidos por el Estado, y por ello incumplen. Por lo tanto, se considera que el problema de la evasión fiscal es un problema de cultura y es responsabilidad del Estado desarrollarla (Azuaje, 2009).

En consecuencia, esta investigación se enmarcó en levantar las causas que explican los niveles de evasión, algunas de las cuales coinciden con las propuestas por Aquino, como son: falta de conciencia tributaria; - administración tributaria poco flexible; - bajo riesgo de ser detectado; - sistema tributario poco transparente (Aquino, 2015). No obstante, surgieron otras causas, las cuales no están contempladas por este autor.

## 4. Políticas anti-evasión: la experiencia de República Dominicana y Chile

### 4.1. Dirección General de Impuestos Internos en República Dominicana

Para combatir la evasión, la DGII, se ha visto enmarcada en un plan anti evasión, el cual tuvo sus inicios en el 2004, este con la finalidad de crear mecanismos de control del ingreso por ventas, sobre todo del impuesto al consumo. Dicho plan abordó dos grandes ámbitos de control:

**1<sup>er</sup>: El Control de las ventas locales con destino a consumo intermedio:** este se refiere a las ventas entre empresas o entre contribuyentes, y para ello se estableció el sistema de Comprobantes Fiscales o Control de Facturación. A partir del 2004 y la factura electrónica en el 2014.

**2<sup>do</sup>: El Control de las ventas locales con destino a consumo final:**

- **Control de las ventas realizadas con tarjeta de crédito o débito.** surgiendo de esta iniciativa la Norma 08-04 (Ver Anexo 1), de octubre de 2004, la cual establece la obligación a las empresas administradoras de tarjetas de retener el ITBIS pagado por los consumidores.
- **Control de las operaciones de venta en efectivo.** esta se refiere a los pagos efectuados por consumidores finales. Para esto se desarrolló el proyecto de soluciones fiscales. (Departamento de Análisis de Recaudación y Estadísticas DGII, 2017)

Asimismo, fueron implementados los comprobantes fiscales digitales o factura electrónica, siendo estos similares a los comprobantes fiscales, pero se hacen en línea y la información se recibe automáticamente.

Por lo tanto, la puesta en marcha de la norma general 08-04 y el plan anti-evasión, como mecanismo de control tributario ha influenciado en la percepción de riesgos de los contribuyentes que venden bienes y servicios gravados con ITBIS a consumidores finales, lo que le permite a la Administración Tributaria transparentar el flujo de ventas de los establecimientos económicos existentes en el país.

A partir de mayo de 2018 se realizaron cambios en la secuencia de los comprobantes. Dichos cambios están contemplados en la Norma 06-18<sup>8</sup> (Ver Anexo 2). Esta contiene mejoras en los mecanismos de autorización, asignación y uso de los comprobantes fiscales.

### 4.2. Servicios de Impuestos Internos en Chile

Adicionalmente, tomando a Chile como referente, se presenta el plan anti evasión por el SII, el cual está amparado en la Ley 19.738 “Normas para combatir la evasión tributaria”, que tiene por objetivo reducir este fenómeno. Para ello se hicieron modificaciones en diversas leyes, entre las cuales están: el Código Tributario, la Ley sobre Impuesto a la Renta, Impuesto a las Ventas y

---

<sup>8</sup> Norma general sobre comprobantes fiscales, tiene por objeto regular aspectos relativos a la facturación, de conformidad con el Decreto n° 254-06, Dirección General de Impuestos Internos, Norma General No. 06-2018, Artículo 1.

Servicios, Ordenanza de Aduanas y las leyes orgánicas del Servicio de Impuestos Internos (SII), así como de Aduanas y Tesorería.

Este plan contiene aspectos relevantes contenidos en la legislación, y estos son los siguientes:

- **Mayor eficiencia y trato más justo al contribuyente:** tomando en cuenta la modernización de los medios de pago; una ampliación en los plazos para declaraciones sin pago por medios tecnológicos; ampliación del plazo de devolución a tres años; facultad de anular denuncios y multas en casos que no constituyan amenaza al interés fiscal, y además la exclusión del procedimiento ejecutivo de cobro a las deudas menores que no excedan de un 50% de 1 Unidades Tributarias Mensuales (UTM) (SII, 2018).
- **Nuevos planes de fiscalización del SII:** estos planes abarcan auditorías tributarias a medianas y grandes empresas; un aumento en la prevención y la presencia fiscalizadora; investigaciones de delitos tributarios y de falsificación de facturas; profundización del alcance y efecto de las operaciones Renta e IVA; y aumento en el control del cambio de sujeto del IVA (SII, 2018).
- **Fortalecimiento de las facultades de la administración tributaria:** se incorporó el Banco Central de Chile dentro de las entidades obligadas a informar los intereses pagados; se extendió a 3 años el plazo de revisión de las declaraciones de IVA, para igualarlo con el que existía para revisar la generalidad de los impuestos; se adecuaron las normas aduaneras para combatir el fraude y contrabando aduanero; además, de la modernización y ampliación del concepto de equipaje para la correcta aplicación de los impuestos aduaneros; y la generación de un mecanismo más moderno para el cobro de los tributos aduaneros en el caso de mercancías que llegan por vía postal (SII, 2018).
- **Perfeccionamiento de las leyes tributarias,** aplicando las siguientes acciones:
  - 1<sup>ero</sup>: Focalización rentas presuntas,** se colocó restricción a los Regímenes de Renta Presunta en Minería; y se incluyó las sociedades anónimas abiertas en el cálculo de los parámetros de renta presunta en el caso de partes relacionadas (SII, 2018).
  - 2<sup>do</sup>: Control de la evasión y elusión de Grandes Contribuyentes,** para ello, se aplicó la depreciación normal para efectos del Impuesto Global Complementario o Adicional; así como la obligación de tributar por la venta de bienes raíces agrícolas cuando aquella ocurre dentro de los cuatro años siguientes a su adquisición.

Por otro lado, se instauró la limitación en el aprovechamiento de pérdidas cuando tiene lugar una reorganización empresarial que involucra cambio de propiedad (entre empresas no relacionadas) y cambios de giro, antes y después de 12 meses (Regla de subcapitalización); se realiza el resguardo del interés fiscal en el caso de intereses excesivos favorecidos con tasa reducida del Impuesto Adicional; Se tiene la obligación de informar al SII para resguardar la correcta aplicación del Impuesto Adicional en el caso de intereses por préstamos o financiamiento extranjero, bonos y “debentures” emitidos en moneda extranjera por empresas constituidas en Chile, y ciertos servicios pagados al exterior; listado de países con tasa de impuesto a la renta igual o superior a 30% para efectos de la deducción como gasto de los pagos al exterior; se realiza la extensión de la disposición del retiro tributable a la reinversión en acciones de pago de todo tipo de sociedad anónima; también

la extensión la aplicación de IVA a la venta de activos fijos, excluyendo los bienes inmuebles; y se condiciona la devolución de Remanente del IVA (SII, 2018).

**3º: Modificación de normas Tributarias,** para ello, se implementó una reducción de 50% a 15% del impuesto adicional a los bienes suntuarios; se ejecuta la derogación en forma definitiva del crédito por contribuciones, excepto para las empresas constructoras e inmobiliarias por los inmuebles que construyan. Se mantiene dicho crédito, para bienes raíces agrícolas y para la actividad de explotación de bienes raíces en general; existe la exención del impuesto a la renta, las ganancias de capital obtenidas por inversionistas institucionales no residentes en acciones de Sociedades Anónimas abiertas con presencia bursátil o en bonos del Banco Central, del Estado o de empresas privadas; así como, la exención del Impuesto Adicional a empresas comerciales aéreas y navieras; y la eliminación de la reliquidación mensual del Impuesto Único al Trabajo (SII, 2018).

- **Adecuación institucional del Servicio de Impuestos Internos y de la Tesorería general de la República:** se estableció precisión en las funciones tributarias del SII y la Tesorería, respecto de los giros; donde el SII liquidará reajustes e intereses que deba pagar o imputar el Fisco al efectuar devolución o imputación; se restringe la información del Impuesto Territorial del SII a Tesorería; donde los antecedentes para la Devolución de IVA Exportador deberán presentarse únicamente al SII (SII, 2018).
- **Creación de entidades específicas:** como son: la Fiscalía de Facturas Falsas, La Dirección de Grandes Contribuyentes; Oficina de Lucha contra el Comercio Clandestino (SII, 2018).
- **Creación y aumento de sanciones:** se sanciona a los contribuyentes que faltan a las notificaciones y citaciones hechas por el SII; aumentan las sanciones por el no pago de impuestos detectado en fiscalización de los impuestos de recargo, traslación o retención.; y se establece un nuevo delito aduanero asociado a la declaración maliciosa de características físicas de las mercancías de exportación; Se crearon nuevas sanciones relacionadas con la falsificación de documentos tributarios (SII, 2018).

Finalmente se puede observar que las medidas tomadas por la DGII, en República Dominicana, se basan más en aplicar herramientas de control y uso de tecnologías, como son comprobantes fiscales, facturas electrónicas, mientras que las medidas tomadas por el SII en Chile, además de aplicar herramientas de control y tecnología, están enfocadas en legislaciones, con cambios de algunas leyes y el Código Tributario, así como la creación de otras entidades.



### III. DELIMITACION METODOLOGICA DE LA INVESTIGACION

#### 1. Objetivos

##### 1.1. Objetivo General

El objetivo general de esta tesis es investigar las principales causas que provocan que la evasión del Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) en República Dominicana sea una de la más alta de América Latina y el Caribe, en el periodo 2007-2017.

##### 1.2. Objetivos Específicos

- Analizar el comportamiento de la evasión del Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) en el periodo 2007-2017.
- Presentar la incidencia de la evasión del ITBIS en la recaudación en el período 2007-2017.
- Determinar cuáles son los factores que inciden en que República Dominicana tenga uno de los niveles más alto de evasión del ITBIS durante el período 2007-2017.
- Discutir mecanismos que permitan reducir la evasión fiscal en el ITBIS en el mediano plazo.

##### 1.3. Tipo de Investigación

La presente investigación está desarrollada a partir de un enfoque cualitativo tipo descriptivo, analizando la problemática que genera tener una alta evasión fiscal en el país, ya que dificulta la aplicación de una política fiscal efectiva y coherente. El estudio es considerado descriptivo, puesto que busca especificar las propiedades importantes que tiene involucrada la evasión fiscal en la República Dominicana. Además, describir y evaluar las dimensiones, aspectos y componentes de este fenómeno (Henández, et al, 2004).

Por otro lado, el enfoque es cualitativo, donde se recopilaron datos, tanto primarios, como secundarios sobre la problemática descrita. La información recogida fue evaluada, dándole el sentido para llegar al resultado deseado del estudio (Batthyány & Cabrera, 2011); todo esto en consistencia con los objetivos de la investigación.

En cuanto a las fuentes primarias, se sustentaron en entrevistas semiestructuradas individuales; y las fuentes secundarias en el análisis de documentos relacionados al tema en estudio. En ese sentido, las técnicas de producción y recolección de información, fueron distribuidas de la siguiente manera:

- **Etapa 1. Diagnóstico del Problema:** en esta etapa se ejecutó el levantamiento de la información y recolección de datos de fuentes secundarias, esto mediante consultas de documentos, reglamentos boletines emitidos por la Dirección General de Impuestos Internos, el Código Tributario Dominicano. Las estadísticas y el gráfico del comportamiento de la evasión fiscal del ITBIS, fueron obtenidos a través de informes estadísticos, realizados por el

Departamento de Estudios Económicos de la DGII. Todo ello, de cara a tener claro como se ha ido desarrollando este problema de evasión fiscal del ITBIS en el país.

- **Etapa 2. Impacto de la evasión fiscal en el sistema tributario:** en esta etapa a través de fuentes secundarias, se realizó una revisión teórica de papers o ensayos, libros y tesis relacionados con el tema de la evasión fiscal, con fines de indagar más sobre la problemática y tener más recursos para abordarla y desarrollar los antecedentes y el marco de referencia con los conceptos importantes del estudio.

Asimismo, se hizo uso de fuentes primarias para indagar sobre el impacto del problema en estudio, para ello, se realizaron doce (12) entrevistas semi-estructuradas<sup>9</sup> a actores clave con vasta experiencia y conocimiento sobre administración tributaria y políticas anti evasión fiscal en la República Dominicana, así como comerciantes o contribuyentes. Estas entrevistas fueron realizadas en dos etapas; en la primera etapa se entrevistaron un total de seis (6) actores, y en la segunda los seis (6) actores restantes, para el cumplimiento del número de entrevistas pautadas. Estas fueron grabadas, bajo el consentimiento de cada uno de los entrevistados.

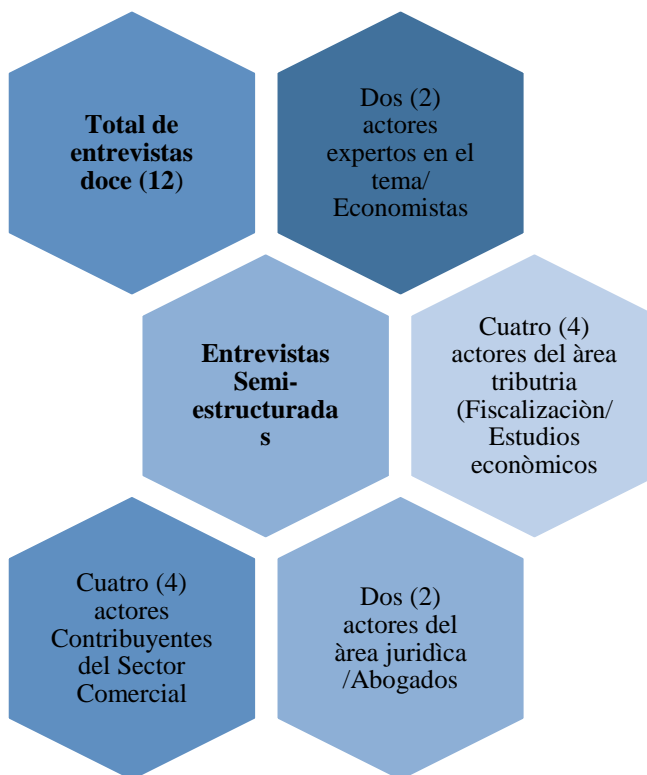
La selección de los entrevistados está enfocada en abarcar diferentes actores que intervienen en el sistema tributario, y la misma se realizó mediante el método de triangulación subjetiva, a través de un muestreo tipo intencionado. En ese sentido, la muestra fue elaborada bajo algunos criterios de inclusión y exclusión, aunados a los de pertenencia y accesibilidad.

Para la elaboración de las entrevistas, se realizó un guion con preguntas relacionadas a los objetivos de la investigación (Ver Anexo 3), que permiten profundizar los aspectos relevantes y dimensiones necesarias, con el fin de obtener óptimos resultados. Dichas entrevistas tuvieron una duración de aproximadamente una hora por informante. A continuación, se presenta la distribución de los actores que formaron parte de las entrevistas semi-estructuradas.

---

<sup>9</sup> **Entrevista semi-estructurada:** “estas se presentan un grado mayor de flexibilidad que las estructuradas, debido a que parten de preguntas planeadas, que pueden ajustarse a los entrevistados. Su ventaja es la posibilidad de adaptarse a los sujetos con enormes posibilidades para motivar al interlocutor, aclarar términos, identificar ambigüedades y reducir formalismos”, Díaz Laura, et al, México, 2013

## Esquema 2 Distribución de entrevistas



Fuente: Elaboración propia.

Cabe destacar, que, en cumplimiento con las normas éticas estipuladas en la investigación en ciencias sociales, cada entrevistado firmó y aceptó un consentimiento informado, donde se explica el uso que tendrá la información otorgada, sus derechos y los deberes del investigador, el carácter confidencial y anonimato de la información, entre otros factores.

**Etapa 3. Resultados y plan de análisis:** en esta etapa, realizadas las entrevistas, las mismas, fueron transcritas y ordenadas, y luego codificadas mediante la codificación abierta de los datos empíricos, a través de palabras derivadas de los incidentes, ocurrencias o sucesos expresados por los entrevistados. La información obtenida se agrupó en categorías, de acuerdo a los conceptos o temas similares descubiertos (Fernández, et al, 2006). Para ello se elaboró una matriz en Excel, donde se procedió a agrupar los resultados de las entrevistas, tomando en consideración las dimensiones, las categorías, las subcategorías, las citas, los actores, los elementos emergentes surgidos durante la investigación, así como los memos, donde se detallaron los aspectos relevantes de acuerdo a las respuestas de los entrevistados, y que serían interesantes para los resultados del estudio.

