



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

COMBATE CONTRA LA EVASIÓN: ELASTICIDAD DEL PRESUPUESTO DE LA  
ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN REPÚBLICA DOMINICANA

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

MARÍA GABRIELA RODRÍGUEZ QUEZADA

PROFESOR GUIA:  
MICHEL JORRATT DE LUIS

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:  
PATRICIA GIL ABINADER  
GABRIEL CRUZ FERNÁNDEZ

SANTIAGO DE CHILE  
2021

**RESUMEN DE LA MEMORIA PARA OPTAR AL  
GRADO DE:** Magister en Gestión y Políticas Públicas  
**POR:** María Gabriela Rodríguez Quezada  
**FECHA:** 11/01/2021  
**PROFESOR GUÍA:** Michel Jorratt de Luis

## **COMBATE CONTRA LA EVASIÓN: ELASTICIDAD DEL PRESUPUESTO DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN REPÚBLICA DOMINICANA**

La pérdida en recaudación para el fisco por concepto de evasión, declaración tardía, omisión en declaraciones, elusión, etc., que se define como incumplimiento tributario, sitúa a la República Dominicana en porcentajes embarazosos. Para el 2017 la aproximación de esta tasa para el Impuesto sobre la Renta de las Empresas (IRS) fue de un 61.9%, mientras que para Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) fue de un 43.6%. Se estima que por cada punto que se reduzca la tasa de incumplimiento de estos impuestos, el Estado dominicano percibiría adicionalmente unos RD\$6 mil millones aproximadamente (Dirección General de Impuestos Internos, 2018b), lo que equivale a 0.14% del PIB. La relevancia de esta investigación se origina de la idea que una parte considerable de la pérdida de la recaudación se puede atribuir a la mala gestión, las cargas administrativas, como también a las distorsiones impositivas, el fraude y la evasión.

La investigación parte de una metodología cuantitativa donde se replicará de un modelo econométrico de tipo logarítmico elaborado por Engel, Galetovic y Raddatz (2001) donde se determina cómo el recaudo tributario se puede usar, en vez de la evasión, para estimar el impacto de los cambios en el presupuesto de la administración tributaria. Esto termina ofreciendo la oportunidad de brindarle a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) argumentos empíricos que permitirán incrementos en su presupuesto para su lucha contra la evasión fiscal.

Frente a la evidencia recolectada, se ha determinado que es posible que un aumento del 1% en el presupuesto destinado a la DGII logre aumentar, en el caso más conservador, las recaudaciones tributarias en un 0.16% para el ITBIS. Es decir, un aumento de RD\$1 en el presupuesto de la DGII de 2019, habría generado RD\$ 2.66 en ingresos adicionales del ITBIS, lo que a su vez se traduce a una disminución en la tasa de evasión de 0.05 puntos porcentuales. Para el ISR, el modelo sugiere que un aumento de 1% en el presupuesto asignado a la DGII, aumentaría sus recaudaciones en 0.87%, es decir, habría generado RD\$ 10.96 en ingresos adicionales de este impuesto, lo que se traduce a una disminución en la tasa de evasión de 0.26 puntos porcentuales. Finalmente, se analizaron los resultados usando directamente la evasión de cada uno de los impuestos como variable dependiente. La aplicación directa sugiere que un aumento de 1% en el presupuesto asignado a la DGII, disminuiría la tasa de incumplimiento tributario del ITBIS en 0.08%. Es decir, un aumento de RD\$1 en el presupuesto de la DGII de 2017, podría haber disminuido la evasión del ITBIS en 0.05 puntos porcentuales.

En última instancia, en este documento se quiere dejar claro que la relación entre un aumento del presupuesto asignado a la administración tributaria y su demostrado aumento en las recaudaciones tributarias no es causal, sino que es más bien un mecanismo que se puede implementar, junto a otros más, en el control de la evasión si ciertamente ese aumento de recursos se traduce en inversiones tanto tecnológicas como de capacitación humana, que incrementen la efectividad de la gestión interna de la administración tributaria.

## AGRADECIMIENTOS

Gracias primero que todo a Dios, por poner en mi camino esta oportunidad de crecimiento tanto académico como personal. Aprender que todas las adversidades que se encuentran en la vida están para enseñar una lección, hasta estallido sociales y pandemias...

Luego le doy gracias a mi padre Roberto Rodríguez Mansfield y a mi madre Luisa Quezada de Rodríguez por ser ejemplos a seguir de perseverancia, gratitud y amor. Por su apoyo incondicional en cualquier aventura que emprenda y por ser mis pies sobre la tierra.

A mi hermana Carmen Rodríguez, que a pesar de estar a miles de kilómetros de distancia, siempre estuvo solo a una video llamada no importando la hora ni el tema. Igualmente, a mi hermana que me regaló la vida, Delcy Acosta, quien mejor conocida como mi conciencia.

A la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) por darme el apoyo para poder cursar el magíster, permitiéndome adquirir nuevos conocimientos y así aumentar el valor público que ofrece la República Dominicana. Igualmente, a Marvin Cardoza y a Hamilton Taveras por recomendarme y alentarme venir a estudiar a Chile.

A mis compañeros del magíster, por estar presentes siempre y para todo. Por enseñarme el valor de las cosas pequeñas de la vida y que todas y todos sin distinción de clases merecemos una vida digna. Muy especialmente a Adelfa Paz y a Víctor Castellanos, quienes estuvieron presentes desde el día uno, como también a mis compañeros de departamento Pablo Montoya y Pablo Tito quienes se encargaron de hacer que la pandemia no fuera más que un cúmulo de historias en nuestro libro de la vida.

A la familia internacional que me regaló Chile, Carlos Escamilla y Ricardo Nelson, por ser mi escape de la agitada vida de estudiante y enseñarme que todo pasa por una razón y que la vida no te da lo que pides, sino lo que necesitas.

A mi profesor guía, Michel Jorratt, por su buena disposición, conocimientos, calidad humana y correcciones brindadas.

A la comisión de lectores, conformada por Gabriel Cruz Fernández y Patricia Gil Abinader, por aceptar con agrado ser partícipes de este proyecto.

A todos los profesores del magíster y el personal de la Universidad de Chile, por sus conocimientos y buenas disposiciones.

Por último, y no menos importante, a todos mis familiares y amigos que estuvieron a distancia siempre pendientes de mí, en especial a mis madrinas Marisol Schuppli y Liusik Cuello.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>I. SISTEMA TRIBUTARIO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA .....</b>	<b>3</b>
1. CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA TRIBUTARIO DOMINICANO.....	6
1.1 <i>Impuesto sobre la Renta de las Empresas</i> .....	8
1.2 <i>Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios</i> .....	10
2. INCUMPLIMIENTO TRIBUTARIO .....	12
3. PLAN ANTIEVASIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS .....	17
4. RELEVANCIA DE LA INVESTIGACIÓN.....	21
5. ELASTICIDAD DE LOS IMPUESTOS .....	23
<b>II. DELIMITACIÓN METODOLÓGICA DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>25</b>
1. OBJETIVOS.....	25
1.1 <i>Objetivo General</i> .....	25
1.2 <i>Objetivos Específicos</i> .....	25
2. TIPO DE INVESTIGACIÓN .....	25
3. MODELO .....	26
4. APLICACIÓN A REPÚBLICA DOMINICANA.....	28
<b>III. RESULTADOS.....</b>	<b>36</b>
<b>IV. DISCUSIÓN.....</b>	<b>43</b>
<b>V. CONCLUSIONES.....</b>	<b>49</b>
<b>VI. BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>51</b>

## ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICAS

GRÁFICA 1 PARTICIPACIÓN DE LOS IMPUESTOS SOBRE EL COMERCIO EXTERIOR EN LOS INGRESOS TRIBUTARIOS 2008-2018; EN PORCENTAJE.....	6
GRÁFICA 2 COMPOSICIÓN DE LA RECAUDACIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA 2018; EN PORCENTAJE .....	7
GRÁFICA 3 RECAUDO EFECTIVO DGII 1999-2019; EN MILLONES DE RD\$ .....	8
GRÁFICA 5 TASAS LEGALES VIGENTE DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN PORCENTAJE; 2020.....	12
GRÁFICA 6 INCUMPLIMIENTO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA A LAS EMPRESAS 2007-2017; EN PORCENTAJE DE LA RECAUDACIÓN POTENCIAL.....	14
GRÁFICA 7 INCUMPLIMIENTO DEL IMPUESTO A LAS TRANSFERENCIAS DE BIENES Y SERVICIOS 2007-2017; EN PORCENTAJE DE LA RECAUDACIÓN POTENCIAL.....	15
GRÁFICA 8 EVOLUCIÓN DE LOS MONTOS ITBIS RETENIDO CON TARJETAS DE CRÉDITO/DÉBITO 2007-2017; EN MILLONES RD\$ .....	18
TABLA 1 DESCRIPCIÓN DE VARIABLES .....	28
GRÁFICA 9 INGRESOS ANUALES DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS EMPRESAS (IRS) 2003-2019; EN MILLONES RD\$ .....	30
GRÁFICA 10 INGRESOS ANUALES DEL IMPUESTO SOBRE LA TRANSFERENCIA DE BIENES INDUSTRIALIZADOS Y SERVICIOS 2003-2019; EN MILLONES RD\$ .....	30
GRÁFICA 11 TASAS LEGALES DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS EMPRESAS E IMPUESTO SOBRE LA TRANSFERENCIA DE BIENES INDUSTRIALIZADOS Y SERVICIOS 2003-2019; EN PORCENTAJE.....	31
GRÁFICA 12 COSTOS DE ADMINISTRACIÓN Y GASTO EN SALARIOS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS 2003-2019; EN MILLONES DE RD\$.....	32
GRÁFICA 13 CANTIDAD TOTAL DE EMPLEADOS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS 2003-2019; EN CANTIDAD DE PERSONAS .....	33
GRÁFICA 14 PRODUCTO INTERNO BRUTO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA 2003-2019; EN MILLONES DE RD\$.....	33
GRÁFICA 15 LOGARITMO DEL RECAUDO DEL ITBIS NORMALIZADO POR PIB 2003-2019 .....	34
GRÁFICA 16 LOGARITMO DEL RECAUDO DEL ISR NORMALIZADO POR PIB 2003-2019.....	35
TABLA 2. RESULTADOS DE LA REGRESIÓN. VARIABLE DEPENDIENTE: LOG(INGRESOS ITBIS) .....	36
TABLA 3. RESULTADOS DE LA REGRESIÓN. VARIABLE DEPENDIENTE: LOG(INGRESOS ISR) .....	38
TABLA 4. RESULTADOS DE LA REGRESIÓN. VARIABLE DEPENDIENTE: $\Delta$ LOG(INGRESOS ITBIS).....	40
TABLA 5. RESULTADOS DE LA REGRESIÓN. VARIABLE DEPENDIENTE: $\Delta$ (EVASIÓN ITBIS).....	41
TABLA 6. RESULTADOS DE LA REGRESIÓN. VARIABLE DEPENDIENTE: $\Delta$ (EVASIÓN ISR).....	42