Asimismo, se realizó una codificación de tipo axial, que permitió identificar las relaciones entre las categorías obtenidas en la codificación abierta y sus subcategorías, dicha relación está determinada por las propiedades y dimensiones de las subcategorías y categorías que se quieren relacionar, teniendo en cuenta que una categoría representa un fenómeno, o sea, un problema, un acontecimiento o un suceso que se define como significativo (San Martín, 2014).

El análisis de la información fue realizado mediante el método de comparación constante, el cual explora las diferencias y similitudes a lo largo de los incidentes identificados dentro de la información obtenida, y provee una guía para la recolección de datos adicionales (Cuñat, 2008). Las explicaciones son de forma sistemática, y se utiliza la codificación explícita, así como mecanismos analíticos para llegar a los resultados del estudio. Asimismo, propone cuatro etapas: comparar incidentes aplicables a categorías; integrar categorías y sus propiedades; delimitar un relato teórico; redactar dicho relato (Fores, 2009)

En el método de comparación constante, al mismo tiempo que se codifica se analiza para elaborar conceptos, mediante comparaciones constantes de ocurrencias específicas de los datos, en este se depuran los conceptos, se identifican sus propiedades, se exploran sus interrelaciones y se los integra en una teoría coherente (San Martín, 2014).

#### IV. RESULTADOS

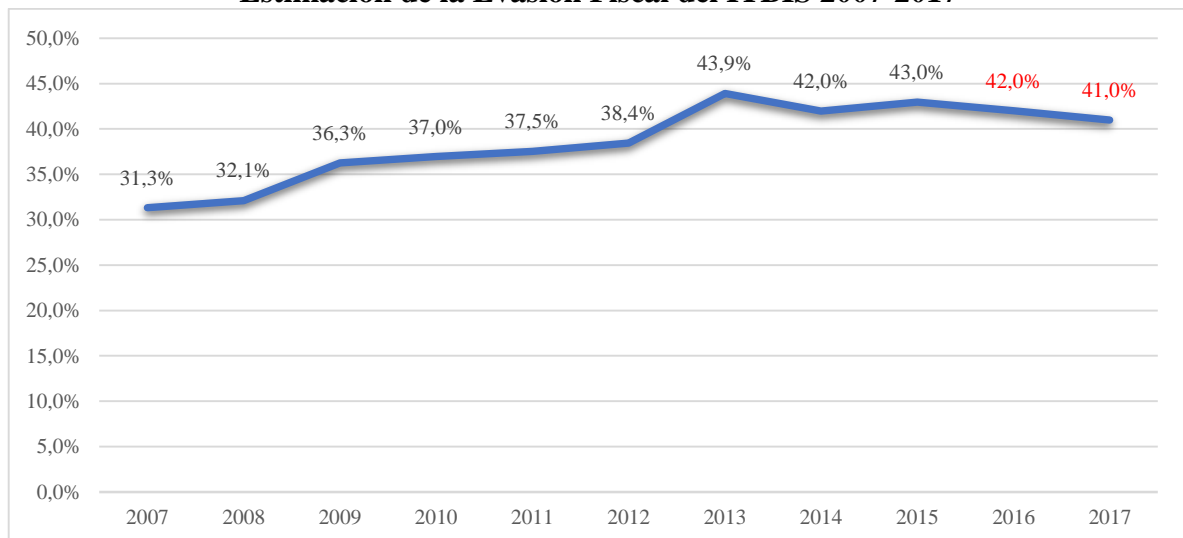
Con la finalidad de analizar cuáles son las causas que hacen que la República Dominicana tenga una alta evasión en el ITBIS, se presenta a continuación los resultados encontrados durante el proceso de indagación.

##### 1. Comportamiento de la evasión del Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) en el período 2007-2017

El comportamiento de la evasión fiscal del ITBIS en la República Dominicana, en el período 2007-2017, ha ido en aumento debido a diferentes situaciones que lo han impulsado, siendo las más notables: el shock negativo externo que representó la crisis internacional que afectó al país, reflejándose en la transición del año 2008 al 2009, donde se produjo un incremento de 4.2 puntos porcentuales. Asimismo, para el año 2013, se produjo otro aumento significativo, a raíz de una nueva reforma tributaria implementada, donde la tasa del ITBIS pasó de un 16% a un 18%. Aparte de, en ese mismo año se introdujo una tasa diferencial de un 8% para algunos productos.

Cabe destacar, que los datos oficiales de los estudios realizados por la Administración Tributaria Dominicana sobre las estimaciones de la evasión fiscal del ITBIS, están publicados hasta el año 2015, es decir, que no se han publicado las estadísticas para los años 2016 y 2017. Por lo tanto, esta investigación presenta una proyección realizada por el Departamento de Estudios Económicos de la DGII sobre la evasión del ITBIS en dichos años, donde los datos arrojados son de 42 y 41% respectivamente. Las informaciones anteriormente mencionadas se muestran en el gráfico N°. 2, Estimación de la Evasión Fiscal del ITBIS 2007- 2017.

**Gráfico N°. 2**  
**Estimación de la Evasión Fiscal del ITBIS 2007-2017**



Fuente: elaboración propia, con datos de los estudios realizado por el Departamento de Estudios Económicos, de la DGII.

Del mismo modo, de acuerdo con los datos obtenidos en las entrevistas realizadas a los expertos sobre el tema de tributación, se hace alusión que partir del año 2007, la evasión del ITBIS se ha mantenido por encima del 30%, mostrando una tendencia ascendente debido a los factores mencionados anteriormente, los cuales son: la crisis económica en el año 2008, la cual afectó la

economía de los ciudadanos y la reforma tributaria en el año 2012, donde hubo un aumento en la tasa y se amplió la base del impuesto en estudio.

*“En el 2007, fue que se observó la menor tasa de evasión en República Dominicana del ITBIS, dentro de este período que observamos. Luego en el 2008, y 2009 surgió la crisis internacional que afectó también República Dominicana, donde vimos que la evasión aumentó, por lo general (...) siempre que hay crisis económica los contribuyentes también sufren y se financian con los impuestos y la evasión aumenta, en el caso del ITBIS.”. (EEA1: O1P1)*

*“La evasión tributaria del ITBIS se ha mantenido, (...) con números por encima del 30%, vimos un aumento de la evasión, luego de la reforma tributaria, de la última más grande al 2012, que se implementó en el 2013, ahí vimos un aumento en la cifra de evasión, que se debe principalmente porque aumentó la tasa, se amplió la base sobre la que recaía este impuesto, se crearon tasas diferenciadas de este impuesto también, entonces todo eso hace más complejo el sistema, o sea que hay más área para evasión”. (EEA1: O1P1)*

Según expresó en la entrevista el experto en tributación y Gerente del Departamento de Estudios Económicos de la DGII, para obtener las estimaciones de evasión del ITBIS se utiliza el método indirecto o potencial teórico, tomando en consideración las informaciones provenientes de las cuentas nacionales, trabajadas por el Banco Central Dominicano, esta información abarca la economía formal e informal del país, así como otros datos macroeconómicos. En adición, este método indirecto, es utilizado en otros países Latinoamericanos para calcular la evasión tributaria, por lo tanto, permite realizar comparaciones entre las estadísticas de diferentes países.

*“Para el cálculo de la evasión del ITBIS en República Dominicana, se utiliza la forma indirecta, que es el método, que hace uso de buscar una base imponible potencial o teórica, entonces esa base imponible potencial o teórica, la fuente principal de información es el Banco Central, donde se realizan las mediciones del producto interno bruto, las cuentas nacionales, el consumo final de los hogares de toda la economía, y ahí entonces se toma la base imponible potencial. Esos datos se toman, porque el Banco Central mide dentro del producto interno bruto, tanto la economía formal, como la informal. Se utiliza la fuente de información de las cuentas nacionales y el producto interno bruto, es una metodología que la utilizan la mayoría de los países, por lo tanto, se puede comparar con otros”. (EEA1: O1P3).*

*“De las cuentas nacionales se usa específicamente el cuadro oferta/utilización, también las declaraciones juradas de los contribuyentes, para crear esta base imponible potencial, y luego a esto se le aplica la tasa de impuesto y se le resta el gasto tributario, que son las leyes de incentivos y las exoneraciones y todo eso entra dentro de lo que es el gasto público tributario, entonces, esa base imponible, (...) lo multiplicamos por el impuesto, entonces se le resta ese gasto tributario, y ya ahí tenemos lo que sería la recaudación potencial, entonces ahí a esa recaudación potencial le restamos la recaudación efectiva, y esa brecha es lo que nosotros llamamos incumplimiento tributario”. (EEA1: O1P3).*

Si se hace una comparación entre los países de América Latina y el Caribe, da como resultado que República Dominicana cuenta con una de la tasa más alta de evasión fiscal en el ITBIS, por ejemplo, tomando a Chile como referencia, dominicana tiene 20 puntos por encima en la evasión de ITBIS (IVA para Chile), que el Estado chileno.

*“La evasión fiscal en el ITBIS, está bastante elevada, sobre todo, si lo comparamos con los demás países de la región, (...). quedamos entre los primeros más altos, si lo comparamos por ejemplo con Chile, que es lo que siempre se toma como referencia, ehh (...) hay más de 20 puntos porcentuales de diferencia entre Chile y República Dominicana, o sea que tenemos un largo camino que recorrer, pero para eso se están haciendo todos los esfuerzos aquí en la Administración Tributaria para cerrar esa brecha, lo más que se pueda”. (EEA1: O1P4)*

Es importante enfatizar que los cálculos sobre las estimaciones de la evasión fiscal del ITBIS en dominicana, no es solo evasión per se, sino que abarca otros elementos, como son: elusión, mora, subdeclaración, entre otros, denominándose como: “Incumplimiento Tributario”, según lo detallan algunos entrevistados del área de Estudios Económicos.

*“La forma que la calculamos nosotros no sólo es evasión, se le llama incumplimiento tributario, porque abarca tanto la evasión, como la elusión, que es lo que se puede dentro de la ley, para evitar pagar éste impuesto, omisión, mora y subdeclaración involuntaria, que es por errores o por desconocimiento de las normas”. (EEA1: O1P3).*

Adicionalmente, las estimaciones de la evasión fiscal no se realizan de una forma recurrente, y esto se hace denotar, puesto que los resultados más actualizados para este año 2018, son los del año 2015, considerándose un punto importante de analizar, ya que, quizás esto afecta en la definición de medidas o planes para reducir la evasión, resultando una preocupación como lo expresan los entrevistados del área de Fiscalización.

*“Esos son datos desfasados, yo quisiera saber cuál es la evasión del año pasado, para uno establecer una estrategia de control en base a eso, pero no existe, o sea, los datos que hay son de tres y cuatro años atrás. Entonces, es parte del problema del sistema, que probablemente la estrategia de control no está atacando donde más evasión hay”. (EFA1: O1P5)*

En ese sentido, se hace necesario que se puedan elaborar los estudios de evasión fiscal del ITBIS de una manera más periódica, y así contar con estadísticas actualizadas, y tener el panorama del problema de una forma más certera, para el diseño de las estrategias factibles para combatir este fenómeno y además llevar a cabo un modelo de gestión de riesgos.

*“Ya que, si tú sabes por dónde anda la evasión y como fluctúa la evasión de los distintos impuestos, tú puedes desde el Estado diseñar los mecanismos, las políticas como para impactar específicamente la evasión de uno u otro impuesto, por ejemplo, los cambios del formulario, impulsar leyes que te permitan reducir la evasión de los impuestos.”. (EEA1: O1P6)*

*“La estrategia de control de cada Administración Tributaria debe estar enfocada en un modelo de gestión de riesgo, y para poder gestionar el cumplimiento en base a riesgo debe conocer cuáles son los sectores de mayor nivel de evasión”. (EFA1: OIP6)*

Sin embargo, según la respuesta del Gerente de Estudios Económicos de la DGII, para estimar la evasión se necesita las informaciones facilitadas por el Banco Central Dominicano, quienes tienen un rezago para la información de dos años, así también se hace necesario la interacción de otras instituciones públicas, es decir, no es una actividad realizada solo por la Dirección General de Impuestos Interno, siendo esta la razón principal por la que no se presentan estadísticas actualizadas sobre la evasión.

*“Se hace con un rezago porque nosotros dependemos de los datos que publica el Banco Central, y el Banco Central espera que cierre el año, él tiene por lo menos dos años de rezago de publicación oficial y definitivo de los datos del producto interno bruto y de las cuentas nacionales, en estricto rigor, lo que uno usa es una matriz que ellos publican, que se llama, el cuadro oferta/ utilización y ese cuadro oferta/utilización, el Banco Central dura al menos dos años, (...), por ejemplo, el que está publicado en la página ahora mismo es el más reciente, es del año 2015, entonces esa es la fuente de la DGII para poder calcular. Ellos lo que nos hacen internamente, es una proyección de ese cuadro oferta/utilización del 2016 y el 2017, no son definitivos, pero es una ayuda que uno tiene, y por eso es un trabajo interinstitucional donde interviene el Ministerio de Economía, el Ministerio de Hacienda, Banco Central, la Administración Tributaria DGII y DGA, (...) coordinados todos para analizar bien las estadísticas.”. (EEA1: OIP5)*

Además, se pudo observar que a pesar de que las estimaciones de la evasión del ITBIS no se realizan anualmente de manera formal y públicamente, desde que se formó el comité interinstitucional se llevan a cabo varias reuniones al año para monitorear el comportamiento de la evasión tributaria en el país.

*“Básicamente nos reunimos cada año, no es una reunión cada año, sino es múltiples reuniones en el año. Revisando nuevas actualizaciones y cada vez que el Banco Central actualiza esos cuadros que uno utiliza como fuente de información, pues a la misma vez uno actualiza los datos de evasión”. (EEA1: OIP5)*

No obstante, estas informaciones sobre la evasión fiscal del ITBIS no son manejadas por la mayoría de los contribuyentes y/ o ciudadanos de una forma concreta, como expresaron estos entrevistados, siendo esto una oportunidad de mejora para la DGII, ya que tiene que hacer partícipe de dicha información a todos los actores involucrados de este fenómeno. Y así la población pueda tener el conocimiento de estas cifras, además de saber las consecuencias que representan las mismas en la implementación de las políticas públicas del Estado.

*" Es importante no solamente que la gente sepa las estadísticas cruda y fría, sino también lo que eso implica, o sea la gente debe saber que cuando compra un bien y ese bien está gravado con ITBIS, un comerciante no reporta, pues eso es con su dinero que se está quedando, con el dinero que permite que las cosas funcionen o*



*funcionen mejor (...), y es importante también saber eso del costo y la carga que representa esa economía informal para el resto del país". (ECA2: O1P2)*

Por ende, esto constituye un desafío para la institución, dado que en estos últimos años es que se han venido proporcionando las informaciones más claras y precisas con respecto a la evasión fiscal del ITBIS que enfrenta el país, es decir que con esta temática de evasión tiene que ver el manejo por parte de los directivos de la entidad recaudadora, donde existe diferencias de opiniones entre el director saliente y el actual. Es un punto a considerar en que el país esté actualmente con uno de los niveles más alto, debido a que, si no se creía que era tan elevada la tasa de evasión, no se ejecutaban las medidas de control necesarias, ni se le daba la importancia que sugería la problemática.

*"Las noticias en los últimos años con relación a la evasión fiscal he escuchado versiones que varían de acuerdo a los intereses del que las emite. Ante la noticia internacional de que el país ocupa el primer lugar de la región en evasión, señalando en números como un 40% en evasión del ITBIS, el Director previo de la DGII estableció que era una cifra exagerada. Mientras el Director actual asume y entiende como válida la cifra, lo que lo ha movido a establecer ciertas reglas para mitigar la evasión". (ECA2: O1P6)*

Ahora bien, los datos de las estimaciones de la evasión fiscal causan cierta desconfianza en muchos ciudadanos, pues entienden que estos estudios son realizados por la Dirección General de Impuestos Internos, considerando que puede ser una oportunidad de mejora, para la institución, relacionada al tema de transparencia.

*"Hay que poner un asterisco porque la entidad que mide la evasión en República Dominicana y es también a la vez la que se coloca una meta de reducir la evasión es la misma entidad de impuestos internos. En este caso, tanto en el análisis como en su gestión de reducción de la evasión, entiendo que puede ser un gran punto de mejoría traspasarle ese cálculo de la evasión a otra entidad con igual credibilidad que la de DGII en el país para poder tener una opinión más imparcial". (EEA1: O1P4)*

Pero en la entrevista realizada al Gerente de Estudio Económico, nos afirmó que los últimos años el cálculo de la evasión del ITBIS se ha realizado a través de un Comité Interinstitucional, haciendo que los datos arrojados sean más confiables, sin que la DGII sea juez y parte. Además, representa un punto importante en la transparencia de la información, que se está llevando a cabo. Con relación a lo expresado lo que hace falta es cerciorarse que dicha información es manejada por la población.