## INTRODUCCIÓN

La República Dominicana es un país de ingreso medio alto con una economía en rápida expansión. En los últimos 3 años, de 2017 a 2019, se promedia una tasa de crecimiento real anual de 5.6% (BCRD, 2020). Sin embargo, los ingresos fiscales no han seguido el ritmo del crecimiento económico, y el esfuerzo de recaudación no ha tenido los mismos resultados que el de países comparables. La mayor fuente de ingresos tributarios de la República Dominicana es el IVA, llamado Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) promediando un 4.6 % del PIB. Por otro lado, el Impuesto sobre la Renta de las Sociedades (IRS) es la segunda mayor fuente de ingresos tributarios en el país, representando un 2.1% del PIB (promedio de 2016-2019) (DGII, 2020a). Actualmente la presión tributaria se encuentra alrededor del 13.4% del PIB (DGII, 2020a), muy inferior al 23.1% que mostró el promedio de Latinoamérica y el 34.5% de los países de la OCDE (OCDE, 2020).

No obstante, la pérdida en recaudación para el fisco por concepto de evasión, declaración tardía, omisión en declaraciones, elusión, etc., que se define como incumplimiento tributario, sitúa a la República Dominicana en porcentajes embarazosos. Para el 2017 la aproximación de esta tasa para el IRS fue de un 61.9%, mientras que para ITBIS fue de un 43.6%. Se estima que por cada punto que se reduzca la tasa de incumplimiento de estos impuestos, el Estado dominicano percibiría adicionalmente unos RD\$6 mil millones aproximadamente (Dirección General de Impuestos Internos, 2018b), lo que equivale a 0.14% del PIB.

La relevancia de esta investigación se origina de la idea que una parte considerable de la pérdida de la recaudación se puede atribuir a la mala gestión, las cargas administrativas, como también a las distorsiones impositivas, el fraude y la evasión. Tal como establece el Banco Mundial (2017), las medidas para abordar la mala gestión y el fraude deben centrarse en aumentar la calidad, la transparencia, la integración y la eficacia de los sistemas de información y administración con: el fortalecimiento de la capacidad de cruzamiento de datos, el aumento en la frecuencia de las auditorías, la utilización de la tecnología de la información, los programas de verificación basados en el riesgo y las campañas de difusión y comunicación que utilicen enfoques innovadores (presentaciones web, anuncios publicitarios en televisión, etc.), lo que requiere una mayor partida presupuestaria para llevar a cabo estas inversiones. Una mejor administración del sistema ayudaría a ampliar la base tributaria sin la necesidad de cambios legislativos, lo que permitiría que los encargados de formular las políticas se centraran en las reformas básicas que requiere la estructura tributaria (Banco Mundial, 2017).

Por todo lo antes expuesto, el objetivo general de esta investigación es determinar la relación entre el presupuesto de administración tributaria y el recaudo tributario entre 1999-2019 como mecanismo para combatir la evasión fiscal en la República Dominicana. Esto se logrará mediante la replicación de un modelo econométrico de tipo logarítmico elaborado por Engel, Galetovic y Raddatz (2001) donde se determina cómo el recaudo tributario se puede usar, en vez de la evasión, para estimar el impacto de los cambios en el presupuesto de la administración tributaria. Esto termina ofreciendo la oportunidad de brindarle a la Administración Tributaria Dominicana argumentos empíricos que permitirán incrementos en su presupuesto para su lucha contra la evasión fiscal.

El primer apartado, está comprendido por los antecedentes de la investigación y el marco de referencia para exponer al lector un contexto y a una base conceptual con las herramientas analíticas

propias de una investigación de este tipo. Este apartado empieza exponiendo el entorno en el cual se sitúa el Sistema Tributario de la República Dominicana, junto con sus características, definiciones y legislaciones correspondientes a los dos impuestos a analizar: el Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) y el Impuesto sobre la Renta de las Sociedades (IRS). Igualmente, se define y caracteriza el llamado “Incumplimiento Tributario” y los planes antievasión que ha puesto en marcha la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) para lidiar con esta problemática desde el 2004. Esta sección termina con la relevancia de la investigación y los conceptos concernientes a la elasticidad de los impuestos que serán claves para el entendimiento de la siguiente parte.

En el segundo apartado se presenta la delimitación metodológica de la investigación donde se describe el objetivo general y los objetivos específicos que guían este estudio. Además, se detalla el tipo de estudio, exponiendo que es un enfoque cuantitativo donde se recurrirá a fuentes tanto primarias como secundarias para cumplir los objetivos previamente mencionados. Asimismo, se detalla el modelo econométrico a examinar y su aplicación a República Dominicana.

El cuarto apartado aborda los principales resultados de la investigación y finalmente, en el quinto apartado se presentan 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 en la República Dominicana.

## **I. Sistema Tributario de la República Dominicana**

La República Dominicana es un país de ingreso mediano alto con una economía en rápida expansión. Esta creció a un promedio anual del 5.7% desde 1991 hasta 2013, una de las tasas más elevadas de la región de América Latina y el Caribe. De 2014 a 2016, una combinación de una fuerte demanda interna y condiciones externas favorables llevaron la tasa de crecimiento a un promedio anual del 7%, la más elevada de la región (Banco Mundial, 2017). De acuerdo a la base de datos del Banco Central de la República Dominicana (BCRD) en los últimos 3 años, 2017 a 2019, se promedia una tasa de crecimiento real anual de 5.6%, igualmente superior a los demás países de la región.

Sin embargo, los ingresos fiscales no han seguido el ritmo del crecimiento económico, y el esfuerzo de recaudación de la República Dominicana no obtuvo los mismos resultados que el de países comparables. A pesar de la sólida trayectoria de crecimiento a largo plazo marcada por repetidos puntos de auge económico, según los datos del BCRD (2020) el déficit consolidado del sector público se ha mantenido sin grandes cambios, en un valor de 2.3% del Producto Interno Bruto (PIB) para el 2019. Entre 2004 y 2014 la recaudación de impuestos era, en promedio, del 13.4% del PIB, es decir, inferior al promedio de América Latina y el Caribe, cuyos ingresos públicos totales promediaban el 14.3%. A pesar de los esfuerzos del Gobierno, para 2016 los ingresos totales habían llegado a solo el 14.6% del PIB, un valor muy por debajo del máximo de 2007 (16.6%) y de las tasas de varios países comparables de la región con un PIB per cápita inferior (Banco Mundial, 2017). Actualmente la presión tributaria del país se encuentra alrededor del 13.4% del PIB (DGII, 2020a), muy inferior al 23.1% que mostró el promedio de Latinoamérica y el 34.5% de los países de la OCDE (OCDE, 2020).

Los gobiernos de América Latina y el Caribe enfrentan una situación fiscal compleja dado los bajos niveles de presión tributaria, la cual promedia el 16% del Producto Interno Bruto (PIB) para la región. Esta situación se ve acompañada de un nivel de deuda del sector público no financiero significativo, que en promedio alcanza el 34.6% del PIB, y una carga importante para las finanzas públicas por concepto del servicio de la deuda que promedia el 4.3% del PIB (Cardoza, 2017). Para el caso de la República Dominicana, la deuda del sector público no financiero al finalizar el 2019 se situaba en 40.4% del PIB (Ministerio de Hacienda, 2020).

De acuerdo a Cardoza (2017) los ingresos tributarios son el principal componente del financiamiento presupuestario, lo cual reafirma la relevancia de los mismos para el sostenimiento de las finanzas públicas en la región. La presión tributaria en América Latina ha venido incrementándose de manera consistente en los últimos 23 años, pasando de representar aproximadamente el 8% del PIB en 1990 a 14% para el 2013. A pesar de los logros de la región la presión tributaria es aún muy inferior a la de los países de la OCDE, lo que limita fuertemente los niveles de gasto público social, ya que los gobiernos no cuentan con los recursos suficientes para financiar el gasto público requerido para atenuar los niveles de pobreza en la región. En adición a esto, la regresividad de los sistemas tributarios latinoamericanos y los altos niveles de informalidad agravan aún más este problema (Cardoza, 2017).

Si bien es cierto que las condiciones macroeconómicas favorables, el fortalecimiento de las administraciones tributarias y la constante reestructuración de los sistemas tributarios han permitido un crecimiento considerable en la carga tributaria para el promedio de América Latina, todavía se encuentran muy lejos de los niveles de países de la OCDE. A diferencia de estos países, que poseen una estructura de ingresos fiscales más balanceada, la República Dominicana muestra

una gran dependencia de los ingresos tributarios, de los cuales 33.6% son impuestos directos y 60.7% impuestos indirectos, ponderación similar a la de América Latina y el Caribe. A su vez, muestra una escasa participación de los ingresos no tributarios en el total de ingresos fiscales, muy debajo de la media de Latinoamérica y la OCDE (Dirección General de Impuestos Internos, 2018a).

Otros cambios interesantes se encuentran en la composición de las recaudaciones, donde el concepto de impuestos sobre ingresos y ganancias ha aumentado su importancia relativa de un 26.2% en 1990 a un 30% en 2016. La estructura impositiva dominicana, al igual que el promedio de América Latina y el Caribe, presenta como principales impuestos los que gravan el consumo con cerca de 51.1%, seguido de los impuestos sobre ingresos y patrimonio con un 38.4%. En la República Dominicana, al año 2017 la principal figura tributaria es Impuesto sobre Transferencias de Bienes y Servicios (ITBIS) con un 34.1% de los ingresos tributarios; seguido por el Impuesto sobre los Ingresos, que representa el 31.1% (Dirección General de Impuestos Internos, 2018a).

En este sentido, el IVA es la mayor fuente de ingresos tributarios de la República Dominicana. En el período 2016-2019, el IVA, conocido como Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), generó un ingreso equivalente a un promedio de 4.6% del PIB (DGII, 2020a). El Banco Mundial (2017) estimó el índice de eficiencia del ITBIS<sup>1</sup> (el coeficiente entre ingresos del IVA y consumo, dividido por la tasa impositiva estándar) y se observa que la eficiencia de recaudación del impuesto al valor agregado en es país es muy baja (0.35) y se ubica muy por debajo del promedio de la región (0.56) y los niveles de distintos países comparables. En el mismo estudio destacaron que:

*“El coeficiente de eficiencia de ingreso del ITBIS en la República Dominicana parece estar influenciado por cambios de política y administrativos. Las pruebas empíricas indican que tanto los factores estructurales como de política tienen un impacto en la eficiencia de la recaudación de impuestos en la economía. La eficiencia aumenta en respuesta a los cambios en la tasa impositiva o reformas en el marco institucional de la administración tributaria, pero este efecto disminuye con el tiempo, hasta que se introducen nuevos cambios. De igual manera, el nombramiento de cada nuevo equipo en la DGII se asocia con una rápida mejora de la eficiencia de la recaudación, seguida de un descenso gradual. Las amplias variaciones en la eficiencia fiscal que se observan a lo largo del tiempo revelan que hay un margen considerable para aplicar mejoras estructurales permanentes en la eficiencia de la recaudación”.*

Por otro lado, el impuesto sobre la renta de las sociedades (IRS) es la segunda mayor fuente de ingresos tributarios de la República Dominicana. El IRS corresponde a cerca de una quinta parte de los ingresos tributarios totales del país, y equivale a un 2.1% del PIB (promedio 2016-2019) (DGII, 2020a). La tasa del IRS de la República Dominicana es una de las más elevadas de la región (27%), pero el Banco Mundial (2017) afirmó que su eficiencia de recaudación no es tan firme como en la mayoría de los países comparables. La tasa del IRS es 2.2 puntos porcentuales más elevada que el promedio de los países comparables, pero en 2015, la eficiencia de ingresos (el coeficiente

---

<sup>1</sup> El índice de Eficiencia del ITBIS o el índice de “Productividad del IVA” se define como el cociente entre la recaudación de IVA, medida en porcentaje del PIB, y la tasa general del impuesto. El valor que toma el índice representa la recaudación obtenida como porcentaje del PIB por cada punto de tasa. Este indicador permite evaluar el poder recaudatorio de un punto de IVA, determinado por la amplitud de la base imponible y el nivel de cumplimiento tributario. Un IVA aplicado a todo el consumo a una tasa uniforme y altos niveles de cumplimiento tributario tendría una eficiencia del 100% (CIAT, 2017).

entre ingresos tributarios del IRS y PIB, dividido por la tasa impositiva estándar) de la República Dominicana era de apenas 0.074. Esta baja eficiencia es atribuible principalmente a altos porcentajes de evasión, distorsiones impositivas y un sistema generoso de gastos fiscales. De incrementarse la eficiencia de recaudación del IRS de 0.074 al promedio del grupo de comparadores, de 0.108, se mejoraría la recaudación impositiva en un 0.9 % del PIB, según las estimaciones (Banco Mundial, 2017).

La recaudación efectiva de la DGII<sup>2</sup> ha mostrado un crecimiento promedio anual de 17.9% desde el 1999 hasta el 2019, con una tendencia creciente durante todo el período a excepción del 2009, año en que la recaudación de la institución se redujo 5.5% respecto al periodo anterior, a raíz de la desaceleración de la economía dominicana como consecuencia de la crisis económica y financiera mundial (DGII, 2020a). En el 2019 la DGII recaudó un total de RD\$483,075 millones, equivalente a un crecimiento de 12.2% respecto al 2018. A su vez, recibió un presupuesto de RD\$7,247 millones, lo que equivale a un costo de recaudación de 1.5%; es decir que al Estado le costó 1 peso cada 66.7 pesos recaudados en la DGII (2020a).

Prazmowski (2020) afirma que los gobiernos de países en vías de desarrollo, como la República Dominicana, se quejan de las bajas presiones tributarias y de la necesidad de mayores impuestos. Los nuevos impuestos, por lo general, recaen sobre sectores fácilmente fiscalizables, generando una gran desproporcionalidad, y el fomento hacia la evasión, elusión e informalidad. Una estrategia mucho más exitosa para aumentar la presión tributaria sería la de focalizar esfuerzos para reducir la evasión fiscal y fomentar la formalidad en los diferentes sectores de la economía. Usando un modelo econométrico, se mostró que una reducción del 12% en las distorsiones fiscales, pasando de un 60% a 48%, puede aumentar inicialmente los ingresos fiscales en 12%. Sin embargo, el proceso de retroalimentación entre los ingresos fiscales y la presión tributaria permite alcanzar un equilibrio que produce un aumento adicional del 12% en los ingresos tributarios. El efecto combinado es un aumento del 24%, con una presión tributaria que va desde su nivel inicial de 15% a 19% sin la necesidad de aumentar las tasas de impuestos (Prazmowski, 2020).

La pérdida en recaudación para el fisco por concepto de evasión, declaración tardía, omisión en declaraciones, elusión, etc., se define como incumplimiento tributario. De acuerdo a estudios de la DGII (2018b), para el 2017, la tasa de incumplimiento estimada del Impuesto Sobre la Renta de Personas Jurídicas fue de un 61.90%, mientras que para ITBIS fue de un 43.58%. Respecto del tamaño de la economía, medida a través del PIB, se observa que se recauda menos de la mitad en los impuestos ITBIS e ISR de lo que potencialmente pudiera recaudarse. Esto se ve evidenciado en que la recaudación potencial estimada a 2017 de estos impuestos en conjunto representan 18.08% del PIB mientras que la observada tan solo un 8.56%, para una diferencia aproximada de 9.53 puntos porcentuales (DGII, 2018b). Por otro lado, tenemos que por cada punto que se reduzca la tasa de incumplimiento tanto del Impuesto Sobre la Renta como del Impuesto a las Transferencias de Bienes y Servicios (ITBIS), el Estado dominicano percibiría adicionalmente unos RD\$6 mil millones aproximadamente (DGII, 2018b) lo que equivale a 0.14% del PIB.

---

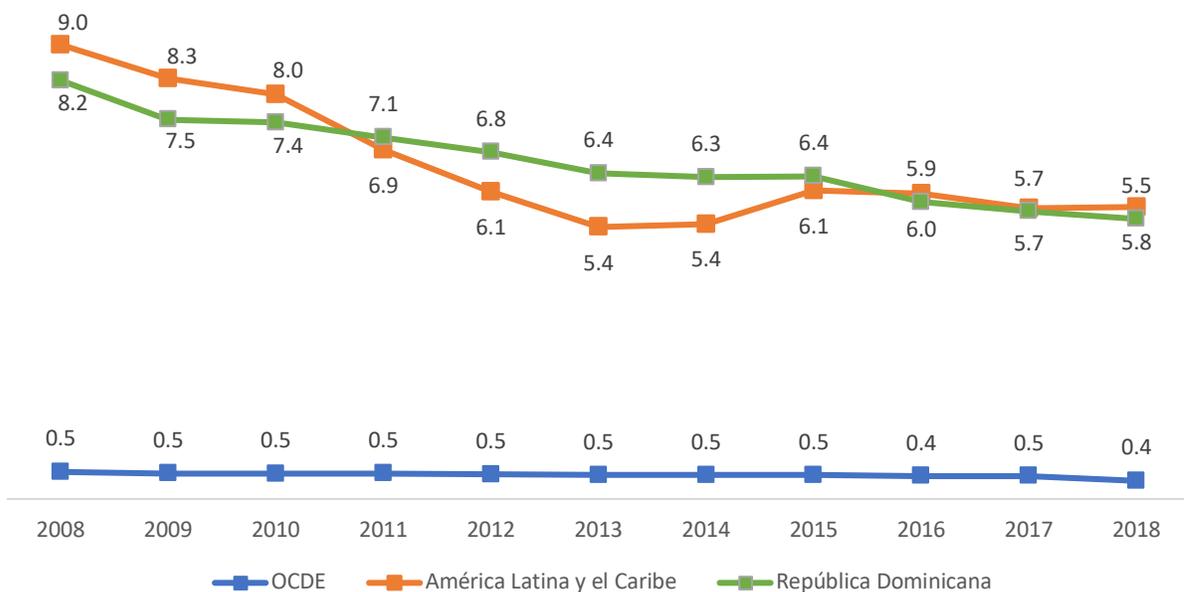
<sup>2</sup> La Dirección General de Impuestos Internos (DGII) es la institución que se encarga de la administración y/o recaudación de los principales impuestos internos y tasas en la República Dominicana como los impuestos sobre los ingresos, la propiedad, las mercancías y servicios, el comercio, los ecológicos, entre otros impuestos dentro del territorio nacional. Mientras que la Dirección General de Aduanas es la autoridad nacional de frontera con rol recaudador y garante en los procesos de entrada y salida de mercancía requiriendo toda la documentación pertinente.