*"No es la DGII que mide la evasión, en estricto rigor, hay un comité interinstitucional que lo mide comprendido, por el Banco Central, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Economía, y la Administración Tributaria, representada por Aduana y la DGII, eso se hace para poder legitimar el dato, porque digamos, la DGII si lo midiera podríamos caer en la parte de que somos juez y parte. Entonces, desde ese punto de vista, hemos sido transparentes y hemos dado a conocer las cifras, sin ningún temor, a la sociedad en general, también a los expertos en tributación, para que, con ese documento, que es público, ellos puedan verificar si en verdad ese es el número correcto o no, según su experiencia a la hora de calcular". (EEA1: O1P4)*

Como dan cuenta algunos entrevistados, la ligera disminución de la evasión del ITBIS en los años 2016 y 2017 se debe a las medidas de control de cara a reducir esta problemática implementadas por la Administración Tributaria, Además, para el año 2018 se espera una reducción más significativa debido a los avances tecnológicos surgidos en la institución.

*“Los niveles de evasión del ITBIS han bajado, porque con todos los recursos y la tecnología que se está implementando, ehh (...) llámese comprobantes fiscales, los cruces de la información, las retenciones del ITBIS, de los grandes contribuyentes respecto de otros contribuyentes menores y de servicios, y demás, o sea una serie de recursos y de disposiciones legales y herramientas que han ido utilizando, que hacen imposible la evasión dentro del sector formal (...) prácticamente imposible, ahora el gran problema es el crecimiento de la informalidad”. (ECA2: O1P1)*

*“A partir del 2018 en adelante, lo que esperamos, es que se vaya reduciendo por todos los avances tecnológicos que se están haciendo en la Administración Tributaria de cara a controlar esta evasión, ya que, las principales declaraciones de impuestos, ya sea de ITBIS o renta entran por la oficina virtual, por lo tanto, esta información está llegando ahora más oportuna que antes, facilita realmente a la administración de poder hacer su labor de fiscalización más eficiente”. (EEA1: O1P1)*

En términos generales, el comportamiento ascendente de la evasión fiscal en el ITBIS en el período 2007-2017 que existe en la República Dominicana, además de ser fruto de algunos episodios económicos sucedidos durante ese período, también tiene que ver con la poca atención prestada a este fenómeno por las autoridades de la Administración Tributaria y el Estado en años anteriores, donde si bien es cierto se implementaron algunas medidas de control, no se realizaron las evaluaciones de impacto pertinentes para verificar la eficacia de las mismas. Luego del año 2015, es cuando este tema ocupa un espacio en la agenda pública en congruencia con la agenda 2030, y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Es por ello que actualmente constituye un desafío que la entidad disminuya dicho nivel de evasión, por lo menos en 10 o 13 puntos porcentuales para el 2020, para llegar por lo menos a la cifra que se tenía en el año 2007.

## **2. Incidencia de la evasión del ITBIS en la recaudación en el período 2007-2017**

La evasión del ITBIS incide directamente en la recaudación, provocando que esta sea por debajo de su potencial, es decir, que se presenten montos menores a los proyectados por la Administración Tributaria.

*“Incide de manera directa y proporcional, porque a mayor evasión, es menor el monto de recaudación, o sea si estamos hablando de niveles de evasión, en el caso del ITBIS, por encima del 40%, o IVA para los chilenos, en la República Dominicana, entonces sin lugar a duda que ese porcentaje es muy significativo, y trae consecuencias al Estado y disminuye con relación a las expectativas creadas por los organismos pertinentes. A menor recaudación menor disponibilidad para el gasto público a disponer para los servicios”. (EAA3: O2P1)*

Además, afecta la recaudación del impuesto sobre la renta, influyendo de forma negativa en presupuesto público del país.

*“Afecta bastante porque toda evasión de consumo, te trae también una evasión de renta, van de la mano, (...), se correlacionan. La evasión de éste impuesto realmente impacta directamente al presupuesto por ser uno de los principales impuestos, que es como lo ve la nación de percepción de ingresos”. (EFA1: O2P1)*

Esta disminución en la recaudación por el no pago de impuestos, afecta las políticas públicas llevadas a cabo por el Estado para toda la ciudadanía, ya que no cuenta con los recursos necesarios de cara a satisfacer las necesidades de la población. Por lo tanto, se hace necesario que los ciudadanos tributen para que el Estado pueda cubrir con las necesidades públicas, y un buen uso del gasto público por parte del Gobierno.

*“Los impuestos es lo que uno paga para vivir en una sociedad desarrollada, (...) no hay posibilidad alguna de que un país se desarrolle, pueda tener los niveles educativos, los niveles de salud, los servicios públicos, cubrir sus necesidades en un mundo tan competitivo, poder receptivamente competir, si no hay los niveles adecuados de tributación y de compromiso de pago de la ciudadanía, obviamente eso va de la mano con un ejercicio responsable del gasto público”. (ECA2: O2P2)*

Aparte que, esta reducción resulta significativa para el Estado dominicano, porque el ITBIS es el impuesto que más contribuye en el fisco, por lo que esto genera déficit fiscal.

*“Reduce significativamente los ingresos, el ITBIS, es uno de los principales rubros, es uno de los principales impuestos en la estructura impositiva dominicana, entonces obviamente cualquier disminución, hace que se impacte significativamente en la cantidad de ingresos recaudados, genera los déficits fiscales, no se tiene suficiente dinero para cubrir los renglones presupuestarios, que son las partidas necesarias para cubrir el funcionamiento de un Estado en sentido general, y de todos sus servicios”. (ECA2: O2P1)*

En ese sentido, como el Estado no cuenta con los recursos suficientes para cubrir el déficit fiscal y cubrir las necesidades públicas, tiene que generar endeudamiento para lograr la satisfacción de derechos y la prestación de servicios a la población. Estas deudas pueden llevar al país a una crisis macroeconómica fiscal.

*“Con una evasión fiscal de ITBIS alta, hay menos disponibilidades de recursos para poder hacerle frente a esas demandas de bienes públicos que tiene la población, entonces, posiblemente exista el riesgo de que para poder hacerle frente a esas necesidades el país se endeude. Y entonces, podría causar una crisis macroeconómica del punto de vista fiscal, si el Gobierno, a causa de la evasión, pues se tiene que endeudar para poder cubrir esos recursos y para poder financiar el presupuesto nacional”. (EFA1: O2P2)*

Un punto interesante tratado durante la investigación fue sobre el crecimiento económico que ha experimentado el país a pesar de la alta evasión fiscal del ITBIS que existe, donde los informantes destacaron que este se debe a sectores específicos con regímenes impositivos particulares,

regulaciones específicas, donde la evasión no es tan alta, y son los que han impulsado dicho crecimiento. Conjuntamente, que este puede ser considerado estadístico más que un crecimiento que se pueda visualizar en la sociedad.

*"Los sectores que han impulsado ese crecimiento, son sectores que tienen esquemas impositivos especiales, como por ejemplo sucede en la minería, o sea, una de las cosas que más impulsa el crecimiento, las estadísticas, porque hay que ver, quizás hay que aclararlo bien que hay un crecimiento más que todo estadístico, no necesariamente un crecimiento palpable a la sociedad en sentido general". (ECA2: O2P3)*

*"Si tú tienes un sector minero, que te crece, un 20%, un 30% cada año y con unos niveles de crecimiento exagerado, pues eso en cierta forma hace aparentar que la economía en sentido general crece muchísimo, pero por ejemplo ese sector minero no es un sector que paga ITBIS, tiene generalmente unos regímenes impositivos particulares, y eso hace que entonces no haya una proporcionalidad, entre la presión tributaria y el crecimiento del producto interno bruto, igual sucede en el sector hotelero, desde el punto de vista del ITBIS hace que no haya los niveles proporcionales de recaudación, que se esperaría. y así bueno y obviamente aquí dentro, vamos a decir de ese mundo oscuro de la informalidad, no se puede obviamente menospreciar lo que son las actividades ilícitas que generan riqueza indirectamente, generan una percepción de bonanza y distribuye o hace disponible de dinero a gente para que a su vez consuman bienes y servicios y que enmarcan una cosa, pero que obviamente no son actividades que no generan impuestos, entonces esos factores combinados hacen que tu vea una economía creciente, pero no necesariamente compatible con sus recaudaciones, ni tangible con la ciudadanía en general". (ECA2: O2P3)*

Sin lugar a duda, para el crecimiento económico del país, además de los sectores que lo impulsan, como se describió anteriormente, las recaudaciones del fisco también intervienen en el mismo, es por ello que la evasión fiscal en el ITBIS afecta en la contribución deseada por la Administración Tributaria al desarrollo del país, en vista de que se refleja bajos niveles de cumplimiento de las obligaciones tributarias, generando insuficiencias en las recaudaciones y por ende el Gobierno cuenta con menos recursos para responder a las necesidades públicas.

*"La Administración Tributaria juega un papel primordial en el crecimiento económico, en ella es que reposan los ingresos básicamente del Estado, para poderle hacerle frente al desarrollo que requiere un país, tanto de infraestructura como de sus gastos públicos, que sin esa estructura robusta los capitales no estarían motivados para invertir en República Dominicana, por lo tanto, a mejor gestión de la administración mayor disponibilidad de recursos, lo que impacta en el PBI el cual establece el diagnóstico económico de un país". (EEA1: O2P3)*

Por lo tanto, el no pagar impuesto afecta en la economía del país y en su desarrollo, asimismo conlleva a contar con una sociedad más insegura y con servicios públicos precarios.

*“No hay forma de tu lograr, alcanzar ninguna meta de desarrollo, y eso entonces se traduce en que la calidad de vida en sentido general sea por debajo del promedio y sumirla en el subdesarrollo”. (ECA2: O2P6)*

*“Como Estado, hay una anarquización del mismo, hay una disminución de la calidad de los servicios públicos, de la inversión pública, y entonces (...) provoca que las personas tengan que buscar soluciones personales a temas que son de sociedad, como la energía eléctrica, como seguridad, como la salud. Entonces cada quien busca de manera particular su solución, en vez de ser una solución global que la provee el Estado. (EFA1: O2P6)*

Para lograr su objetivo de evadir el ITBIS, el contribuyente incurre a diferentes artilugios, violando el código tributario, mediante éste acto ilícito, entre estos están: la subdeclaración de ventas y el uso de no facturas.

*“Las formas más frecuentes para evadir el ITBIS son básicamente: subdeclaración de las ventas; abultamiento de gastos en insumos, para poder reducirse más; ventas ficticias exentas también, tal vez sea como exportaciones, o disfrazadas; producto que están gravados por exentos; también el no uso de factura de ningún tipo”. (EEA1: O3P6)*

Como ya se ha visto, el fenómeno de la evasión fiscal influye de forma negativa en la recaudación de los impuestos y es por eso la importancia de medirla, para poder combatirla. Para medir el Incumplimiento Tributario, es necesario conocer la recaudación potencial o nivel máximo de ingresos que el Estado puede conseguir por concepto de recaudación de impuestos en ausencia de evasión y elusión. Una vez determinado éste potencial de recaudación, se le compara con la recaudación efectiva y la diferencia entre ambos conceptos se denomina “Brecha de Cumplimiento o Incumplimiento Tributario” (Departamento de Análisis de Recaudación y Estadísticas DGII, 2017). La proyección de la recaudación anual, se realiza, según describe en la entrevista el Gerente de Estudios Económicos:

*“Hay unos parámetros macroeconómicos, que el Banco Central nos lo pasa, donde se refleja el crecimiento de la economía del próximo año, cuánto va a ser la inflación, cuánto va a ser el tipo de cambio, cuánto va a ser el crecimiento real, cuánto va a ser el precio de los hidrocarburos, y uno utiliza esos parámetros macroeconómicos para poder estimar hacia el futuro, ehh ( ....), se utilizan estimaciones econométricas con modelos que ya tenemos nosotros aquí, ya prediseñados, para poder estimar cuánto más o menos en un escenario con ese comportamiento de la economía, que el Banco Central nos da. Y también se utilizan esos parámetros para la construcción del presupuesto del próximo año. Adicionalmente, entonces una vez que uno tiene esa estimación, entonces se realizan también estimaciones adicionales, por ejemplo: si se van implementar algunas mejoras en la Administración Tributaria, que pueda impactar en la reducción de la evasión, pues entonces se le suman a esa otra estimación”. (EEA1: O2P7)*

En síntesis, la evasión fiscal del ITBIS influye de forma negativa en la recaudación, ya que disminuye los ingresos fiscales que podrían ser obtenidos de acuerdo al potencial del impuesto, además contribuye a la distorsión del sistema tributario dominicano, fragmentando la equidad de

los impuestos. Todo ello conlleva a que el Estado no cuente con los recursos suficientes para hacerle frente a las necesidades sociales, como: educación, salud, seguridad, entre otros, y tenga que recurrir a préstamos tanto nacionales, como internacionales, incrementado la deuda pública del país. Esta falta de servicios públicos eficientes y de manera adecuada, propicia que los ciudadanos no cuenten con una buena calidad de vida.

Asimismo, este fenómeno provoca una ineficiencia en la economía, y erosiona los cimientos estructurales del país, perjudicando los principios de responsabilidad social con los que tienen que contar los ciudadanos.

### **3. Factores que inciden en la alta evasión en el Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios en el período 2007-2017**

La evasión, es un problema muy complejo, y se origina por varias causas, entre las que podemos destacar: factores sociales, estructurales, normativos, administrativos, y de naturaleza técnica. De acuerdo con ello, a través de esta investigación podemos destacar que en la República Dominicana la alta evasión fiscal en el ITBIS se produce por causas socioeconómicas, técnicas y socio culturales, las cuales se detallan a continuación:

#### **3.1. Causa Socio económica**

##### **a. Economía informal**

Como dan cuenta algunos de los entrevistados, la informalidad en el país es uno de los factores más influyente en la alta evasión fiscal del ITBIS.

*"La principal razón de la evasión, es la informalidad, porque es una economía totalmente invisible, subterránea, que no contribuye, y dificulta a la Administración Tributaria desde el punto de vista del control y de la recaudación del impuesto. (...) no está registrada, se hacen transacciones mayormente en efectivo, y sin ningún tipo de emisiones de facturas con emisiones de comprobantes fiscales, ni retenciones del mismo tipo, entonces, esa es básicamente la principal razón de la gran evasión que existe". (ECA1: O3P3)*

No obstante, esos sectores son beneficiados, o utilizan los servicios públicos que brinda el Estado, aun ellos no contribuyan para que los mismos se brinden con calidad.

*"Es una economía que si consume los bienes y se favorece de los bienes que el Estado pone a disposición y de las inversiones públicas que hace el Estado, son consumidores en la educación pública, en la salud pública, en las calles, carreteras, acueducto, en todo lo que se invierte con los ingresos del Estado, sin embargo, no aportan nada, entonces eso es un gran cáncer para la sociedad". (ECA1: O3P3)*

El sector informal va cada día en aumento, representando aproximadamente el 50% de la actividad económica dominicana, y ocupa una proporción importante del producto interno bruto. Asimismo, la DGII deja de percibir una gran parte de recaudación por este sector.

*"Considerando que más del 50% es economía informal, esa es una base que se deja de gravar por no tener la información, entonces es una recaudación bastante grande que se deja de percibir por no tener a ese sector económico insertado en la economía formal tributando, pero eso es parte también de la misma estructura económica que tenemos en República Dominicana". (EEA1: O3P8)*

*"Según estudios realizados por el ganador del premio de economía del Banco Central, se estima que esté cerca de un 30% del PIB, el tamaño total de la economía, no observada se le llama estrictamente, en estricto rigor, no observada incluye la informalidad, pero también dentro de la informalidad se incluye, actividades legales, e ilegales, eso es bueno que se especifique. Si lo vemos desde el punto de vista del mercado laboral, las estadísticas, de la encuesta de fuerza de trabajo del Banco Central, muestra que cerca de un 50% de las personas trabaja en mercado informal". (EEA1: O3P1)*

Esta economía informal está conformada por diferentes tipos de negocios, los cuales no están registrados en la DGII, es decir, no reportan al fisco, formando parte del alto porcentaje de evasión que enfrenta el país en la actualidad.

*"Hay una economía totalmente informal, y esos negocios forman parte importante, que entre ellos se incluyen: los colmados, los salones de belleza, los licores stores, las discotecas, hay muchos negocios que forman parte de esa red de informalidad". (EFA1: O3P9)*

La investigación también señala que a pesar de que esta economía informal afecta en la evasión fiscal, hay algunos negocios informales que pagan una parte de sus impuestos, siempre y cuando hagan transacciones comerciales con negocios formales, es decir la DGII puede hacer la captura de una proporción de impuestos de esta economía informal, a través de deducciones y retenciones. Por lo tanto, que este régimen de retenciones no les permite a esos informales evadir la totalidad del ITBIS, pues cuando venden o brindan servicios en el mercado formal a personas jurídicas, estas últimas se encuentran en la facultad de retener parte o la totalidad del impuesto.

*"El caso de República Dominicana, digamos la DGII, tiene mecanismos para capturar parte de la recaudación en la economía informal". (EEA1: O3P8)*

*"Una vez el informal hace alguna relación comercial con una empresa que sí está formalizada, entonces le hacen una clase de deducciones que no se la harían si estuviera formalizado, por ejemplo, le hacen una deducción desde hasta un 10% en las rentas y hasta un 100% en el ITBIS, y ese 10% viene siendo como la tasa efectiva de tributación. es decir, si bien influye en la evasión el sector informal, pero a la vez si aporta a la recaudación por la vía de las retenciones". (EEA1: O3P8)*

En fin, esta economía informal es considerada como una fuente significativa de evasión fiscal del ITBIS, ya que en ella no se cumplen con todas las regulaciones, ni con el pago de impuestos, donde los contribuyentes informales evasores emplean medios ilegales para satisfacer sus objetivos. Esta economía subterránea es difícil de controlar y medir, aun cuando la DGII ha creado mecanismos de control para mitigar el impacto de la evasión de este sector. Su crecimiento conduce a que se

presente una reducción en los ingresos gubernamentales, lo que lleva a una reducción de la cantidad y la calidad de los bienes y servicios provistos por el Estado Dominicano.

### 3.2 Causas Técnicas

#### a. Complejidad del Sistema Tributario

En la complejidad del sistema tributario se destacan dos puntos de vistas: por parte de la Administración Tributaria y por parte de los Contribuyentes. El sistema resulta complejo para la Administración Tributaria, debido a las exenciones y leyes de incentivos con las que cuenta el ITBIS, estando exentos casi el 50% de bienes y servicios.

*“La primera complejidad es que hay muchas exenciones, si uno mide el gasto tributario, que hay detrás del ITBIS, el 3% del PIB es lo que representa el gasto tributario y lo que se deja de recaudar por las exenciones que existen. Eso significa que la mitad del consumo del ITBIS está exento, lo que da espacio a generar bases que sean aprovechadas para eludir impuestos”. (EEA1: O3P2)*

Por lo tanto, estas exenciones dificultan implementar acciones de control y que la Administración Tributaria pueda fiscalizar a los contribuyentes.

*“Cuando hay tantas leyes de incentivos, excepciones y exenciones es muy difícil fiscalizar los impuestos”. (EFA1: O3P1)*

Esta dificultad de fiscalizar se explica a través de este ejemplo facilitado por el Gerente de Estudios Económicos de la DGII.

*“Yo siempre pongo el ejemplo siguiente: un auditor en República Dominicana, comparado con un auditor o fiscalizador en Chile. Chile por ejemplo cuando el fiscalizador o el auditor va a un establecimiento y quiere auditar el ITBIS, él simplemente pregunta cuanto vendió esa empresa, él está preocupado por la venta solamente y luego lo multiplica por la tasa que es 19%, porque en Chile todo está gravado, la mayoría de cosas están gravada. Es un trabajo, vamos a decir relativamente sencillo si lo comparamos con un auditor en la República Dominicana, un auditor en la República Dominicana por ejemplo, va a un supermercado, además de preguntar las ventas tiene que saber también que es lo que está exento y que es lo que está gravado, y es un trabajo arduo también para el auditor, imagínese yo pongo un ejemplo siempre de la pasta que contiene huevo y la pasta que no contiene huevo, según la legislación dominicana, la pasta que tiene huevo está gravada y la pasta que no tiene huevo está exenta. El auditor tiene que ser en República Dominicana un experto en... químico, saber los ingredientes de los productos, entonces es súper complicada verdad para la Administración Tributaria fiscalizar esa...ese...y también de parte del contribuyente es complicado saber qué es lo que está exento y que es lo que está gravado. Adicionalmente el auditor no solamente tiene que saber si está exento, si está gravado, también tiene que saber, digamos a quién le vendió, ese supermercado, porque si a quién le vendió esta, con un régimen de incentivos, aunque esté gravado lo que le va a vender tiene que facturar exento, o sea además tiene que saber muchas leyes que existen, más de 23 leyes de incentivos, tiene que estar al tanto*



*para poder realizar muy bien su trabajo, entonces esa es otra causa que es la complejidad verdad del sistema tributario". (EEA1: O3P1)*

Desde el punto de vista del contribuyente, el sistema tributario le resulta complicado, aún cuando estén automatizados los procesos, ya que, para realizar la declaración, deben completar una serie de formularios, que se le hace difícil elaborar, así como conocer y entender las leyes contenidas en el código tributario dominicano.

*"La complicación del proceso, actualmente para poder llevar un negocio mediano o pequeño, se necesita un especialista en el tema, como el sistema es tan complejo pues, necesitas contratar una persona que te ayude a poder declarar tus impuestos". (ECA2: O3P1)*

*"La complejidad es el código tributario más sus modificaciones, que ya con sus modificaciones se hace confuso, lo que es el marco regulatorio impositivo de República Dominicana". (EEA1: O3P2)*

Esta complejidad en el sistema tributario hace que no haya equidad en los impuestos, por ejemplo, el ITBIS, en términos de proporción carga más a una persona de bajo recursos, que una de mayores ingresos.

*"La estructura dominicana son impuestos que son regresivos, por ende, no son equitativos donde se le grava más al que posee menos riquezas". (EEA1: O3P5)*

*"Podría ser mucho más progresivos los impuestos, (...) esa es la realidad, el tema del IVA, (...) claro en términos proporcionales la carga es mucho mayor para una persona de menos recursos, que para una persona un quintil más alto, pero si, pudiera ser un poquito más equitativo, de lo que son actualmente". (EEA1: O3P5)*

El régimen tributario dominicano al ser tan complejo facilita a la elusión fiscal, que forma parte del incumplimiento tributario, además incentiva a la informalidad, dificultando el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes y, por ende, un obstáculo para que la Administración Tributaria pueda recaudar los impuestos de una manera eficaz.

#### **b. Tasa del ITBIS elevada**

Otro factor importante que lleva a que los contribuyentes evadan impuestos, es la alta tasa del ITBIS, siendo esta de un 18% en la actualidad, más el 10% obligatorio en propinas por Ley para los servicios.

*"El ITBIS en particular es muy alto y eso también tiene cierta incidencia en que la gente tenga que buscar en algunos casos alternativas, porque hace incosteable y sobre todo en los ITBIS que tienen más que ver con los temas de servicios y demás, hacen prácticamente imposible determinar los costos de determinados servicios". (ECA2: O3P5)*

*"La evasión de impuestos se genera a raíz de la sobrecarga tributaria, el cobro no equitativo por las autoridades pertinentes entre los sectores contribuyentes o con responsabilidad tributaria". (ECA2: O3P5)*

La alta tasa del ITBIS ha propiciado también que haya evasión en dicho impuesto, ya que hay muchos contribuyentes que se le dificulta el pago de impuestos a esa tasa, no porque no quieran pagar, sino que muchas veces no pueden hacerlo, influyendo en esto además se incluye a esto la tasa diferenciada y las exenciones existentes en el ITBIS.

### **3.3 Causas Socio-Culturales**

#### **a. Baja cultura tributaria**

Como se plasma en el relato de algunos entrevistados, la población dominicana carece de una cultura tributaria, siendo un factor determinante la falta de conciencia tributaria, originada por la falta de educación de los contribuyentes. Dicha falta de educación provoca que no se tenga el interés por pagar los impuestos correspondientes, incidiendo en la alta evasión actual.

*"La gente evade, no paga impuesto, o no declara por falta de conocimiento, creo que la educación tributaria es muy importante, (...) o sea para que la gente entienda sus compromisos como ciudadano, como empresario". (ECA1: O3P1)*

*"Desde el punto de vista del contribuyente también tenemos una cultura tributaria un poco nula, donde la gente entiende que evadir es una ventaja, si evades frente al que no lo hace, tu eres más inteligente, esto impacta mucho en la evasión no solo del ITBIS, sino de todos los impuestos". (EFA1: O3P1)*

Dentro de esta baja cultura tributaria, también esta insertada la poca responsabilidad social por parte de los ciudadanos, es un país donde las personas tienden a violar las leyes, y no tan sólo las leyes tributarias.

*"Es un tema multifactorial, son muchos los factores que influyen en el nivel de evasión, sobre todo lo que tiene que ver con formación y cultura tributaria, responsabilidad ciudadana, responsabilidad social". (EAA3: O3P1)*

*"Aquí no solamente es un tema de evasión de la ley tributaria, sino que es un tema de incumplimiento de las principales leyes a nivel nacional, podríamos decir igual que es un tema cultural". (EEA1: O3P1)*

En la República Dominicana, no todos los ciudadanos cuentan con el conocimiento sobre la importancia de los impuestos, y para qué es utilizado el dinero recaudado, es decir no se tiene una idea clara sobre el funcionamiento financiero del Estado, así como las responsabilidades y deberes que se tienen como ciudadanos. Esta falta de cultura tributaria se da tanto por desconocimiento, como por la falta de conciencia y de valores personales por parte del contribuyente. Asimismo, bajo esta conducta se autojustifica, descalificando la gestión de la administración pública y los casos de corrupción existentes en el país.

## **b. Desconfianza en el sistema tributario y el Gobierno**

Esta causa se vincula a la baja moral tributaria que hay en el país, ya que el ciudadano no confía en las autoridades del Estado, y por tanto se rehúsa a aportar o pagar sus impuestos, puesto que no ven reflejado el dinero de estos impuestos en los servicios públicos.

*“La moral tributaria, consiste en que los contribuyentes no están interesados en tributar lo que tienen que tributar, porque no confían en el uso que se le va a dar al dinero recaudado, por el tema de que somos un país de una alta evasión, también somos un país con una alta tasa de corrupción”. (EEA1: O3P1)*

*“Si no hay un gasto, un manejo de los ingresos públicos, un manejo adecuado, la ciudadanía siempre va a tener una resistencia hacia ser un contribuyente modelo o un contribuyente adecuado. O sea, si la gente percibe que sus impuestos son tirados al zafacón en obras sobreevaluadas, en compras públicas sobreevaluadas o que solamente se favorece un mismo grupo, (...), sí hay una serie de nóminas súper numerarias de gente que no está trabajando y percibe, entonces eso genera una resistencia natural al no querer cumplir y buscar la forma de como evadir los impuestos”. (EAA3: O3P2)*

De acuerdo con la percepción de la sociedad con relación al manejo de los recursos por parte del Estado la República Dominicana cuenta con una moral tributaria baja.

*“Cerca del 50% de las personas según el latino barómetro, justifica no pagar impuestos, o en algún momento, verdad. Entonces eso te da una idea de que República Dominicana pues tiene una moral tributaria, vamos a decir así baja y también los datos rubros de lo que hemos estimado con cuentas nacionales, pues nos indica también que por ahí es que está el monto de la evasión. (EEA1: O3P1)*

Todo ello, se debe a la baja calidad en los servicios públicos, la alta tasa de pobreza y desigualdad en el país. Los contribuyentes tienden a no querer tributar, debido a que no ven la inversión del dinero que aportan al fisco en los servicios básicos.

*“El gasto público, sin duda, yo lo pondría como lo primero, porque la gente sino ve que tienen un retorno del impuesto que pagan en los servicios públicos, pues se genera una insatisfacción y hace que la gente quiera evadir”. (ECA2: O3P1)*

Un punto importante en la percepción del ciudadano con relación al gasto público está vinculado con los temas de corrupción en el país, y la impunidad de estos, lo que aumenta la resistencia por parte de los ciudadanos para cumplir las obligaciones tributarias.

*“La gente cuando ve que hay tema de corrupción, casos que no hay sometimiento a la justicia como espera la sociedad, (...) tema de diferentes tipos, que no ven en sí, un comportamiento del Estado en cuanto al sometimiento de los funcionarios que mal utilizan los recursos, eso desincentiva indudablemente el cumplimiento de parte del contribuyente”. (EFA1: O3P1)*

Este factor que incide en la evasión fiscal, está relacionado con la percepción de los ciudadanos de que el dinero proveniente de la recaudación no está siendo utilizado correctamente, de cara a solucionar los problemas sociales del país, sino que se gastan inadecuadamente, presentándose el problema de la corrupción.

### **c. Baja percepción de riesgo**

Los contribuyentes evasores, tienden a tener un bajo riesgo a ser detectados, esto se debe a la baja fiscalización por parte de la Administración Tributaria Dominicana, por lo tanto, los ciudadanos tienen una baja percepción a ser detectado, sin ningún temor a cometer el acto ilícito de la evasión, ya que posteriormente no son castigados de una manera contundente.

*"Hay una baja percepción de riesgo, de qué pasaba si la gente evadía el impuesto, y por eso la gente entendía que no había mayores consecuencias". (EEA1: O3P1)*

Adicionalmente, el código tributario del país no sanciona o penaliza el acto de evadir impuestos, sino que hace pagar al evasor de una forma pecuniaria. Algunos de los entrevistados de esta investigación consideran que esto influye a que los contribuyentes evadan impuesto.

*"El tema de la falta de una política, coherente de persecución y de cobro de los impuestos y de obviamente de trascender, de que haga también que se trascienda al ámbito, incluso hasta penal (...) y que haya la debida sanción, hace que las personas no tengan, no sientan el temor a ser evasores". (ECA2: O3P1)*

*"Lo débil que es la ley tributaria para enjuiciar, con un bajo régimen sancionatorio, éste es uno de los pocos países que no hay tanto sometimiento a la justicia por tema de evasión". (EFA1: O3P1)*

Sin embargo, en cumplimiento de sus funciones la DGII, ha implementado medidas de control, las cuales han hecho que la percepción del riesgo aumente.

*"En cada uno de los años se han realizado diferentes mejoras para aumentar la percepción del riesgo, desde el 2007 que se implementaron los comprobantes fiscales, fue un gran paso, para la DGII tener el control, ahí la percepción del riesgo aumentó muchísimo. (EEA1: O4P1)*

*"Actualmente, se contrataron más de 50 auditores, y se ha aumentado la cantidad de contribuyentes que se han fiscalizado, aumentando la percepción del riesgo en los contribuyentes, la gente ya está respondiendo favorablemente a estos controles nuevos". (EEA1: O4P1)*

Por lo tanto, este factor es uno de los que ha mejorado en estos últimos años, debido a los mecanismos de control que se han implementado dichos años, además del incremento de las fiscalizaciones, tomando medidas, como cierre de establecimientos, en caso de que lo amerita.

Finalmente, dándole una mirada a los factores que influyen en la evasión fiscal del ITBS, se percata que muchos de ellos se interrelacionan y uno puede depender de otro, como es el caso de la

desconfianza que genera el Gobierno por los casos de corrupción en la sociedad, lo que lleva a que el contribuyente evite el pago de impuestos, y decida ser parte de la economía informal. Asimismo, la complejidad del sistema tributario puede incidir en la gran informalidad generada en el país, también incide en la baja percepción que podrían tener los contribuyentes, ya que, al existir pocas fiscalizaciones por la dificultad que se presentan en las leyes de incentivos y las exenciones, aminorando esto la percepción del riesgo.

#### **4. Mecanismos que permiten reducir la evasión fiscal en el ITBIS en el mediano plazo**

La Administración Tributaria dominicana a través de los años, ha venido implementado diferentes mecanismos de cara a reducir la evasión fiscal, aún cuando las estadísticas presentan una alta evasión en el ITBIS. Estos mecanismos tratan de resolver muchas de las causas que provocan la evasión, y que fueron descritas en el capítulo anterior.

*“La DGII ha venido trabajando en cerrar círculos, es decir ahora cuando tú haces los reportes del 606<sup>10</sup> y el 607<sup>11</sup>, (...), tú como empresa tiene que hacer un reporte mucho más detallado, lo cual evita la evasión fiscal, (...), ya que, tanto tu proveedor como tú, tienen que reportar el mismo número de la factura, el mismo monto, la misma retención, y eso asegura a la DGII, que cada quien pague”. (ECA2: O4P1)*

Adicionalmente, para tener un mejor control de los contribuyentes y aumentar la percepción de detección a los evasores, se ha llevado a cabo las mejoras en los comprobantes fiscales, así como la instalación de impresoras fiscales, y el incremento en las fiscalizaciones.

*“La implementación de los comprobantes fiscales, y la continua evolución en ese tema han aumentado la percepción de riesgo. Ahora recientemente se pusieron en circulación nuevas normativas y una nueva numeración de comprobantes fiscales que hace todavía mucho más difícil la evasión”. (ECA2: O4P1)*

*“Las impresoras fiscales, se implementaron para controlar las ventas a consumidores finales que se realizan en efectivo, ya se controlan los pagos con tarjetas, la idea era poder controlar el tema de las transacciones en efectivo a consumidores finales”. (ECA2: O4P1)*

Otro punto importante que ha estado trabajando la DGII es en la educación tributaria de la población, esto para mejorar la baja cultura tributaria con la que cuenta el país.