## 1. Características del Sistema Tributario Dominicano

Los ingresos fiscales de los países de la OCDE y de América Latina descansan en su mayoría en dos ingresos tributarios como el Impuesto sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado (IVA). Los ingresos tributarios en América Latina representan cerca del 85.4% de los ingresos corrientes, no obstante, en algunos países de la región se observa una importante participación de los ingresos no tributarios, que provienen de la explotación de recursos naturales como el petróleo, metales, gas natural, entre otros, destacando a países como Chile, Ecuador, Colombia y Bolivia (DGII, 2018a). Para el caso particular de República Dominicana, el peso de los ingresos tributarios es mucho mayor que el promedio de ambas regiones con un 92.7% al 2019, mientras que los ingresos no tributarios representan apenas el 7.3% de los ingresos corrientes del mismo año, mostrando así la limitada relevancia de este tipo de ingresos para las finanzas fiscales (DGII, 2020a).

Otra de las tendencias en la composición de los ingresos tributarios ha sido la pérdida del peso de los impuestos al comercio exterior, acontecimiento que no es exclusivo de República Dominicana, sino que se trata de una tendencia internacional derivada de la apertura comercial y la firma de tratados de libre comercio a nivel mundial. Tal y como establece DGII (2018a), esta pérdida obligó a los países a buscar otras fuentes de financiamiento, entre las que se destacaron: una mayor participación de los impuestos generales al consumo. República Dominicana no fue ajena a este proceso y en el año 2005 se aprueba la Ley 557-05 de Reforma Tributaria como consecuencia del Tratado de Libre Comercio suscrito con los Estados Unidos y los países de Centroamérica, conocido como el DR-CAFTA, para compensar las pérdidas de ingresos asociadas a este tratado, como la eliminación de la comisión cambiaria y de otros ingresos que desaparecieron como consecuencia de este proceso. En este sentido, el nivel de ingreso por este tributo ha tendido a acercarse al promedio de la región (DGII, 2018a), como se puede observar en la gráfica 1.

**Gráfica 1**  
**Participación de los impuestos sobre el comercio exterior en los ingresos tributarios 2008-2018; en porcentaje**

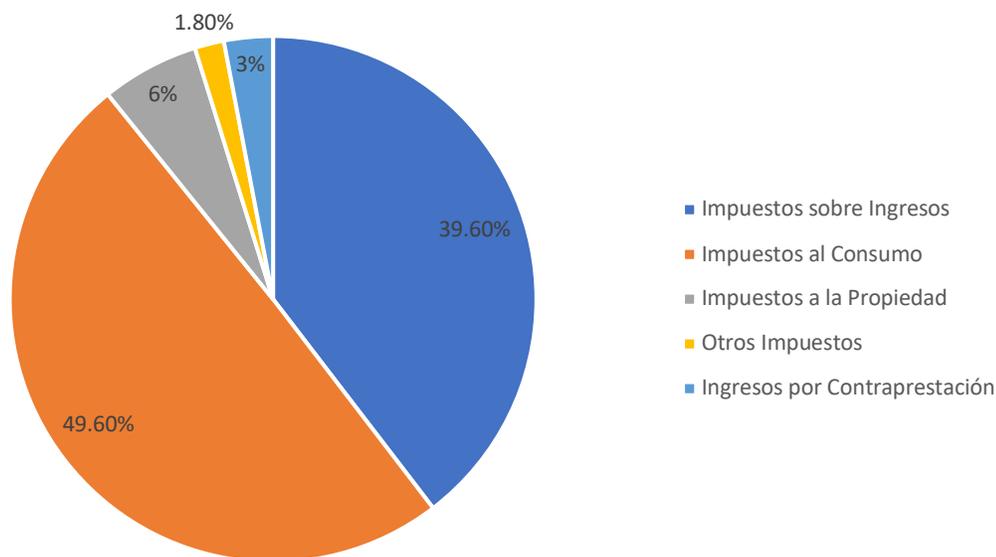


**Fuente:** Elaboración propia a partir de la base de datos de la OCDE.

Tanto en República Dominicana como en el promedio de América Latina, los ingresos tributarios se concentran principalmente en tres tipos: impuestos sobre ingresos, utilidades y ganancias, impuestos generales sobre bienes y servicios, e impuestos específicos sobre bienes y servicios. Según los datos de la CEPAL, estas tres partidas promedian 82.4% del total de las recaudaciones para América Latina y cerca del 88.0% para República Dominicana (DGII, 2018a).

Los impuestos sobre ingresos en la República Dominicana durante el 2018, representaron un 39.6% del total de ingresos tributarios, ligeramente inferior al 33.6%<sup>3</sup> del promedio de países latinoamericanos. Los impuestos al consumo representaron el 49.6% del recaudo en Impuestos Internos, en el cual está incluido el ITBIS; el impuesto sobre propiedad representó un 6.0% y el resto de los impuestos un 1.8% donde están incluidos los impuestos sobre el comercio y las transacciones de comercio exterior y los impuestos ecológicos. El restante 3.0% del recaudo total de la DGII son ingresos por contraprestación como las tasas de las tarjetas de turismo, y otros ingresos que incluyen las multas, sanciones, contribuciones, entre otros (ver gráfica 2).

**Gráfica 2**  
**Composición de la Recaudación de la Dirección General de Impuestos Internos de la República Dominicana 2018; en porcentaje**

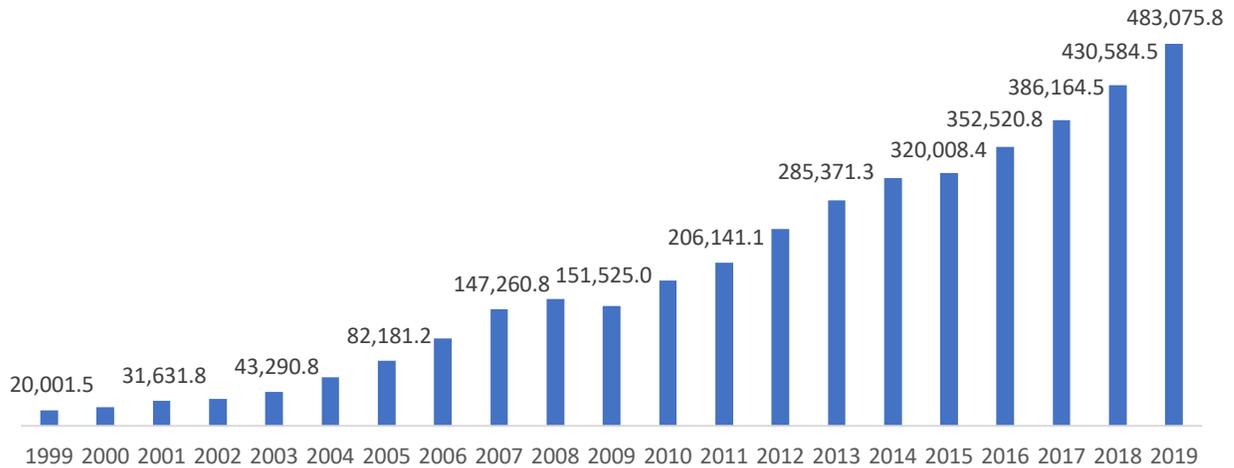


**Fuente:** Elaboración propia a partir de la base de datos de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

Con el paso de los años la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) ha ganado importancia relativa dentro de las instituciones recaudadoras del país, pasando de recaudar del 45.6% del total de los ingresos fiscales en el 2000 a recaudar el 73.2% en el 2019. Las demás instituciones recaudadoras son la Dirección General de Aduanas con una participación de 21.8% y la Tesorería Nacional con un 5.0%. La recaudación efectiva de la DGII ha mostrado un crecimiento promedio anual de 17.8% desde el 2000 hasta el 2019 (Ver gráfica 3).

<sup>3</sup> Valor correspondiente al año 2017, dato más reciente en la base de datos de la CEPAL.

**Gráfica 3**  
**Recaudo Efectivo DGII**  
**1999-2019; en millones de RD\$**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de la base de datos de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

Para fines de este estudio, se señalarán las características principales de los dos impuestos a analizar: el Impuesto sobre la Renta de las Empresas y el Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios.

### 1.1 Impuesto sobre la Renta de las Empresas

El Impuesto sobre la Renta de las Empresas tiene como base legal a la Ley 11-92 que establece el Código Tributario de la República Dominicana, y modificado por las leyes 147-00, 288-00, 557-05, 172-07, 139-11 y 253-12. La base imponible de dicho impuesto es todos los beneficios o utilidades que perciban o devenguen las personas jurídicas, así como los incrementos de patrimonio realizados por el contribuyente, cualquiera que sea su naturaleza, origen o denominación. La tasa vigente para el año fiscal 2019 es de 27% (DGII, 2014). Las más importantes modificaciones que ha sufrido este impuesto son:

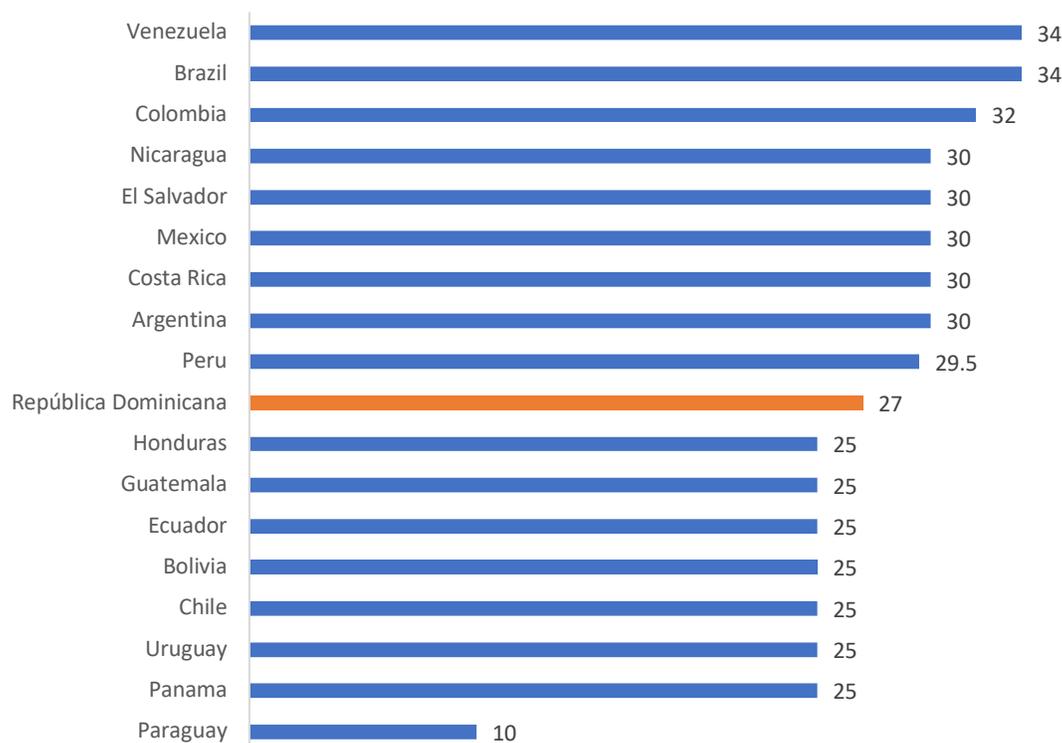
### MODIFICACIONES

Año de aplicación	Ley	Tasa	Descripción
2005	11-92	25%	La tasa se desmontaría gradualmente: 27% para 1993, 26% para 1994 y 25% para los años siguientes.
2006	557-05	30%	La tasa marginal máxima se eleva a 30%. Esta tasa se reduciría a 29% para el año fiscal 2007; 27% para el año fiscal 2008 y 25% para el año fiscal 2009.
2007	172-07	25%	Reduce la tasa de 30% a 25%.
2011	139-11	29%	Incrementa la tasa de ISR a Personas Jurídicas.
2012	253-12	29%	Para el 2014 la tasa se reducirá a 28%, a partir del 2015 será de 27%.

**Fuente:** “Documentación Histórica de las Figuras Impositivas según el Clasificador de Ingresos de la República Dominicana” elaborado por la Dirección General de Impuestos Internos (2014).

Si se compara la tasa legal vigente de este impuesto entre los países de América Latina se puede observar que República Dominicana tiene una tasa correspondiente al promedio de 27.3% (ver gráfica 4).

**Gráfica 4**  
**Tasas legales vigentes del Impuesto sobre la Renta de las Sociedades**  
**En porcentaje; 2020**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de la base de datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2020).

## 1.2 Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios

El Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios tiene como base legal igualmente a la Ley 11-92 correspondiente al Código Tributario de la República Dominicana, modificado por las leyes 147-00, 12-01, 288-04, 557-05, 495-06 y 253-12. La base imponible de este impuesto corresponde a (DGII, 2014):

- Bienes transferidos: el precio de la transferencia más las prestaciones accesorias que otorgue el vendedor, tales como transportación, embalaje, fletes e intereses por financiamientos, se facturen o no por separado, más el importe de los impuestos selectivos que sean aplicables, menos las bonificaciones y descuentos concedidos.
- Importaciones: el resultado de agregar al valor definido para la aplicación de los derechos arancelarios, más todos los tributos a la importación o con motivo de ella.
- Servicios: el valor total de los servicios prestados, excluyendo la propina obligatoria.

Actualmente, la tasa general del impuesto es de un 18%. Sin embargo, ciertos bienes se encuentran gravados con una tasa reducida de 16%. La tasa reducida del Impuesto a la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) se aplica principalmente a los siguientes bienes: yogurt, mantequilla (manteca), café, grasas animales o vegetales comestibles, azúcares y cacao y chocolate<sup>4</sup>.

A continuación se muestra un cuadro con las principales modificaciones hechas a este impuesto:

---

<sup>4</sup> Para más información sobre las partidas arancelarias correspondientes a las tasas reducidas ver el Código Tributario de la República Dominicana Ley 11-92.

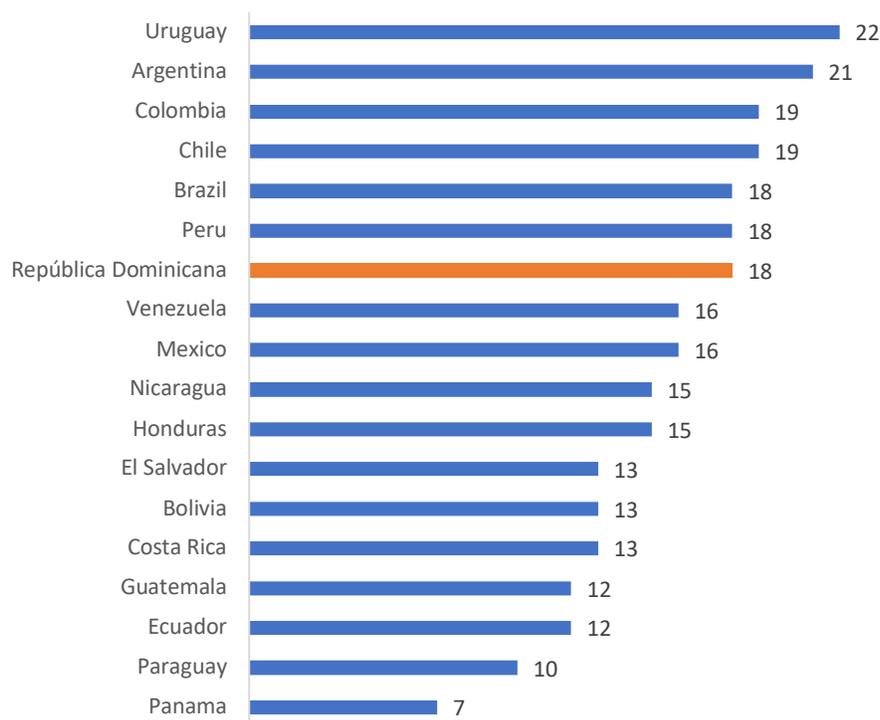
### MODIFICACIONES

Año	Ley	Tasa	Disposiciones
1992-1999	11-92	8%	Una ampliación de la base de los servicios gravados y se hace una especificación de los servicios exentos.
2000	147-00	12%	Se amplió la base imponible generalizando la aplicación del impuesto a casi todos los servicios.
2001	12-01	12% y 6%	Se establece una tasa especial de un 6% para los servicios de publicidad.
2004	288-04	16% y 6%	Para los servicios de publicidad la tasa seguirá en 6%. A partir de enero 2005 será 10% y a partir de enero de 2006 la tasa se igualará a un 16%.
2005	288-04	16% y 10%	-
2005	557-05	16%	Se amplía la base imponible incluyendo en la misma doscientos insumos y productos que estaban exentos. Se agregan a los servicios exentos los de carga y descarga prestados en puertos y aeropuertos.
2006	495-06	16%	Se agrega a la base imponible del ITBIS el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) cargado a bienes y servicios gravados por éste último. Se establece la no deducibilidad del ITBIS adelantado para ser incorporado o formar parte de los bienes depreciables de la Categoría I (Edificaciones). Se incluye entre los bienes exentos los abonos y sus componentes, que habían sido excluidos en la reforma anterior. Se incluyen en los servicios exentos los de seguros.
2013	253-12	18% y 8%	Se eleva la tasa general a 18% y se amplía la base incluyendo algunos productos con una tasa de 8%, la cual se incrementará gradualmente hasta igualarse en 16%. Se incluye entre los servicios gravados los de los gimnasios y quedan exentos los servicios funerarios.
2014	253-12	18% y 11%	
2015	253-12	18% y 13%	
2016	253-12	18% (ó 16%)	La reducción de la tasa está sujeta al alcance y mantenimiento de la meta de presión tributaria al año 2015.

**Fuente:** “Documentación Histórica de las Figuras Impositivas según el Clasificador de Ingresos de la República Dominicana” elaborado por la Dirección General de Impuestos Internos (2014).

Si se compara la tasa legal vigente de este impuesto entre los países de América Latina se puede observar que República Dominicana tiene una tasa por encima al promedio de 15.4% (ver gráfica 5).

**Gráfica 5**  
**Tasas legales vigentes del Impuesto al Valor Agregado**  
**En porcentaje; 2020**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de la base de datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2020).