*“Para la educación tributaria, ya existen programas de estudio con vinculación con el Ministerio de Educación para introducir una materia de educación tributaria en los colegios, se comenzó en los colegios públicos y ahora se está trabajando en la parte primaria de los colegios privados, por lo menos para que ya esos potenciales contribuyentes puedan aprender sobre tributación, desde el colegio, que antes eso no estaba, o sea no solamente capacitar a los existentes. Por eso se introdujo una materia obligatoria en todos los colegios públicos sobre tributación”. (EEA1: O4P1)*

---

<sup>10</sup> El formato **606**, es utilizado para reportar mensualmente a la DGII, las Compras de Bienes y Servicios que incluyen el Número de Comprobante Fiscal (NCF) en las operaciones de la empresa. Prácticas contables, 9 dic. 2012,

<sup>11</sup> Los contribuyentes obligados a remitir el Libro de Venta Mensual deberán enviar el formato **607** complementario con las ventas que hayan sido autorizadas por Impuestos Internos a facturarse fuera de las Soluciones Fiscales. Prácticas contables, 9 dic. 2012,

Sin embargo, la efectividad de algunos de estos mecanismos se ha visto afectada por la complejidad del sistema tributario, con el tema de las leyes de incentivos y porque los contribuyentes van descubriendo las formas de violentar dichas leyes, mediante el acto ilícito de la evasión.

*"Todos los sistemas de control tienen una fase de reacción del contribuyente, donde lo van conociendo y van entonces identificando las brechas por donde pueden, vamos a decir mal utilizarlo, mal emplearlo o contrarrestar su control, entonces fue como el periodo en que tardo probablemente el contribuyente que no quiere cumplir, el que no cumple porque decidió no cumplir y entiendo que, (...) va muy de la mano con el pobre régimen sancionatorio que tenemos" (EFAI: O2P2)*

Para el aumento de la percepción del riesgo se está trabajando el tema de las sanciones, pero no directamente en el código tributario, ya que la Administración Tributaria no tiene la facultad de poder cambiar directamente las leyes, sino que se creó la ley de lavado de activos, donde si se considera la evasión como un delito.

*"La penalización de la evasión como un delito precedente por la ley de lavado de activos, eso comenzó, en este año, lo que (...), ya digamos, antes no había cárcel para la gente que evadía, ahora si entonces eso legalmente nos ha ayudado a nosotros para aumentar la percepción de riesgo". (EEAI: O4P1)*

*"Se está educando a los tribunales en temas de tributación, para que puedan tomar mejores decisiones a la hora que tengan esos casos". (EEAI: O4P1)*

Asimismo, se está racionalizando las exenciones con la que cuenta el ITBIS, mediante las fiscalizaciones de una manera más minuciosa, puesto que la DGII no puede eliminar dichas exenciones.

*"Hay también mayor control de las exenciones fiscales, no podemos modificar la ley, solamente el congreso, pero si podemos racionalizar las exenciones, entonces muchas empresas lo que hacían era utilizar esas exenciones para comprar cosas que no estaban relacionadas al negocio, entonces eso se está controlando, mediante fiscalizaciones". (EEAI: O4P1)*

En consonancia con la globalización y el comercio electrónico, la DGII para el año 2019 tiene como propósito implementar el proyecto de las facturas electrónicas, a través de este el contribuyente electrónicamente podrá generar, firmar, transmitir y almacenar facturas, notas de débito y crédito, entre otros.

*"Actualmente el gran proyecto que se va a implementar en el 2019 es la factura electrónica, o sea que tendríamos en un futuro en tiempo real la información todas las ventas de los comercios, o sea que eso va a ayudar a considerablemente a evitar esta evasión". (EEAI: O4P1)*

Es por ello, que con las acciones implementadas para mitigar la evasión fiscal del ITBIS, la Administración Tributaria espera una reducción del fenómeno.

*“Estamos acorde a las tendencias de los países, usando las tecnologías y los mecanismos que más han funcionado, aquí también nos están dando buenos resultados, y en esa dirección es que nos estamos moviendo, o sea que si debería verse una reducción de la evasión fiscal del ITBIS a partir de este año 2018”. (EEA1: O4P2)*

En conclusión, como se puede observar en la República Dominicana se han implementado diversas acciones de control para mitigar la evasión fiscal del ITBIS, realizándose de una manera más activa en estos últimos años, es por ello que se ha producido esa ligera disminución de evasión del ITBIS en los años 2016 y 2017. Sin embargo, esa disminución no es tan palpable, por lo que se infiere que es debido a que estas acciones están concentradas al sector formal de la economía dominicana, sin abordar de forma impactante a la economía informal, la cual ocupa una proporción significativa en la estructura económica del país. Por tanto, este es el desafío al que se tiene que abocar la Administración Tributaria. También es importante realizar una medición de impacto de las medidas que han sido implementadas, para ver si las mismas cumplen con los objetivos propuestos con miras a reducir la evasión.

## V. CONCLUSIONES

Durante la investigación se ha confirmado que la evasión fiscal del ITBIS es un fenómeno que puede motivarse por diferentes causas. Se tomó como base las descritas en el marco de referencia de esta tesis y que pertenecen Miguel Aquino (2015), las cuales son: - falta de conciencia tributaria; - administración tributaria poco flexible; - bajo riesgo de ser detectado; - sistema tributario poco transparente.

Para identificar con mayor claridad las causas de la evasión se utilizó una metodología cualitativa con el propósito de llegar a una aproximación de las causas a través del análisis de las percepciones de los diferentes actores entrevistados, en busca de responder la pregunta de investigación: ¿Cuáles son las principales causas que hacen que República Dominicana tenga alta evasión en el ITBIS?

Así, se definió un objetivo general y cuatro objetivos específicos. En este sentido, a continuación, se presentan las conclusiones resultantes que intentan dar respuestas a los objetivos específicos de la investigación.

### **1. Comportamiento de la evasión fiscal del Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) en el periodo 2007-2017**

Para el primer objetivo, este estudio se propuso analizar el comportamiento de la evasión del ITBIS en el periodo 2007-2017.

De acuerdo con las informaciones facilitadas por el Departamento de Estudios Económicos de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) y a las respuestas de los entrevistados, la evasión fiscal del ITBIS durante el periodo 2007-2017 ha tenido una trayectoria ascendente, presentándose un aumento de aproximadamente 10 puntos porcentuales tomando el año 2007 como inicio y 2017 como final. Dicho incremento ha sido derivado por diferentes elementos sucedidos en el ámbito económico de la República Dominicana, destacándose: el período 2008- 2009, cuando se produjo la crisis internacional “subprime”, la cual también afectó al país, y debido a esta crisis hubo un aumento de 4.2 puntos porcentuales en la evasión fiscal del ITBIS, entendiéndose que siempre que hay una crisis el fenómeno de evasión sube, ya que el comercio se debilita y hay menos circulante en el país.

Otro aumento significativo fue de 5.5 puntos porcentuales en el período 2012-2013, a causa de la reforma tributaria implementada, donde la tasa del ITBIS pasó de 16% a un 18%. Este incremento de tasa ocasionó que los contribuyentes evadieran el ITBIS. Asimismo, se pudo validar que del periodo en estudio el año 2007 es el año que presenta una menor tasa evasión fiscal en el ITBIS, con un 31,3%.

Las ligeras disminuciones presentadas en las cifras de evasión fiscal del ITBIS en el periodo 2007-2017, vienen dadas por las diferentes medidas de control y los sistemas tecnológicos implementados por la Administración Tributaria, de cara a reducir la evasión fiscal del de dicho impuesto.

Adicionalmente, durante el proceso de investigación, se pudo observar que los estudios de las estimaciones de evasión del ITBIS en la República Dominicana no son realizados de una manera sistemática, es decir que las estadísticas no están actualizadas, siendo la más reciente la estimación



del 2015, lo que puede dificultar que se realicen planes o medidas anti evasión que ataquen las causas de esta problemática. No obstante, se pudo indagar que dichos estudios dependen de datos de las cuentas nacionales y del producto interno bruto, facilitados por el Banco Central, los cuales tienen permitido tener un rezago de dos años para oficializar esta información, es decir que no depende solamente de la DGII tener los estudios de estimación de evasión tributaria actualizados.

Ahora bien, a partir del año 2019 se tiene pautado realizar los cálculos de evasión de una forma más periódica con la finalidad de tener los estudios de evasión fiscal, en este caso del ITBIS actualizado, esto a través del comité interinstitucional creado, el cual está compuesto por: el Banco Central, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Economía, y la Administración Tributaria, representada por Aduana y la DGII. Esto constituye un paso significativo de cara a mitigar la problemática de la evasión fiscal del ITBIS en el país, donde se pone de manifiesto la transparencia, permitiendo que la sociedad tenga el manejo de la información sobre la evasión.

Finalmente, en esta tesis se presenta una estimación preliminar de los años 2016 y 2017. Estos datos fueron facilitados por el Departamento de Estudios Económicos de la DGII, estando pendiente su publicación, la cual se tiene pautada realizarse antes del cierre del año 2018. Se infiere que dichos datos son válidos para continuar con la hipótesis de que República Dominicana está entre los países que tienen la tasa de evasión fiscal del ITBIS más alta, ya que, si bien es cierto que no son cifras oficiales, las mismas han sido calculadas con la metodología de lugar, que, de cambiar, sería con una brecha muy mínima.

## **2. Incidencia de la evasión del ITBIS en la recaudación en el periodo 2007-2017**

El segundo objetivo de esta tesis fue presentar la incidencia de la evasión del ITBIS en la recaudación en el período 2007-2017.

Donde según las opiniones y/o percepciones de los entrevistados, se pudo concluir que la evasión del ITBIS afecta de una forma directa a la recaudación de la nación, provocando una disminución en la misma, lo que hace que el Estado cuente con menos recursos para poder financiar las políticas públicas como son: salud, educación, seguridad, viviendas, entre otras. Sobre todo, tomando en consideración de que el ITBIS es el impuesto que más aporta en términos proporcionales a los ingresos fiscales.

Cabe señalar que esta reducción de ingresos, dificulta el rol del Estado con relación a la implementación debida de las políticas públicas, lo que conlleva a que el Gobierno tenga que recurrir a deudas nacionales e internacionales, siendo este un problema que preocupa a la sociedad dominicana, debido a que actualmente el país presenta un comportamiento altamente deficitario, produciéndose cada día más endeudamiento, con el agravante que en los últimos años para poder pagar los interés de las deudas el Gobierno ha tenido que buscar otros préstamo. Por eso para este año 2018 las deudas constituyen el 55 % del PIB, lo que podría provocar una crisis económica.

Asimismo, mediante a las respuestas de los entrevistados se destaca que esta disminución en la recaudación por la evasión del ITBIS incide a que el país no cuente con bienes y servicios de calidad, y es lo que se visualiza diariamente en los servicios públicos, como: en la salud, donde muchos hospitales tienen un nivel precario, la educación, hay localidades que no cuentan con escuelas habilitadas para los niños, y un tema de vital importancia es la seguridad social, ya que la delincuencia está en aumento, siendo el segundo país de la región con peor seguridad ciudadana.

En la investigación también se trató el tema del crecimiento económico del país, que, según algunos de los informantes de este estudio, dicho crecimiento no sólo está basado en las recaudaciones, ya que para este se toma en cuenta la economía informal, la cual es considerada para calcular el PIB de la nación. Del mismo modo, intervienen los préstamos, el consumo, por lo tanto, no necesariamente el crecimiento económico en su totalidad está dado por la eficientización de la recaudación y por la reinversión del Estado. No obstante, la recaudación por parte del ITBIS sí influye en dicho crecimiento, y por tanto la evasión fiscal del ITBIS es un problema para el desarrollo y crecimiento económico del país.

Por último, debido a esa incidencia directa que tiene la evasión fiscal del ITBIS en la recaudación de los ingresos que utiliza el Estado para responder a las necesidades públicas de los ciudadanos, es que la Administración Tributaria tiene el propósito y el desafío de crear los mecanismos necesarios para reducir dicha evasión.

### **3. Factores que inciden en la alta evasión en el Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios en el período 2007-2017**

El tercer objetivo de la tesis fue determinar cuáles son los factores que inciden en que República Dominicana tenga uno de los niveles más alto de evasión del ITBIS durante el período 2007-2017, este responde directamente la pregunta de esta investigación. En la clasificación de estos factores o causas provenientes de las respuestas de los entrevistados, se hace una comparación con las causas definidas por Miguel Aquino (2015), y que fueron descritas en el marco de referencia de este estudio.

Por lo tanto, la evasión fiscal del ITBIS en República Dominicana, se explica por diferentes causas, según las percepciones de los informantes, y estas son:

#### **- Economía informal**

Este factor no está estipulado en la clasificación de causas que provocan la evasión fiscal realizada por Aquino, por lo tanto, es un elemento emergente derivado de esta investigación.

La informalidad es considerada como un fenómeno socio- económico, que se manifiesta en el mercado laboral. La mitad del mercado laboral dominicano está conformado por una economía informal o economía observada como se le llama, donde hay actividades legales e ilegales. Dicha economía no reporta al fisco los impuestos necesarios, ya que los contribuyentes que pertenecen a este sector no están inscritos en el Registro Nacional de Contribuyentes (RNC) manejado por la entidad recaudadora. Por lo tanto, se dificulta el control y fiscalización por parte de la DGII a este sector informal.

Con relación a la evasión fiscal del ITBIS, el sector informal se encuentra en una posición muy favorable, la cual le permite evadir el pago de dicho impuesto. Es por ello, que es considerada como una de las principales causas de la alta evasión fiscal del ITBIS existente en el país. Por lo tanto, es un mercado que opera y no contribuye al fisco, pero si hace uso de todos los bienes y servicios proporcionados por el Estado.

Del análisis realizado en este estudio emerge que el sector informal tiene influencia en el crecimiento económico que ha experimentado la República Dominicana, debido a que forma parte del dinamismo y el sostenimiento de la actividad económica, pero a nivel tributario afecta en la recaudación, pues no cumplen con el pago de los impuestos. No obstante, gracias a algunas medidas implementadas por la DGII se ha demostrado que el informal no es totalmente evasor, ya que tributa a través del sistema de retenciones. Esto siempre y cuando el contribuyente informal haga una transacción comercial con un contribuyente formal, ya que éste último debe realizar un reporte de las ventas y el ITBIS retenido de esas ventas, y por ahí la Administración Tributaria puede capturar el impuesto.

En fin, la economía informal representa un foco importante de evasión, aun cuando se pueda capturar parte de los impuestos que en ella se genera, pero una limitante de que la Administración Tributaria reciba la mayor parte de los recursos por parte de impuesto de este sector, es que el reporte debe ser realizado por un contribuyente formal, pero la cultura del país es de violar las leyes, y muchos se ponen de acuerdo y no declaran. Es un tema que debe ser trabajado por la DGII en búsqueda de formalizar a esos contribuyentes informales.

#### **- Complejidad del Sistema Tributario**

Este elemento descrito por Aquino como: Administración Tributaria poco flexible, hace alusión de que uno de los grandes inconvenientes es que el sistema tributario busca la equidad, la simplicidad de las leyes impositivas.

Basado en ello, se determinó en este estudio que la Complejidad del Sistema Tributario, es otro elemento que hace que se evada el ITBIS, debido a que, el sistema tributario dominicano está compuesto por muchas exenciones, exoneraciones y leyes de incentivos, dificultando esto que se lleve un control efectivo y eficiente, a través de las fiscalizaciones a los contribuyentes.

Asimismo, en esta complejidad, se ve involucrado el contribuyente, debido que a pesar de que se han automatizado los sistemas, le resulta difícil realizar sus declaraciones y pagos de impuestos, por la cantidad de formularios que conforman al sistema, más el conocimiento previo de algunas normas que deben de tener, lo que los lleva a auxiliarse de expertos para realizar el pago de impuesto, representado un costo extra para dicho contribuyente.

Mediante este estudio se pudo verificar que la República Dominicana cuenta con un sistema tributario muy complicado, lo que induce a los contribuyentes a evadir, y hasta preferir ser un contribuyente informal. Por lo tanto, se hace necesario que se haga una revisión de las exenciones y de las leyes de incentivos, en busca de tener un sistema más simple, mediante la ampliación de la base imponible, como está sugerido teóricamente.

#### **- Tasa del ITBIS elevada**

Esta causa tampoco está determinada en la clasificación de Aquino, por lo que es parte de los elementos emergentes que se deriva de las respuestas de los informantes de este estudio.