## 2. Incumplimiento Tributario

Para fines de este estudio, se empleará la definición que otorga la CEPAL (2010) para el incumplimiento tributario. Esta afirma que el incumplimiento tributario engloba las categorías de sub-declaración involuntaria, elusión tributaria y evasión tributaria. La primera es consecuencia de los errores involuntarios que pueda cometer el contribuyente al momento de hacer su declaración de impuestos, muchas veces se atribuye a desconocimiento de la legislación tributaria vigente en el país por parte del contribuyente. La segunda categoría hace referencia al uso abusivo de la legislación con el propósito de disminuir sus pagos. Por último, la tercera corresponde a la subdeclaración ilegal y voluntaria de los impuestos. La suma de la evasión tributaria más la subdeclaración involuntaria recibe el nombre de incumplimiento tributario y forma parte de la brecha tributaria. Por lo tanto, la “brecha tributaria” es definida por la CEPAL como la diferencia entre lo que el gobierno debería recaudar, de acuerdo con la letra y el espíritu de la legislación tributaria, y lo que recauda (Jimenez et al., 2010).

La evasión tributaria es una actividad ilegal, por medio de la cual los contribuyentes reducen el monto del impuesto que, al proceder de forma correcta, les habría correspondido pagar. La magnitud del monto de impuesto evadido puede ser total o parcial. La evasión tributaria implica la violación de la ley tributaria (su letra y su espíritu). Por lo tanto, como explica Yáñez (2016) la evasión tributaria tiene una serie de consecuencias jurídicas para sus evasores, pues implica la transgresión de la legislación tributaria vigente. Para conseguir este propósito, entre otras cosas,

los contribuyentes hacen una declaración falsa o simplemente ocultan la información sobre la base del impuesto que deben declarar y el monto del tributo a pagar a la autoridad tributaria. Los contribuyentes que son detectados practicando la evasión están sujetos a la aplicación de sanciones legales. Por lo tanto, practicar la evasión puede implicar un costo para el contribuyente evasor cuando éste es sorprendido a través de los procesos de fiscalización que aplica la autoridad tributaria sumado a la aplicación de las sanciones correspondientes que desincentiven estas conductas (Yáñez, 2016).

En la República Dominicana, la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), en cumplimiento con lo establecido en el artículo 44 del Código Tributario<sup>5</sup> que le da facultad de fiscalización, inspección e investigación, lleva a cabo las investigaciones sobre los Delitos Tributarios de acuerdo con la Sección IV, en los artículos 232 hasta 245. A su vez, la administración cuenta con un área enfocada en investigar y contrarrestar las prácticas de fraude tributario cuya consecuencia es el sometimiento penal de los involucrados. El Código Tributario Dominicano define las infracciones tributarias a “toda forma de incumplimiento de obligaciones tributarias tipificada y sancionada con arreglo a lo dispuesto en el Código Tributario”. Las infracciones se clasifican en faltas tributarias y en delitos tributarios. Estos últimos los constituyen las siguientes infracciones: la defraudación tributaria (simular, ocultar, y/o realizar alguna maniobra o cualquier otra forma de engaño, con el fin de que la Administración Tributaria incurra en error en la determinación de los tributos); la elaboración y comercio clandestino de productos sujetos a impuestos; la fabricación y falsificación de especies o valores fiscales; y otros delitos como falsedad en las declaraciones.

Por otro lado, las faltas tributarias las constituyen: la evasión tributaria que no constituye defraudación; la mora; el incumplimiento de los deberes formales de los contribuyentes, responsables y terceros; el incumplimiento de los deberes formales de los funcionarios y empleados de la Administración Tributaria; el incumplimiento de los deberes formales de los funcionarios públicos, ajenos a la Administración Tributaria. En cuanto a las consecuencias del delito o fraude tributario los sujetos pueden ser sancionados con:

- Prisión de seis (6) días a dos (2) años. (Art. 239).
- Comiso de los bienes materiales objeto de la infracción o utilizados para cometerla.
- Clausura del local o establecimiento.
- Suspensión y destitución de cargo público.
- Inhabilitación para el ejercicio de oficios y profesiones
- Pérdidas de concesiones, privilegios, franquicias e incentivos.
- Cancelación de licencias, permisos e inscripción en registros públicos
- Multa de dos (2) a diez (10) veces el importe del tributo defraudado, sin perjuicio de las penas privativas de libertad que puedan aplicarse [Defraudación Tributaria] (Art. 239).
- Multa de veinte (20) a doscientos (200) salarios mínimos (Art. 243 y 241)

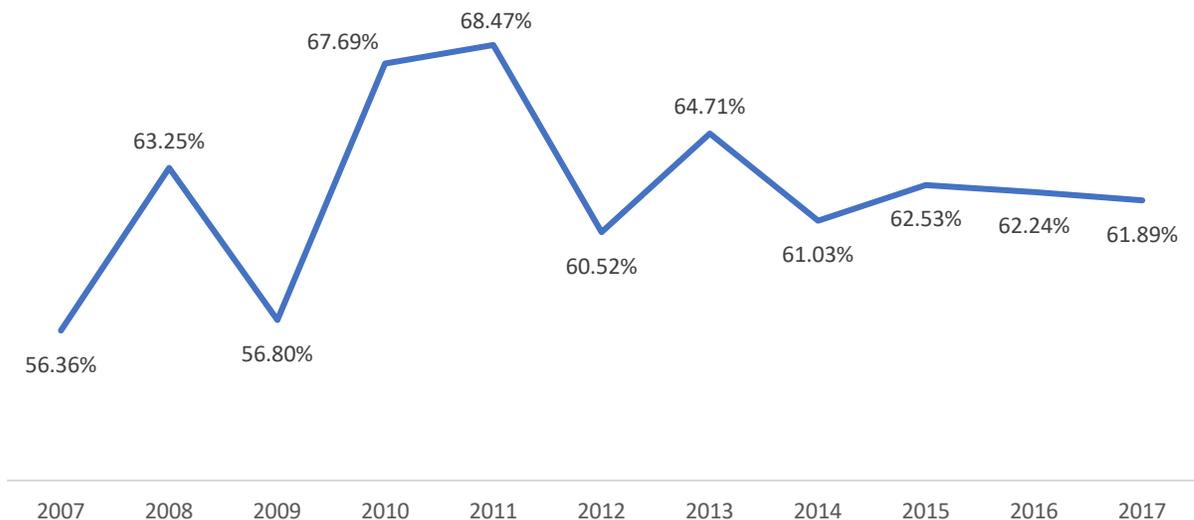
Si bien es cierto que estas penalizaciones existen y son conocidas por los contribuyentes ya que el código no ha sufrido grandes cambios en esta materia desde su promulgación en el 1992, pareciera ser que no son tan efectivas ni son la principal herramienta de la DGII para la evasión. Esto se demuestra en las altas tasas de las brechas tributarias estimadas en los distintos impuestos, que a pesar de las acciones empleadas por diferentes administraciones parecieran no ceder. En la gráfica 4 se muestra la evolución en el tiempo del incumplimiento del Impuesto Sobre la Renta a las

---

<sup>5</sup> Código Tributario de la República Dominicana Ley 11-92.

Personas Jurídicas (*ISRpj*) para el período 2007-2017<sup>6</sup>. El promedio histórico de la tasa de incumplimiento para el periodo analizado es de un 62.32%, y se observa que en los años donde dicha tasa de incumplimiento alcanzó su máximo fue entre 2010 y 2011, debido a los efectos de la crisis financiera internacional que inició a finales del 2007 (DGII, 2018b).

**Gráfica 6**  
**Incumplimiento del Impuesto Sobre la Renta a las Empresas**  
**2007-2017; en porcentaje de la recaudación potencial**

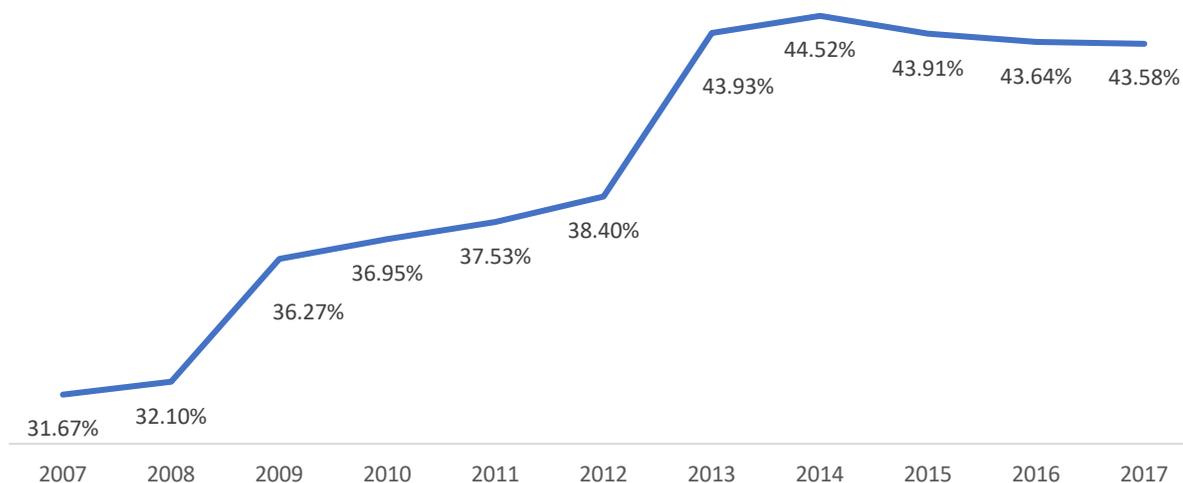


**Fuente:** Elaboración propia a partir del documento “Estimación del Incumplimiento Tributario en la República Dominicana” de Dirección General de Impuestos Internos (2018b).