Según las informaciones recogidas en las entrevistas, la alta tasa del ITBIS influye en que los contribuyentes evadan impuesto. En este factor existen contribuyentes que quizás no es no quieran evadir el impuesto, sino se le hace incosteable hacerlo, ya que el país cuenta con una de las tasas

más elevada en el ITBIS (18%), estando por encima del promedio de muchos países de la región, lo que provoca que muchos contribuyentes se resistan a declarar y pagar impuesto. Además de la existencia de la tasa diferenciada.

Otra forma de evadir el ITBIS es que el contribuyente declare menos ingresos y así su contribución al fisco es menor y no disminuya su ganancia.

#### **- Baja cultura tributaria**

En el marco de referencia de este estudio, Aquino define la falta de conciencia tributaria como una de las causas de la evasión fiscal, y en la misma engloba tanto la falta de educación, de solidaridad de los ciudadanos, así como razones históricas e idiosincrasia del pueblo y la falta de claridad del gasto público.

En concordancia con este factor y a través de las entrevistas realizadas a los actores clave en la problemática, se desprende que una de las causas que provoca la evasión fiscal del ITBIS, es la baja cultura tributaria con la que cuenta la mayoría de los ciudadanos dominicanos, debido a que no cuentan con el conocimiento necesario sobre el sistema tributario. Es decir, no saben la importancia de los impuestos para la sociedad, y para qué son utilizados los recursos que provienen del fisco. Esto se vislumbra desde el punto de vista de la falta de educación tributaria, de acuerdo con la subclasificación realizada por Aquino.

Además, algunos contribuyentes evaden por desconocimiento de las normas y leyes tributarias, así por no saber cómo realizar sus declaraciones y pagos de impuestos.

Por lo tanto, se hace necesario que la Administración Tributaria fortalezca esta educación tributaria, en busca de concientizar a los contribuyentes con relación a los impuestos, y a cómo afecta la evasión fiscal en el desarrollo del país.

#### **- Desconfianza en el sistema tributario y en el Gobierno**

En la falta de conciencia tributaria, Aquino hace una subclasificación de causas, donde figura la falta de claridad del destino del gasto público, como una de ellas. En este factor el ciudadano no percibe una adecuada prestación de servicios por parte del Estado, así como exige transparencia en el uso de los recursos.

El resultado de la investigación da cuenta de que este factor forma parte de la alta evasión fiscal del ITBIS y en este documento es denominado como: Desconfianza en el sistema tributario y en el Gobierno, según las informaciones recolectadas este elemento se hace cada vez más latente, ya que los ciudadanos no confían en las autoridades, debido al alto grado de corrupción que se percibe en el ámbito político, además existe una moral tributaria muy baja, lo que induce al individuo a evadir, ya que no visualiza el aporte de los impuestos en servicios públicos de calidad.

Por tanto, para minimizar este factor el Gobierno tiene que enviar una señal clara de lucha contra la corrupción, asegurando que los recursos serán utilizados para dar servicios públicos de calidad y que no se hará un mal uso de estos.

#### - **Baja percepción de riesgo**

Según lo definido por Aquino, el bajo riesgo a ser detectado, se produce cuando el contribuyente tiene la idea de que no será descubierto evadiendo el impuesto.

De acuerdo a los informantes otra causa que genera la evasión fiscal del ITBIS es la baja percepción del riesgo. El contribuyente tiene una baja percepción de ser detectado, debido a las pocas fiscalizaciones ejecutadas por la Administración Tributaria, además en esta baja percepción al riesgo está vinculado la falta de un régimen sancionatorio que penalice de una manera justa al contribuyente evasor.

Este factor está siendo atacado por las medidas de control que viene implementando la Administración Tributaria de cara a reducir la evasión fiscal del ITBIS, ya que se han incrementado el número de auditorías y/o fiscalizaciones a los contribuyentes.

#### **4. Mecanismos que permiten reducir la evasión fiscal en el ITBIS en el mediano plazo**

Durante la investigación se ha visto la importancia que tiene para la actual dirección de la Administración Tributaria, la problemática de la evasión fiscal del ITBIS, constituyéndose en un desafío la reducción de este fenómeno. Por lo tanto, está contemplado en el plan estratégico 2017-2020 de la institución.

De acuerdo con el análisis de los datos obtenidos de las entrevistas, la entidad ha venido desarrollando varias medidas de control, y avances tecnológicos para mitigar el fenómeno de la evasión. Asimismo, ha presentado avances en términos de transparencia, poniendo a disposición la información necesaria sobre la evasión fiscal para toda la ciudadanía.

Adicionalmente, algunas de las medidas que hasta el momento se han llevado a cabo, son: comprobantes fiscales, normas, información cruzada, factura electrónica (entra en vigor en el 2019), entre otras.

No obstante, un punto importante para verificar es que, pese a ello, la evasión fiscal en el ITBIS aún continúa elevada, lo que nos hace reflexionar sobre los puntos que debe atacar directamente, de acuerdo con las principales causas determinadas en la investigación, son: informalidad, educación tributaria, y la desconfianza de los contribuyentes hacia la Administración y el Gobierno. Aun cuando es una tarea ardua y que necesita del apoyo del país en general.

Cabe señalar, que en el proceso de investigación las respuestas de todos los entrevistados estuvieron bajo la línea de que la Administración Tributaria ha implementado varias medidas para reducir la evasión fiscal del ITBIS. Así, un informante expuso que estas medidas solo llegan al contribuyente formal, y por eso los contribuyentes formales sienten que, si existe una alta presión tributaria, aún cuando el país registra en general una baja presión tributaria, según los informes de los organismos internacionales.

Finalmente, algo que limita a la Administración Tributaria para poder mejorar el sistema tributario, son las fuertes limitaciones políticas para modificar sus leyes, ni el código tributario, constituyéndose un tema para trabajar con urgencia en el país, ya que la estructura tributaria debe ser reformada.

## **5. Alcances, limitaciones y posibilidades**

El alcance de esta investigación se enmarca en la metodología cualitativa, ya que a través de las entrevistas semi-estructuradas, se pudo obtener información directamente de expertos en la temática de evasión fiscal, permitiendo esto llegar a los resultados deseados. Además, un punto importante fue obtener información de los contribuyentes del sector comercial, ya que ellos son los protagonistas de esta problemática. Por lo tanto, este estudio tuvo la finalidad de analizar y describir los componentes de la Evasión Fiscal del ITBIS en República Dominicana, y por ende las posibles causas que lo generan.

La limitación presentada en esta investigación está relacionada con el periodo de estudio, ya que los datos sobre la evasión fiscal de los años 2016 y 2017 no son los oficiales. Sin embargo, se facilitó dicha información para la tesis, siendo esta una cifra preliminar, pero confiable. Aparte de eso no se presentaron más limitaciones que afectaran el alcance de la investigación, ya que se contó con el material y las fuentes secundarias suficientes. Asimismo, las fuentes primarias, a través de las entrevistas semi-estructuradas fueron las pertinentes, ya que los informantes cuentan con el conocimiento y el manejo suficiente sobre la temática de la evasión fiscal en el ITBIS, permitiendo respaldar el objetivo de este estudio.

En cuanto a futuras investigaciones, queda el campo abierto para realizar evaluaciones de impacto de los mecanismos o medidas de control para reducir los niveles de evasión del ITBIS, implementadas en la Administración Tributaria Dominicana, esto sería interesante saber, ya que pudimos observar que se han implementado varias medidas y sus resultados no se reflejan en menos puntos porcentuales de evasión tributaria. Otra investigación que podría realizarse es la del crecimiento de la economía informal y su incidencia en la evasión.

## **6. Reflexiones finales**

A partir del análisis de los resultados y las conclusiones de la investigación, se formulan algunas propuestas para reducir la evasión fiscal asociada al ITBIS, con medidas que toman en cuenta el contexto político, económico y social del país.

1. Diseñar una política (integral) para reducir la informalidad, que involucre a lo menos la participación del Ministerio de Trabajo y la Administración Tributaria.
2. Realizar una campaña de formalización de comercios, con programas de financiamiento público para emprendedores, incentivando, a través de dicho programa, a que los negocios informales existentes en el país se registren y se formalicen. Para ello es importante diseñar un esquema de incentivos eficaz.
3. Por otro lado, se hace necesario impulsar campañas para que el contribuyente tenga una mejor percepción del Estado y una moral tributaria más elevada. Esto puede hacerse dando mayor visibilidad a los bienes públicos que se financian con los ingresos tributarios.

4. Por último, se hace necesario que la Administración Tributara realice una evaluación de impacto de las medidas o controles ejecutados para mitigar la evasión fiscal, ya que es necesario saber si lo que se está haciendo se está realizando de la forma adecuada y si están cumpliendo con el objetivo definido.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- Aquino, M. (2015). *La Evasión Fiscal: Origen y Medidas de Acción para Combatirla*. Argentina: Instituto de Estudios Fiscales.
- Azuaje, M. P. (2009). Algunas notas en torno a La evasión fiscal y sus causas. *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela*.
- Banco Mundial. (2017). *Republica Dominicana. Hacia un sistema tributario más eficiente*. Region America Latina y el Caribe: Grupo Banco Mundial.
- Batthyány & Cabrera. (2011). *Metodología de la investigación en Ciencias Sociales*. Montevideo.
- Bertazza, H. (2013). *Evasión fiscal y Administración Tributaria*. Buenos Aires: Edicon.
- Borck, R. (2004). *Stricter enforcement may increase tax evasion*. Berlin, Germany: Elsevier B.V.
- Camargo, D. (2005). *Evasión fiscal: un problema a resolver*. Bogota: Eumed.net.
- Campaña, E. (2014). *Análisis de los Vacíos Legales existentes en el Código Orgánico Tributario. Relacionado con la Evasión y Defraudación de Impuesto al Fisco*. Ecuador.
- Carneiro & Sirtaine. (2017). *Cuando no basta el crecimiento; Razones de la rigidez de la pobreza en la República Dominicana*. Washington, DC.
- Carrasco, H. (2002). *Diccionarios Jurídicos Elementales, Derecho Fiscal*. México: Oxford University Press.
- CEPAL. (2008). *La Republica Dominicana en 2030 hacia una nacion cohesionada*. Santiago, Chile.
- Cobas, Perelmuter y Tedesco. (2004). *Evasión Fiscal en Uruguay: Un análisis sobre el Impuesto al Valor Agregado*. Uruguay.
- Código Tributario. (2006). De las Normas Generales, Procedimientos y Sanciones Tributarias. *Código Tributario (Ley No.11-92)*.
- Collado, M. (2016). Algunas consideraciones sobre el ITBIS. *CREES*, 1.
- Córdoba, P. (2017). *Impuesto al Valor Agregado*. México.
- Coronado, M. (2 de octubre de 2008). *Educación Jurídica Legal*. Obtenido de <http://educacionjuridicallegal.blogspot.cl/2008/10/evolucion-de-los-tributos-en-la.html>
- Cruz, L. (2016). El cuánto y el porqué de los impuestos en República Dominicana. *Analítica Inteligencia Económica & Estratégica*.
- Cuñat, R. J. (2008). *Aplicación de la teoría fundamentada al estudio del proceso de creación de empresas*. Valencia.
- De la Rosa, R. (2018 de mayo de 2018). República Dominicana acumula el mayor déficit fiscal en la región. *El dinero*, pág. 1.



- Del Valle, E. (2010). Factores de la Evasiòn Fiscal. *OIKONOMOS*, 146-157.
- Departamento de Anàlisis de Recaudaciòn y Estadísticas DGII. (2017). *Informaciòn de Terceros para el Control Tributario*. Santo Domingo.
- Departamento de Anàlisis de Recaudaciòn y Estadísticas DGII. (s.f.). *iNFORMACIÒN DE TERCEROS*.
- Departamento de Estudios Económicos y Tributarios, DGII. (2015). *Sistema Tributario de la República Dominicana*. Santo Domingo, D.N.
- Departamento Educaciòn Tributaria, DGII. (2017). *Impuestos sobre Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS)*. Santo Domingo.
- Direcciòn General de Impuestos Internos. (2010). Màs crecimiento, màs desarrollo. *Revista Moderna*, 47.
- Direcciòn General de Impuestos Internos. (2013). *Manual de Gestión Tributaria*. Santo Domingo: Departamento Educaciòn Tributaria.
- Direcciòn General de Impuestos Internos. (2017). *Sistema Tributario Dominicano*. Santo Domingo.
- Direcciòn General de Impuestos Internos. (5 de abril de 2018). DGII explica su nueva estrategia anti evasiòn. pág. 1.
- Direcciòn General de Impuestos Internos. (2018). *Informaciòn Tributaria*. Obtenido de <http://www.dgii.gov.do/informacionTributaria/principalesImpuestos/Paginas/default.aspx>
- Direcciòn General de Impuestos Internos. (2018). *Secciòn Contribuyentes*. Obtenido de <http://www.dgii.gov.do/contribuyentes/Paginas/default.aspx>
- Direcciòn General de Impuestos Internos. (2018). *Sistema Tributario Dominicano*. Santo Domingo.
- Fernández, et al. (2006). *¿Cómo analizar datos cualitativos?* Barcelona.
- Flores, E. (1946). *Elemento de Finanzas Pùblicas Mexicanas*. Mèxico.
- Fores, R. (2009). *Observando Observadores. Una Introducciòn a las tènicas cualitativas de investigacion social*. Chile.
- Furment, O. (5 de abril de 2018). DGII anuncia medidas para enfrenar alto nivel de evasiòn existe en RD. *Almomento.net*, pág. 1.
- Garcia & Pogo. (2009). “*Consecuencias de la aplicaciòn de una política, i.v.a. cobrado i.v.a. pagado, desde la òptica de la empresa Lojallanta y del estado Ecuatoriano/ año 2006*”. Ecuador.
- Giorgetti, A. (1967). *La evasiòn Tributaria*. Buenos Aires.
- Godoy, M. (2006). *La Evasiòn Fiscal y su Impacto en la Extrema Pobreza y la Creaciòn de Fuentes de Trabajo*. Guatemala.

- Gutiérrez, M. (5 de abril de 2018). Las tasas de evasión fiscal por encima del 40% al Itbis y del 60% al Impuesto Sobre la Renta, informa DGII. *Acento*, pág. 1.
- Henández, et al. (2004). *Metodología de la Investigación*. México.
- Licon, C. (2011). *Estudio sobre la Evasión y la Elusión Fiscales en México*. México.
- Martínez, A. (5 de marzo de 2018). Se estrecha el cerco sobre los que evaden el ITBIS . *Hoy Digital*, pág. 1.
- Medina, E. (2016). Evasión impositiva en Argentina: su incidencia en la recaudación fiscal y su relación con la presión tributaria. Argentina.
- Mella, C. (19 de octubre de 2017). Evasión fiscal en RD es la más alta de la región . *Listin Diario*, pág. 1.
- Mendoza, F. (2017). *Evasion tributaria y cultura de sus contribuyentes*. Argentina.
- Nival, A. (28 de Febrero de 2018). República Dominicana proyecta bajar a 35% evasión y elusión fiscal al finalizar el 2020. *Diario Libre*, pág. 1.
- Nivar, A. (26 de marzo de 2018). Deuda pública consolidada crece un 850 % en 17 años . *Diario Libre*, pág. 1.
- Ochoa, M. (2014). *Elusión o Evasión Fiscal*. México.
- Paz, D. (8 de junio de 2016). *Blogs UAO*. Obtenido de <https://blogs.uao.edu.co/conoce-usted-la-importancia-los-impuestos-2/>
- Polanco, M. (9 de junio de 2016). DGII: Evasión del ITBIS es menor a lo que señaló Peralta. *El Caribe*, pág. 1.
- Redacción Diario Libre. (9 de junio de 2016). DGII: Según estudio, la evasión del ITBIS en el país es de 29.7%. *Diario Libre*, pág. 1.
- Redacción, El Diario. (7 de Abril de 2018). Evasión de impuestos en República Dominicana supera el 60%. *El Diario*, pág. 1.
- San Martín, D. C. (2014). Teoría Fundamentada: recursos metodológicos para la investigación educativa. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, Vol, 16.
- Sarduy & Gancedo. (2016). *La cultura tributaria en la sociedad cubana: un problema a resolver*. La Habana.
- Severino. (20 de febrero de 2017a). ¿Cuánto preocupan los riesgos por el déficit fiscal y la deuda pública dominicana? *el Dinero*.
- Severino, J. (20 de noviembre de 2017b). Recaudaciones de Impuestos Internos aumentan a pesar de los “altos niveles de evasión”. pág. 1.
- Sierra, L. (29 de abril de 2016). Evasión de impuestos es cultura en la región. *Listin Diario*, pág. 1.

SII, S. d. (Noviembre de 2018). *Página Web del SII*. Obtenido de Grandes Tòpicos de la Ley de lucha contra la evasiòn y elusiòn tributaria:  
[http://www.sii.cl/evasion/topicos\\_evacion.htm#Mayor eficiencia y trato más justo al contribuyente](http://www.sii.cl/evasion/topicos_evacion.htm#Mayor%20eficiencia%20y%20trato%20m%C3%A1s%20justo%20al%20contribuyente)

Suárez, N. (2010). *Impuestos y evasión fiscal en República Dominicana*. Santo Domingo: Editora Búho.