En la gráfica anterior, se puede observar que en 11 años la brecha tributaria se ha incrementado en 5.53 puntos básicos, y en términos de porcentaje del PIB ha aumentado de 2.98% en el 2007 a 4.22% en el 2017. Lo mismo ocurre con el Impuesto a las Transferencias de Bienes y Servicios (*ITBIS*), esta brecha se ha incrementado en 11.91 puntos básicos, y en términos del PIB ha pasado de representar un 2.13% en el 2007 a un 3.63% en el 2017 (ver gráfica 5). El incumplimiento del (*ITBIS*) fluctuó entre un 31.67% y un 43.58% para el mismo período. En general se observa que durante la crisis económica (2007-2009) y/o cuando ocurre algún aumento de tasas impositivas (Ley reforma impositiva 253-12 con vigencia a partir del 2013), el incumplimiento tributario del *ITBIS* tiende a aumentar; ello se evidencia en el hecho de que entre 2008 y 2009 aumentó alrededor de 4.16 puntos, y en el 2012 y 2013 el mismo subió 5.53 puntos porcentuales (DGII, 2018b).

<sup>6</sup> Estimación más reciente.

**Gráfica 7**  
**Incumplimiento del Impuesto a las Transferencias de Bienes y Servicios**  
**2007-2017; en porcentaje de la recaudación potencial**



**Fuente:** Elaboración propia a partir del documento “Estimación del Incumplimiento Tributario en la República Dominicana” de Dirección General de Impuestos Internos (2018b).

Yáñez (2016) además afirma que la evasión es un atentado a la equidad pues impide que dos contribuyentes que tengan una misma base paguen la misma cantidad de impuesto o que contribuyentes con distinta base, el que tenga mayor base pague proporcionalmente una mayor cantidad de impuesto. Estas son dos características que se acepta debe satisfacer un "buen" sistema tributario. Pero, la evasión tributaria también es un atentado a la eficiencia en el uso de los recursos, al permitir que los evasores accedan a recursos a un costo menor que los contribuyentes no evasores, generando una competencia desleal entre ellos. Por ello, la autoridad debe oponerse férreamente a la evasión, idealmente debiera hacerla desaparecer por completo. Sin embargo, en el mundo real por múltiples razones ello no ocurre (Yáñez, 2016).

La evasión tributaria se explica por un conjunto de variables. Jorratt (1996) señala cuatro de ellas: la eficacia de la administración tributaria, la simplicidad de la estructura tributaria, las sanciones aplicadas a las infracciones y delitos tributarios y el grado de aceptación del sistema tributario por parte de los contribuyentes. De todas las variables mencionadas, la administración tributaria es responsable directamente sólo de la probabilidad de detección, no obstante que tiene o puede tener incidencia parcial sobre casi todas ellas.

Jorratt (1996) también afirma que la eficacia de la fiscalización se resume en la probabilidad de detección del incumplimiento tributario; es decir, una mayor eficacia se logra aumentando dicha probabilidad. En efecto, acciones tales como el envío de correspondencia a los contribuyentes, advirtiéndoles de los riesgos de la subdeclaración, o publicitar la adquisición de nueva tecnología que permitirá un mejor control de las declaraciones, pueden aumentar la sensación de control en los contribuyentes, con un consiguiente efecto positivo en el cumplimiento. Hay dos líneas de acción que la administración tributaria puede tomar con el propósito de elevar la probabilidad de detección. La primera, es aumentar la disponibilidad de información relacionada con la magnitud de las obligaciones tributarias de los contribuyentes. La segunda, es optimizar el uso de esta información disponible (Jorratt, 1996).

En cuanto a la simplicidad de la estructura tributaria, Slemrod (1989) señala cuatro consecuencias de la complejidad: la certidumbre, la capacidad de fiscalización, la dificultad y la manipulabilidad. Cada uno de estos aspectos se relaciona en forma distinta con el tema del incumplimiento. La certidumbre se refiere a si las obligaciones tributarias son claramente definidas por las leyes, cuando esto no ocurre, la administración tributaria tiene mayores dificultades para comprobar los delitos puesto que el contribuyente puede argumentar un error involuntario o una interpretación equivocada o distinta de la ley. La complejidad merma la capacidad de fiscalización de la administración tributaria, puesto que para igual cantidad de recursos disponibles, el número de auditorías que es posible realizar en un determinado período es menor con un sistema tributario complejo que con uno simple. La complejidad es sinónimo también de dificultad para cumplir con las obligaciones tributarias, en el sentido de los costos en que debe incurrir para tal fin. Estos costos no son otra cosa que el tiempo que el contribuyente dedica a entender las leyes e instructivos, juntar los antecedentes exigidos y declarar, así como el dinero gastado en asesorías tributarias (Jorratt, 1996).

Igualmente, Jorratt (1996) señala que la teoría tradicional ve en la fiscalización y las sanciones las dos principales herramientas que la administración tributaria posee para reducir la evasión. La combinación de ambas determina los incentivos económicos a evadir que tienen los contribuyentes. Sin embargo, no es claro que el aumento de las sanciones necesariamente conduzca a un mayor cumplimiento tributario. El castigo excesivo puede conducir en la práctica a la inaplicabilidad de las sanciones, sobre todo cuando la legislación tributaria tiene un alto grado de incertidumbre. Por otro lado, las sanciones elevadas pueden incentivar la corrupción, puesto que la negociación entre contribuyente y fiscalizador se hace más rentable para ambas partes (Jorratt, 1996).

La aceptación del sistema tributario por parte de los contribuyentes es esencial para elevar el cumplimiento tributario. Jorratt (1996) destaca los factores en que depende esta aceptación. El primero de ellos es la moderación de la carga tributaria; un sistema tributario que impone una carga excesiva puede ser visto como injusto o expropiatorio. Un segundo factor es la equidad del sistema tributario; una de las principales fuentes de inequidad es la evasión tributaria, por lo cual estamos frente a un círculo vicioso en el cual la evasión se retroalimenta. Tercero, también es importante la opinión que los contribuyentes tengan del destino de los impuestos; si perciben que los recursos se gastan bien, que se financian bienes públicos en cantidad suficiente, que los programas sociales son adecuados y que el gasto en burocracia es razonable, entonces habrá una mayor predisposición a cumplir con el pago de impuestos (Jorratt, 1996).

De acuerdo con los estudios de Jimenez et al. (2010) las tasas de evasión en la imposición a la renta son muy elevadas en la región de América Latina y se mueven en un rango entre 40% y 65% aproximadamente, representando una brecha de 4.6% del PIB para el promedio de los países. Estos altos niveles de evasión atentan contra cualquier efecto redistributivo que tuvieran los impuestos sobre la renta originariamente, pudiendo incrementar la desigualdad del ingreso en la región, lo que pone en cuestión su función y su esencia como herramienta de política económica. Asimismo, la evasión genera efectos adversos al restar recursos a la acción del Estado en materia de gasto social, bienes públicos, superación de la pobreza, estabilidad económica, entre otras.

### 3. Plan Antievasión de la Dirección General de Impuestos Internos



**Fuente:** “Sistema Tributario de la República Dominicana” elaborado por la Dirección General de Impuestos Internos (2018a).

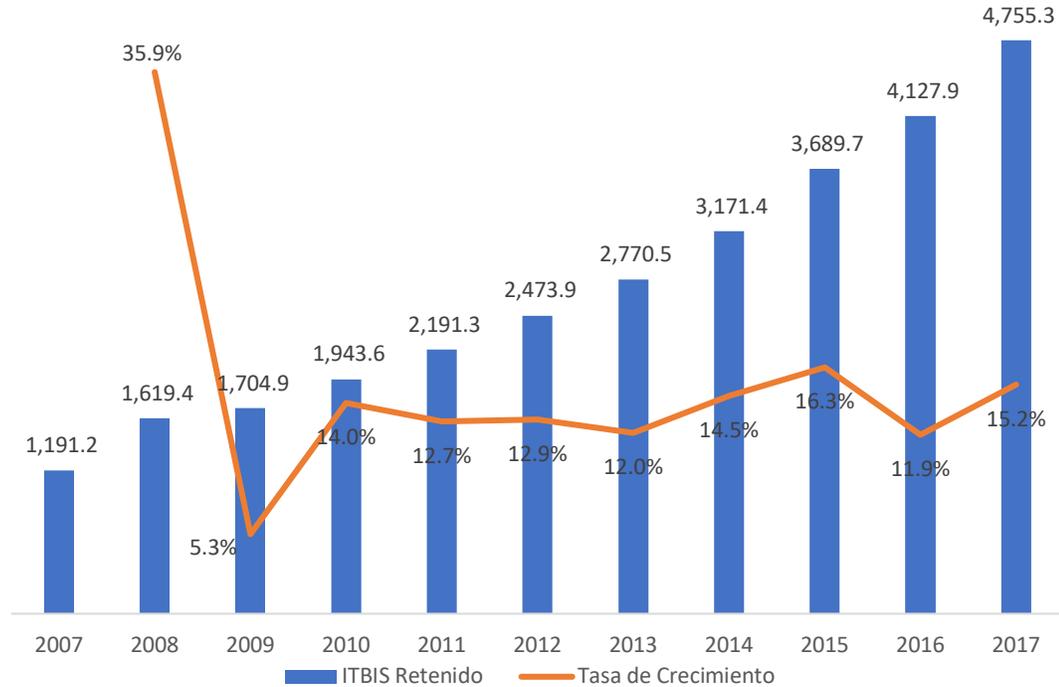
En términos de planificación estratégica, la DGII elaboró y puso en ejecución su primer plan estratégico en el año 2004, que abarcaría el período 2004-2012. Este plan estableció como directriz aumentar sostenidamente las recaudaciones y sus objetivos estratégicos estaban orientados a reducir la evasión y mejorar los procesos de información al contribuyente. En el año 2005, se hace una revisión de las prioridades de la institución dando lugar a una nueva versión del plan estratégico existente. Este nuevo plan abarcaría dos objetivos adicionales relacionados a la calidad del servicio y el fortalecimiento de las funciones tributarias (DGII, 2018a).