Vargas, Y. J. (24 de Agosto de 2007). La tributacion y sus antecedentes en la Republica Dominicana. *Sitio Oficial de Publicaciones Ciencias, Literarura, Tecnologia*, 1.

## VII. ANEXOS

### Anexo 1. Norma General No. 8-04



**República Dominicana**  
**Secretaría de Estado de Finanzas**  
**Dirección General de Impuestos Internos**  
**"Año Nacional de la Seguridad Social"**

#### Norma General No. 8-04

**CONSIDERANDO:** Que una proporción del ITBIS cobrado a los consumidores no ingresa efectivamente a las arcas del Estado.

**CONSIDERANDO:** Que la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) concentrará todos sus esfuerzos en asegurar que el ITBIS pagado por los consumidores sea recibido íntegramente por el fisco.

**CONSIDERANDO:** Que es facultad de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), establecer de manera normativa las medidas necesarias para la correcta administración y recaudación de los tributos.

**CONSIDERANDO:** Que el Artículo 8 del Código Tributario faculta a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) para establecer como agentes de retención de tributos, a las personas físicas y jurídicas que, por razón de su actividad, intervengan en actos u operaciones en los cuales puedan efectuar en la fuente que lo origina, la retención del tributo correspondiente.

**VISTA:** La Ley 11-92, que instituye el Código Tributario de la República Dominicana, promulgado el 16 de mayo de 1992 y sus modificaciones.

**VISTO:** El Decreto 140-98 del 13 de abril de 1998, que promulga el Reglamento para la Aplicación del Título III del Código Tributario.

**VISTA:** La Norma General 6-04, sobre Transparentación del ITBIS, de fecha 26 de octubre del 2004.

### **LA DIRECCION GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS**

En ejercicio de las atribuciones que le confieren los artículos 32, 34 y 35 del Código Tributario, dicta la siguiente:

## **NORMA GENERAL SOBRE RETENCION DE ITBIS**

**Artículo 1:** A partir del primero (1ero) de enero del año dos mil cinco (2005), se instituyen como agentes de retención del ITBIS generado en las transacciones a través de tarjeta de crédito o tarjeta de débito, a las Compañías de Adquirencia.

**Artículo 2:** Las Compañías de Adquirencia deberán retener el treinta por ciento (30%) del valor del ITBIS transparentado en las transacciones a través de tarjetas de crédito o débito realizadas en los establecimientos afiliados. El total retenido por concepto de ITBIS deberá ser pagado por las Compañías de Adquirencia el día viernes de cada semana, abarcando el período de viernes a jueves de cada una, en la Oficina de Grandes Contribuyentes (OGC).

**PARRAFO I:** En caso de que en las transacciones sujetas a esta retención no aparezca transparentado el ITBIS, la Compañía de Adquirencia deberá aplicar el factor 0.083 al valor total de la transacción, lo que equivale al sesenta por ciento (60%) del monto del ITBIS no transparentado en la misma.

**PARRAFO II:** Los contribuyentes cuya actividad principal sea la venta de bienes exentos tales como medicamentos, libros, periódicos, revistas y combustible, y servicios exentos tales como de salud, de electricidad, agua, recogida de basura, de educación, quedan exceptuados de éste mecanismo de retención para lo cual deberán solicitar a la DGII la autorización para que las Compañías de Adquirencia los excluyan del procedimiento de retención establecido.

**Artículo 3.** Las Compañías de Adquirencia deberán presentar un reporte o relación del ITBIS retenido y transferido a la DGII, especificando el ITBIS retenido correspondiente a cada establecimiento afiliado. La presentación a que se refiere el presente Artículo, deberá hacerse en la forma y por los medios provistos específicamente para tal fin por la Dirección General Impuestos Internos.

**Artículo 4.** En el caso de que el contribuyente del ITBIS al que se le haya efectuado la retención a través de las Compañías de Adquirencia tuviere un saldo a favor, dispondrá del mismo dentro del marco de las disposiciones reglamentarias establecidas.

**Artículo 5.** Los contribuyentes del ITBIS deberán considerar como pago a cuenta en su declaración mensual del período en que se produjo la retención, el monto del impuesto que le fue retenido por las Compañías de Adquirencia.

**Artículo 6.** El no cumplimiento de las disposiciones de la presente Norma General dará lugar a la aplicación de las sanciones contempladas en el Código Tributario.

Dada en Santo Domingo, Distrito Nacional, Capital de la República, a los tres (03) días del mes de noviembre del año Dos Mil Cuatro (2004).

**Juan Hernández Batista**  
Director General

## Anexo 2. Norma General no. 06-2018



REPÚBLICA DOMINICANA MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS RNC 401-50625-4  
“Año del Fomento de las Exportaciones”  
NORMA GENERAL No. 06-2018

**CONSIDERANDO:** Que en virtud del artículo 34 del Código Tributario, la Dirección General de Impuestos Internos (en lo adelante DGII) goza de facultad para dictar las normas generales necesarias para la administración y aplicación de los tributos, así como para interpretar administrativamente las leyes tributarias.

**CONSIDERANDO:** Que en virtud del artículo 35 del Código Tributario, la DGII puede dictar normas generales tendentes a instruir sobre libros, anotaciones, documentos y registros que, de manera especial y obligatoria, deberán llevar los contribuyentes y demás responsables del pago del impuesto y los terceros, sobre deberes formales de unos y otros y cualquier otra medida conveniente para la buena administración y recaudación de los tributos.

**CONSIDERANDO:** Que el Código Tributario, en el literal j del artículo 50, establece el deber de presentar o exhibir a la Administración Tributaria las declaraciones, informes, documentos, formularios, facturas, comprobantes de legítima procedencia de mercancías, recibos, listas de precios, etc., relacionados con hechos generadores de obligaciones y, en general, dar las aclaraciones que les fuesen solicitadas.

**CONSIDERANDO:** Que el Código Tributario, en el literal k del artículo 50, establece que todos los contribuyentes, personas físicas o jurídicas que realicen operaciones de transferencia de bienes o presten servicios, a título oneroso o gratuito, están obligados a emitir comprobantes fiscales de legítima procedencia.

**CONSIDERANDO:** Que mediante el Decreto n° 254-06 para la Regulación de la impresión, emisión y entrega de Comprobantes Fiscales, se establece la obligación de expedir los comprobantes fiscales que sustentan créditos fiscales, costos y gastos.

**CONSIDERANDO:** Que en los últimos 10 años el uso de comprobantes fiscales ha facilitado el control de las operaciones realizadas por los contribuyentes, el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los agentes de retención y percepción, así como la transparencia del sistema tributario dominicano.

**CONSIDERANDO:** Que los comprobantes fiscales son instrumentos para reducir la evasión y. Sin embargo, para el 2015 el nivel de evasión en el Impuesto sobre Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) en nuestro país se estimó en un 42.9%.

**CONSIDERANDO:** Que uno de los mayores retos que ha afrontado la Administración Tributaria al momento de supervisar el uso de los comprobantes fiscales está basado en la distorsión que se genera con los diferentes tipos de comprobantes, sobre todo aquellos válidos para crédito fiscal y aquellos que deben ser otorgados al consumidor final.

**CONSIDERANDO:** Que durante el primer semestre del 2017 se han autorizado 8,015,764,550 Números de Comprobantes Fiscales para crédito fiscal, consumidor final, gubernamental, regímenes especiales, proveedores informales, notas de crédito, notas de débito, gastos menores y registro único de ingresos, de los cuales solo han sido remitidos 161,136,984.

**CONSIDERANDO:** Que asimismo se reconoce que en la relación entre los contribuyentes y la Administración Tributaria es necesaria la implementación de normas y procedimientos claros, con el fin de contribuir a la seguridad jurídica de los contribuyentes y de las actuaciones de la Administración Tributaria.

**CONSIDERANDO:** Que, además, la actuación de la Administración Tributaria debe estar fundamentada en los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, por lo que la asignación de Números de Comprobantes Fiscales a los contribuyentes debe responder a la realidad económica de los mismos.

**CONSIDERANDO:** Que dado todo lo anterior, la DGII está llamada a implementar mejoras en los mecanismos de asignación, control y uso de los comprobantes fiscales, con miras de reducir los niveles de evasión tributaria y garantizar la recaudación efectiva de los impuestos.

**CONSIDERANDO:** Que la Administración Tributaria utiliza las nuevas tecnologías y medios electrónicos, informativos y telemáticos como instrumentos destinados a mejorar la eficiencia, productividad y la transparencia de los procesos.

**CONSIDERANDO:** Que, en ese mismo tenor, con la finalidad de crear mecanismos modernos que garanticen la facilidad del cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes, fue promulgado el Decreto n° 451-08, mediante el cual se regula el uso de las impresoras fiscales, en adición al uso de comprobantes fiscales.

**CONSIDERANDO:** Que la Norma General n° 04-2014 establece la obligación a todos los contribuyentes para la utilización de soluciones fiscales, ya sean personas físicas o jurídicas, cuya actividad comercial incluya la transferencia de bienes o prestación de servicios a consumidor final.

**CONSIDERANDO:** Que la DGII, en cumplimiento de lo dispuesto por el Art. 50 del Decreto No. 130-05, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública No. 200-04, así como el Art. 31 de la Ley No.107-13 sobre los Derechos de las Personas frente a la Administración, publicó en fecha 30 de octubre del 2017 el borrador de la presente Norma General.

**VISTA:** La Ley n° 11-92 que instituye el Código Tributario de la República Dominicana, promulgado el 16 de mayo del 1992 y sus modificaciones, así como sus Reglamentos de aplicación.

**VISTA:** La Ley n° 107-13 sobre los Derechos de las Personas frente a la Administración, de fecha 06 de agosto de 2013.

**VISTA:** La Ley n° 200-04 General de Libre Acceso a la Información Pública, de fecha 13 de abril de 2004.

**VISTO:** El Decreto n° 254-06 que promulga el Reglamento para la Regulación de la Impresión, Emisión y Entrega de Comprobantes Fiscales, de fecha 19 de junio de 2006.

**VISTO:** El Decreto n° 451-08 que promulga el Reglamento para uso de Impresoras Fiscales, de fecha 2 de septiembre de 2008.

**VISTO:** El Decreto n° 130-05, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, de fecha 25 de febrero de 2005.

**VISTA:** La Norma General n° 04-2014 de Facilidades para Soluciones Fiscales, de fecha 04 de junio de 2014.

**VISTA:** La Norma General n° 05-2014, que sustituye la Norma General 03-2011 sobre uso de medios telemáticos de la DGII, de fecha 14 de julio 2014.

**VISTA:** La Norma General n° 06-2014, que sustituye la Norma General n° 01-07 sobre Remisión de Informaciones, de fecha 21 de septiembre de 2014.

## **NORMA GENERAL SOBRE COMPROBANTES FISCALES**

**Artículo 1.** Objeto y Alcance. La presente Norma General tiene por objeto regular aspectos relativos a la facturación, de conformidad con el Decreto n° 254-06.

**Artículo 2.** Definiciones. Para fines de aplicación de las disposiciones contenidas en la presente Norma General, los términos y expresiones que se indican se remitirán a las definiciones establecidas en el Decreto n° 254-06, con excepción de los siguientes conceptos:

Factura de Consumo: aquellos comprobantes fiscales que se emitan para el consumidor final.

Factura de Crédito (Fiscal): aquellos comprobantes fiscales que se emiten con valor fiscal.

### **Sección I**

#### **Autorización de Emisión de Comprobantes Fiscales para Nuevos Contribuyentes**

**Artículo 3.** Autorización de emisión de Comprobantes Fiscales para nuevos contribuyentes. En adición a lo dispuesto en el Artículo 23 del Decreto n° 254-06, las personas físicas o jurídicas que tengan por objeto dedicarse a la transferencia de bienes, entrega en uso, así como la prestación de servicios a título oneroso o gratuito, deben solicitar a la DGII, presencial o virtualmente, la autorización para emitir comprobantes fiscales, conforme lo establecido en la presente Norma General.

**Párrafo I.** Previo a la autorización de emisión de comprobantes fiscales, cuando se trate de solicitudes de comprobantes con valor fiscal, se llevará a cabo una validación de la documentación que haya sido aportada por el depositante y las informaciones contenidas en el Registro Nacional



de Contribuyentes (RNC) no procediendo a su autorización, en caso de detección de informaciones que no se correspondan con la realidad, conforme lo dispuesto en el artículo 4 de la presente Norma.

**Párrafo II.** La DGII informará al contribuyente en un plazo máximo de diez (10) días laborales, el estatus de su solicitud, a través de los mecanismos de notificación habilitados.

**Párrafo III.** La DGII autorizará a los contribuyentes la emisión de comprobantes a consumidor final, atendiendo a su actividad económica.

**Artículo 4.** Requisitos para la solicitud de autorización para la emisión de Comprobantes Fiscales con valor fiscal. La DGII autorizará la solicitud de emisión a los contribuyentes en los casos siguientes:

1. Cuando hayan depositado las informaciones que sustenten la solicitud.
2. Cuando a través de la validación de los documentos contenidos en la solicitud y visita, se pueda constatar las informaciones suministradas por el contribuyente.
3. Cuando la actividad económica registrada del contribuyente corresponda con la realizada al momento de la solicitud.
4. Cuando no exista incumplimiento de deberes formales u obligaciones tributarias del contribuyente o responsables solidarios, conforme a lo dispuesto en el Código Tributario.

**Párrafo.** En caso de que la solicitud sea rechazada por alguna de las causas anteriores, el contribuyente podrá realizar una nueva solicitud de autorización para la emisión de comprobantes con valor fiscal una vez regularice su situación o haya subsanado el motivo del rechazo.

## **Sección II**

### **Asignación y Uso de Secuencias de Números de Comprobantes Fiscales (NCFs)**

**Artículo 5.** Asignación de secuencia de NCFs. Los contribuyentes deben solicitar las secuencias de NCFs a utilizar. Una vez realizada la solicitud, la DGII autorizará la cantidad y tipo de NCFs atendiendo a los siguientes factores: actividad económica registrada en el Registro Nacional de Contribuyente (RNC), volumen operacional, nivel de cumplimiento del contribuyente, así como perfil de riesgo del contribuyente, de conformidad con los parámetros dispuestos por la DGII.

**Artículo 6.** Uso de secuencia de NCFs. A los fines de sustentar los ingresos y gastos, las secuencias de NCFs autorizadas podrán ser emitidas dentro de un período de vigencia de hasta dos años calendarios, incluyendo el año en el que fue autorizado por la DGII.

**Párrafo.** Antes de agotar las secuencias autorizadas, el contribuyente podrá solicitar nuevas secuencias por tipo de comprobante, siempre y cuando haya reportado, al momento de la solicitud, los NCFs emitidos del mismo tipo, en los formatos de envío de información dispuestos en la normativa vigente, según corresponda.

### **Sección III**

#### **De los formatos**

**Artículo 7.** Formato de Comprobante. Los requisitos y características del comprobante indicado en el artículo 7 del Decreto n° 254-06 deben presentarse en el formato único y obligatorio de la manera siguiente:

#### **Encabezado**

En la parte superior del encabezado, lado derecho del documento, deben estar contenidas las siguientes informaciones:

- a) Denominación del tipo de comprobante fiscal según corresponda, de acuerdo con la clasificación establecida en el Artículo 4 del Decreto n° 254-06. Deberá identificarse si el documento emitido corresponde a un comprobante para consumidor final o con valor fiscal, conforme lo dispuesto en el Artículo 2 de la presente Norma General.
- b) Número secuencial de comprobante fiscal autorizado por la DGII.
- c) Fecha del vencimiento del número de la secuencia. Este requisito sólo aplicará para los comprobantes con valor fiscal.

En los casos de comprobantes fiscales de nota de crédito o débito, adicionalmente debe indicarse el número secuencial del comprobante fiscal modificado por la nota correspondiente.

En la parte superior del encabezado, lado izquierdo del documento, deben estar contenidas las siguientes informaciones:

- a) Número de Registro Nacional de Contribuyente (RNC)
- b) Nombre o Razón Social del emisor como consta en el Registro Nacional de Contribuyentes (RNC)
- c) Nombre Comercial del emisor si lo hubiera
- d) Punto de emisión (Sucursal)
- e) Fecha de emisión

En la parte inferior del encabezado, lado izquierdo, la factura debe contener los datos del cliente o destinatario:

- a) Número de Registro Nacional de Contribuyente
- b) Nombre o Razón Social como consta en el Registro Nacional de Contribuyente

#### **Parte central**

En la parte central el documento debe contener los datos indicados en el artículo 8 del Decreto n° 254-06, según el bien o servicio transado.

## **Parte final**

En la parte final del documento debe incluirse los datos de quien imprime los comprobantes fiscales (en caso de que sea distinto de quien los emite) y el destino. Es decir, si se trata de la original o la copia.

**Párrafo I.** La DGII pondrá a disposición del público en general, la representación impresa del documento descrito en el presente artículo. Además, podrá actualizar dicha representación mediante su publicación en los medios de comunicación general, incluyendo los medios digitales, con al menos dos meses de anticipación a la fecha en que se requieran.

**Párrafo II.** El comprobante que acredita la transacción deberá ser entregado al consumidor del bien o servicio, y la copia o duplicado deberá ser conservada, conforme lo dispuesto en el literal h) del artículo 50 del Código Tributario.

**Artículo 8.** Disposiciones especiales para contribuyentes con soluciones fiscales. Los contribuyentes con soluciones fiscales deben utilizar el formato de comprobante predefinido por la DGII para este dispositivo.

## **Sección IV Cesación de Negocios**

**Artículo 9.** Cancelación de autorización de emisión y uso de NCFs. La DGII procederá a anular aquellos NCFs que no hayan sido declarados o utilizados por el contribuyente, en los casos en que ocurra cese temporal, cierre definitivo o reorganización societaria que implique la disolución de la empresa.

**Párrafo I.** Cuando se produzca la muerte de una persona física registrada en la DGII se procederá a la inhabilitación definitiva de los comprobantes fiscales.

**Párrafo II.** Cuando se produzca la muerte de una persona física registrada bajo el tipo societario de Empresa Individual de Responsabilidad Limitada (EIRL) y la obligación tributaria recaiga de manera exclusiva sobre éste, los herederos deberán notificar a la DGII en un plazo de 60 días, su deseo de continuar con el negocio e iniciar el proceso de modificación societario correspondiente, de lo contrario la DGII procederá a la inhabilitación definitiva de los comprobantes fiscales.

## **Sección V Transitorio**

**Artículo 10.** Los NCFs que se encuentren autorizados por la DGII al momento de la entrada en vigencia de la presente Norma, podrán ser emitidos y utilizados por los contribuyentes hasta el 30 de abril del 2018.

**Párrafo.** Los contribuyentes deberán hacer su solicitud de nuevas secuencias de NCFs, de acuerdo con el calendario publicado por la DGII, los cuales entrarán en vigencia a partir del 01 de mayo de 2018.

**Artículo 11.** Los contribuyentes que, al momento de la entrada en vigencia de la presente Norma General, cuenten con autorización para emitir facturas con NCFs sin importar el tipo de comprobante de que se trate, contarán con un plazo de tres (03) meses para realizar los ajustes necesarios en sus sistemas de facturación, con el fin de adaptarlos a los requerimientos de la presente Norma.

## **Sección VI Disposiciones finales**

**Artículo 12. Sanciones.** Las obligaciones establecidas en la presente Norma General constituyen deberes formales que deben ser cumplidos por los contribuyentes y responsables, de acuerdo con el artículo 50 del Código Tributario, por lo que los incumplimientos de estas serán sancionados, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 257 del Código Tributario y sus modificaciones.

**Artículo 13. Entrada en vigencia.** Las disposiciones de la presente Norma General son de aplicación inmediata.

Dada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, Capital de la República Dominicana, al primer (01) día del mes de febrero del año dos mil dieciocho (2018).

**MAGÍN J. DÍAZ DOMINGO**

**Director General**



### **Anexo 3. Guion Temático para Entrevista**

#### **Presentación**

La entrevista a realizar está enmarcada en el proyecto de tesis del Magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile, cuyo objetivo es investigar las principales causas que provocan que la evasión del Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) en República Dominicana sea una de la más alta de América Latina y el Caribe, en el periodo 2007-2017. En la misma es importante tener en cuenta los siguientes puntos:

- El propósito final de los resultados de esta entrevista, es que los mismos representen un aporte al conocimiento del tema en estudio. Estos son de carácter académico, es decir, no involucran evaluaciones de instituciones ni de personas.
- El tiempo estimado de duración de esta entrevista es de 45 minutos a 1 hora, dependiendo de las preguntas que se puedan derivar de acuerdo a las respuestas del entrevistado.
- Las respuestas por parte del entrevistado serán en forma anónima y de uso exclusivo para fines de la investigación, por lo tanto, se mantendrá los resguardos necesarios, considerándose información confidencial.
- Solicito autorización para grabar la entrevista, con el fin de asegurar el adecuado registro de la información, en otro sentido, la grabación podría ser detenida en el momento que entrevistado considere oportuno.

#### **Guion Temático I (EA1)**

##### **Actores entrevistados: expertos (E)/ fiscalizadores(F)/ estudios económicos (EC)**

#### **I. Aspectos generales**

1. ¿Cuál es su formación profesional o técnica en impuestos?
2. ¿Cuál ha sido su trayectoria laboral en el Estado? (Área en la que se desempeña)
3. ¿Comparte la afirmación de que los impuestos en la República Dominicana enfrentan un alto nivel de evasión? Frente a respuesta afirmativa ¿Cuáles cree que son las principales causas que explican ese fenómeno?

#### **II. Objetivo I: Comportamiento de la evasión del ITBIS en el periodo 2007-2017**

1. ¿Cómo ha sido el comportamiento de la evasión del ITBIS entre el 2007 y el 2017? (en caso de que la respuesta sea en aumento)
2. ¿Por qué cree usted que se ha dado el aumento de esta evasión?
3. ¿Cómo se analiza el comportamiento de la evasión fiscal del ITBIS en la República Dominicana?
4. De acuerdo a las publicaciones en las noticias sobre la evasión fiscal del ITBIS. ¿Cuál es su opinión con respecto a los datos arrojados por los estudios realizados sobre la evasión de dicho impuesto?
5. Según los datos publicados sobre la evasión del ITBIS, se puede verificar que el último estudio es del 2010, es decir que el análisis de la evasión se hace con poca frecuencia. ¿Por qué los estudios de evasión no se realizan de una forma más recurrente para llevar un mejor control de la misma?
6. ¿Consideraría usted necesario hacer estos estudios de una forma más frecuente?

7. ¿Qué recomendaciones daría usted para tener un mejor sistema de información o de seguimiento para la evasión de los impuestos?
8. ¿Qué cree usted sucedería si los niveles de evasión fiscal sobre todo del ITBIS bajan a un porcentaje mínimo en la Rep. Dominicana?
9. ¿Qué impacto tendría para el desarrollo social? (variables más relevante que se verían afectada o impactadas)

### **III. Objetivo II: Incidencia de la evasión del ITBIS en la recaudación**

1. ¿Cómo cree usted que incide la evasión del ITBIS en la recaudación (tomando en consideración el periodo 2007 - 2017)?
2. En caso de que el entrevistado responda que la recaudación disminuye. ¿Qué efecto provoca la disminución de la recaudación en la economía del país y en los servicios públicos?
3. Teniendo el conocimiento del crecimiento económico que ha experimentado la Rep. Dom. con relación a los países de la región. ¿Cómo usted cree que se ha logrado dicho crecimiento?
4. ¿Contribuye la gestión de la Administración Tributaria en dicho crecimiento?
5. ¿Cómo se ve afectada esta contribución por parte de la Administración Tributaria con la alta evasión fiscal?
6. ¿Según su opinión, cuáles son las consecuencias de no pagar impuestos?
7. ¿Cómo se programa la recaudación en la República Dominicana?

### **IV. Objetivo III: Causas/factores que inciden en la alta evasión del ITBIS en la República Dominicana**

1. Según las estadísticas, el ITBIS tiene actualmente una evasión de un 43% aproximadamente, basado en ello. ¿Existen factores específicos que Ud. pueda identificar ese grado de evasión impositiva?
2. ¿Cuáles son las complejidades que podría identificar sobre el cumplimiento en el pago y recaudación del ITBIS?
3. ¿Cuáles son los factores que inciden en que el ITBIS sea uno de los impuestos más evadidos por los contribuyentes?
4. En su opinión, ¿Cuál es el sector económico del país que más evade el ITBIS y por qué?
5. ¿Cree usted que son equitativos los impuestos? ¿Por qué si o por qué no?
6. ¿Cuáles son las formas más frecuentes que utilizan los contribuyentes para evadir el ITBIS?
7. El 50 % de los bienes y servicios está exento del pago del ITBIS. ¿Piensa Ud. que las exenciones influyen en los niveles de evasión del ITBIS?
8. ¿Cuáles considera usted son los factores de la influencia de la informalidad en la evasión fiscal (ITBIS)?
9. **Responden los fiscalizadores:** ¿Qué porcentaje de negocios informales existen en el país?, y ¿qué porcentaje representan esos negocios informales con relación a la evasión fiscal del ITBIS?

## **V. OBJETIVO IV: Mecanismos para reducir la evasión fiscal del ITBIS**

1. En el país se han implementado diversos mecanismos para reducir la evasión del ITBIS, en ese sentido, considera usted: ¿Qué son las políticas fiscales y los instrumentos de fiscalización existentes los adecuados para contribuir a la reducción de la evasión fiscal del ITBIS?
2. ¿Considera que el camino que se está siguiendo con las actualizaciones en los últimos años, es bueno o deseable?
3. En función de las medidas que se han implementado, los datos demuestran o reflejan que las medidas que se han considerado no parecen ser suficiente, ya que la evasión es alta. ¿Qué otras medidas y/o acciones estratégicas considera usted se pueden implementar con miras a reducir la evasión fiscal del ITBIS?
4. ¿Cuáles cree usted que deberían ser las sanciones para los contribuyentes que evaden impuestos?
5. De acuerdo a las penas estipuladas en el Código Tributario Dominicano, ¿Considera usted que las mismas son suficientes?
6. ¿Cómo piensa usted que la educación tributaria a la sociedad dominicana pueda influir en la disminución de la evasión fiscal?

### **Guion Temático II (EA2)**

#### **Actor entrevistado: Contribuyentes del Sector Comercial (C)**

##### **I. Aspectos generales**

1. ¿Qué tiempo tiene ejerciendo su actividad económica?
2. ¿Qué tipo de negocio tiene?
3. En la actualidad los impuestos en la República Dominicana enfrentan un alto nivel de evasión. ¿Qué opinión tiene usted al respecto?
4. ¿Qué significa para usted cumplir con las obligaciones tributarias?

##### **II. Objetivo I: Comportamiento de la evasión del ITBIS en el periodo 2007-2017**

1. ¿Usted tiene conocimiento de cómo es el comportamiento de la evasión del ITBIS en el país?
2. Si la respuesta es sí ¿Qué opinión tiene sobre la misma?, Si la respuesta es no ¿Es importante para usted tener conocimiento de esa información?
3. De acuerdo las publicaciones en las noticias sobre la evasión fiscal del ITBIS. ¿Cuál es su opinión con respecto a los datos arrojados por los estudios realizados sobre la evasión de dicho impuesto?
4. ¿Qué cree usted sucedería si los niveles de evasión fiscal sobre todo del ITBIS bajan a un porcentaje mínimo en la Rep. Dominicana?

##### **III. Objetivo II: Incidencia de la evasión del ITBIS en la recaudación**

1. ¿Cómo cree usted que incide la evasión del ITBIS en la recaudación (tomando en consideración el periodo 2007 - 2017)? En caso de que el entrevistado responda que la recaudación disminuye.

2. ¿Qué efecto provoca la disminución de la recaudación en la economía del país y en los servicios públicos?
3. Teniendo el conocimiento del crecimiento económico que ha experimentado la Rep. Dom. con relación a los países de la región. ¿Cuál es su opinión acerca de cuáles son consecuencias de dicho crecimiento o qué importancia tiene para el país?
4. ¿Contribuye la gestión de la Administración Tributaria en dicho crecimiento?
5. ¿Cómo se ve afectada esta contribución por parte de la Administración Tributaria con la alta evasión fiscal?
6. ¿Según su opinión, cuáles son las consecuencias de no pagar impuestos?

**IV. Objetivo III: Causas/factores que inciden en la alta evasión del ITBIS en la República Dominicana**

1. ¿Cuáles son los factores que inciden en que el ITBIS sea uno de los impuestos más evadidos por los contribuyentes?
2. ¿Cree usted que son equitativos los impuestos? ¿Por qué sí o por qué no?
3. ¿Qué opinión tiene al respecto del uso de los recursos obtenidos por los impuestos?
4. ¿Cuáles son las formas más frecuentes que utilizan los contribuyentes para evadir el ITBIS?
5. Teniendo el conocimiento que en el país el ITBIS está exento en el 50 % de los bienes y servicio. ¿Qué papel considera usted desempeña las exenciones existentes en el ITBIS en la problemática de la evasión o cómo influye?

**V. Objetivo IV: Mecanismos para reducir la evasión fiscal del ITBIS**

1. ¿Usted tiene conocimiento de las medidas que existen en la Administración Tributaria del país para combatir o reducir la evasión? En caso de que la respuesta sea sí ¿Qué piensa de las mismas? Si la respuesta es no: ¿Considera usted que es un tema importante para usted conocer?
2. ¿Qué acciones para reducir la evasión del ITBIS usted recomendaría a la Administración Tributaria?
3. ¿Cómo piensa usted que la educación tributaria a la sociedad dominicana pueda influir en la disminución de la evasión fiscal?

**Guion Temático III (EA3)**

**Actor entrevistado: Abogado (A)**

**I. Aspectos generales**

1. ¿Cuál es su conocimiento con relación a la temática de impuestos?
2. ¿Cuál ha sido su trayectoria laboral en el Estado? (Área en la que se desempeña)
3. En la actualidad los impuestos en la República Dominicana enfrentan un alto nivel de evasión. ¿Qué opinión tiene usted al respecto?

**II. Objetivo I: Comportamiento de la evasión del ITBIS en el periodo 2007-2017**

1. De acuerdo a las publicaciones en las noticias sobre la evasión fiscal del ITBIS. ¿Cuál es su opinión con respecto a los datos arrojados por los estudios realizados sobre de evasión en el ITBIS?



2. ¿Qué cree usted sucedería si los niveles de evasión fiscal sobre todo del ITBIS bajan a un porcentaje mínimo en la Rep. Dominicana?
3. ¿Qué impacto tendría para el desarrollo social? (variables más relevante que se verían afectada o impactadas)

### **III. Objetivo II: Incidencia de la evasión del ITBIS en la recaudación**

1. ¿Cómo cree usted que incide la evasión del ITBIS en la recaudación (tomando en consideración el periodo 2007 - 2017)?
2. En caso de que el entrevistado responda que la recaudación disminuye. ¿Qué efecto provoca la disminución de la recaudación en la economía del país y en los servicios públicos?
3. Teniendo el conocimiento del crecimiento económico que ha experimentado la Rep. Dom. con relación a los países de la región. ¿Cómo usted cree que se ha logrado dicho crecimiento?
4. ¿Cuáles cree usted son las consecuencias de no pagar impuestos?

### **IV. Objetivo III Causas/factores que inciden en la alta evasión del ITBIS en la República Dominicana**

1. Según las estadísticas, el ITBIS tiene actualmente una evasión de un 43% aproximadamente, basado en ello. ¿Por qué cree usted que se evada a ese grado dicho impuesto?
2. ¿Cuál le parece usted que es el impacto que tiene la evasión en el desarrollo económico país?
3. ¿Cuál cree usted que son las dificultades de que país tenga un alto nivel de evasión tributaria?
4. ¿Cree usted que son equitativos los impuestos? ¿Por qué si o por qué no?
5. Según su percepción, ¿Por qué los contribuyentes evaden los impuestos (ITBIS)?
6. ¿Cuáles considera usted que son las formas más frecuentes que utilizan los contribuyentes para evadir el ITBIS?
7. Teniendo el conocimiento que en el país el ITBIS está exento en el 50 % de los bienes y servicios ¿Qué papel desempeña las exenciones existentes en el ITBIS en la problemática de la evasión o cómo influye?
8. ¿Cómo influye la economía informal en la evasión fiscal (ITBIS)?

### **V. OBJETIVO IV: Mecanismos para reducir la evasión fiscal del ITBIS**

1. En función de las medidas que se han implementado, los datos demuestran o reflejan que las medidas que se han considerado no parecen ser suficiente, porque la evasión es alta. ¿Qué considera usted que es necesario implementar para poder reducir estos niveles de evasión?
2. ¿Cuáles cree usted que deberían ser las sanciones para los contribuyentes que evaden impuestos?
3. De acuerdo a las penas estipuladas en el Código Tributario Dominicano, ¿Considera usted son suficientes?
4. ¿Cómo piensa usted que la educación tributaria a la sociedad dominicana pueda influir en la disminución de la evasión fiscal?

**Ejemplo de leyenda de códigos de las entrevistas:**