Es importante aclarar que el crecimiento experimentado por la recaudación de la DGII durante el período 2005-2017 no se explica exclusivamente por el crecimiento de la economía. Ya que desde el año 2004 la DGII había iniciado la implementación de un Plan Antievasión con fines de crear mecanismos eficientes de control del ingreso por ventas sobretudo del comercio, dada la dependencia del sistema tributario de impuestos al consumo. El plan abarcó, de manera general, dos grandes ámbitos de control (DGII, 2018a):

- De ventas locales con destino a consumo intermedio: ventas entre empresas o entre contribuyentes, para lo cual se estableció en el año 2007 el sistema de Comprobantes Fiscales o Control de Facturación.
- De ventas locales con destino a consumo final:
- Control de las operaciones de venta en efectivo, principalmente efectuadas por consumidores finales. A este ámbito responde el proyecto de Soluciones Fiscales.
- Control de las ventas realizadas con tarjeta de crédito o débito. De esta iniciativa surge la Norma 08-04, que establece la obligación a las empresas administradoras de tarjetas de retener parte del ITBIS pagado por los consumidores.

En la gráfica 6 se puede apreciar el crecimiento del ITBIS retenido por concepto de esta última medida, lo cual impactó muy positivamente los niveles de recaudo de este impuesto.

**Gráfica 8**  
**Evolución de los montos ITBIS retenido con tarjetas de crédito/débito**  
**2007-2017; en millones RD\$**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección General de Impuestos Internos.

La aplicación de esta norma ha contribuido a reducir la evasión en los sectores que venden principalmente a consumidores finales, ya que existe un absoluto control de las ventas con medios electrónicos de pago y la retención de una parte del ITBIS cobrado a los consumidores. Al inicio de la aplicación de la norma se detectó que el 42% del total de establecimientos comerciales afiliados a la Compañía de Adquirencia estaban omisos en su declaración de ITBIS, no obstante, presentaban ventas pagadas por los consumidores con tarjetas de crédito o débito (DGII, 2018a).

En 2007 se comienza a requerir la impresión de facturas con Número de Comprobante Fiscal, con la cual se controlan las ventas entre contribuyentes o ventas intermedias. El impacto inmediato se observó en la recaudación de ITBIS, siendo la meta superada en RD\$ 3,794.2 millones en el año de implementación, cifra que equivale a 9 veces el promedio del superávit del ITBIS en 2005 y 2006 (DGII, 2018a).

Durante el 2009 se inicia la instalación de soluciones fiscales en supermercados, tiendas, restaurantes de comida rápida, entre otros, con el fin de controlar las ventas en efectivo a los consumidores finales. Los resultados muestran que el crecimiento de la recaudación del ITBIS interno reportado por los contribuyentes con soluciones fiscales fue superior al grupo que no poseía, incluso fue mayor que el crecimiento del ITBIS interno total. Durante el 2017 se instalaron 1,947 soluciones fiscales, para un total de 12,472 soluciones fiscales en todo el periodo del proyecto (DGII, 2018a).

En conjunto estas tres medidas de control (retención del ITBIS de las operaciones con tarjeta, Comprobantes Fiscales y Soluciones Fiscales) permiten controlar las transacciones realizadas en el territorio nacional y, junto con el proceso de fortalecimiento interno de la DGII, ha llevado a reducir la evasión del ITBIS (DGII, 2018a).

En el año 2013 se definió el Plan Estratégico Institucional 2014-2017. Este plan estaba orientado a acercar a la DGII a los lineamientos de las mejores prácticas de la OCDE, priorizando a la mejora del servicio brindado al contribuyente y la calidad de la información (DGII, 2018a).

Hacia finales del 2016, ante un ambiente y una sociedad en evidente proceso de transformación, desarrollo y crecimiento, y a la luz de los resultados de diversos diagnósticos de organismos y consultores nacionales e internacionales, la DGII decide replantear su marco estratégico general, el cual ha sido plasmado en el más reciente Plan Estratégico Institucional 2017-2020 (PEI). El objetivo de este plan es fortalecer y reorientar los quehaceres de la institución hacia más altos niveles de desempeño y efectividad en términos de control de la evasión y la elusión, y la facilitación del cumplimiento tributario, pilares centrales del rol y de la identidad ontológica de la DGII (DGII, 2018a).

Otro ámbito de control de las operaciones es el comprobante fiscal digital o factura electrónica que empezó el 1 de febrero de 2019 con un piloto donde participaron 10 grandes empresas, de las cuales 7 concluyeron exitosamente todas las pruebas, y hoy en día son emisores de comprobantes fiscales electrónicos. Al cierre de diciembre del mismo año habían enviado 723 mil comprobantes electrónicos al ente recaudador. A su vez la DGII dictó la norma 01-2020, que tiene por objeto establecer el modelo de facturación y uso de los Comprobantes Fiscales Electrónicos (e-CF), crea el procedimiento para emitir y recibir e-CF, así como los requisitos para recibir la autorización como emisor electrónico, el Número de Comprobante Fiscal Electrónico, los tipos de e-CF, entre otras disposiciones. Las disposiciones establecidas en la referida norma entraron en vigor a partir del día 10 del mes de enero del presente año 2020. (DGII, 2020b)

En una encuesta realizada por el BID, el CIAT y CAPTAC (FMI) sobre el “Estado de las Administraciones de América Latina”, tanto en el control de facturación, como en el uso de tecnologías para apoyar las acciones de control, que son los pilares del Plan Antievasión ejecutado, la República Dominicana ocupa un lugar preponderante en la región. Asimismo, lo ha reconocido la misión del FMI en su documento “Seguimiento desarrollo institucional y control cumplimiento tributario” (DGII, 2018a).

A raíz de los resultados de diagnóstico de organismos y consultores nacionales e internacionales, la DGII ha replanteado su marco estratégico general mediante la formulación del Plan Estratégico Institucional 2017-2020 con el objetivo de fortalecer y reorientar los quehaceres de la institución hacia más altos niveles de desempeño y efectividad en términos de control de la evasión y la elusión, y la facilitación del cumplimiento. La meta propuesta es reducir los niveles de incumplimiento del ITBIS a 35% al terminar el año 2020, lo que constituye un gran reto dada la gran complejidad del sistema tributario nacional, y al mismo tiempo obliga a un mayor esfuerzo administrativo para recaudar (DGII, 2018a).

Estas realidades correspondientes a las altas tasas de evasión y a las oportunidades existentes de mejorar los procesos administrativos, constituyen una muestra de las situaciones que motivan a la formulación de este nuevo plan estratégico institucional, que plantee y articule las acciones que permitirán materializar un cambio de rumbo en la DGII acercándola a las mejores prácticas

internacionales en materia de administración tributaria, para obtener resultados tangibles de acuerdo con su misión institucional y roles sustantivos (DGII, 2017).

En este contexto, las acciones contempladas en el PEI de la DGII están vinculadas con el tercer eje estratégico de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, específicamente con el objetivo relativo a la consolidación de las finanzas públicas y acciones para asegurar que el sistema tributario genere los recursos al Estado sin ocasionar mayores distorsiones en la economía (DGII, 2017).

Este nuevo plan estratégico comprende 3 ejes principales: Apoyo al cumplimiento voluntario, Control del cumplimiento tributario y Desarrollo institucional. Para cada uno de estos ejes, la DGII ha establecido una directriz específica, esto es, un propósito central que focaliza las decisiones, esfuerzos y acciones con respecto de cada uno de dichos ejes. Al mismo tiempo, la DGII ha formulado una visión para el 2020 con respecto a cada eje-directriz, a modo de meta última para cada una (DGII, 2018a).

Para los fines de esta investigación, el eje principal a analizar es el de “Control del cumplimiento tributario” donde su directriz es “establecer una estrategia integral basada en la gestión de riesgos, que busca reducir la evasión fiscal y mejorar el cumplimiento tributario”, y su visión 2020 es “menor evasión fiscal como resultado de un sistema de control integral y la mitigación de los riesgos de incumplimiento” (DGII, 2018a). A su vez contiene dos lineamientos:

1. Diseñar e implementar una Estrategia de Control de Cumplimiento (que incluya todas las acciones de control de la Administración Tributaria) en base a riesgos de incumplimiento tributario
2. Establecer un Programa Sistemático de Seguimiento a la Efectividad de las Fiscalizaciones

De estos lineamientos se desprenden los siguientes objetivos: diversificar las acciones de control, aumentar la cobertura de las acciones de control, inducir un aumento en el cumplimiento voluntario, detectar y sancionar los fraudes fiscales, fortalecer el proceso y metodología de las acciones de control, integrar las acciones de fiscalización y las acciones penales, y hacer uso intensivo de la información para la fiscalización masiva (DGII, 2018a).

En adición a los objetivos antes mencionados, en el plan estratégico han sido contemplados la redefinición y automatización de procesos y el fortalecimiento de áreas de apoyo, tales como tecnología y el manejo del talento humano, con lo cual se pretende potenciar la efectividad y eficacia del accionar de la DGII (DGII, 2018a). Estas innovaciones implican una asignación mayor tanto de recursos financieros como de recursos humanos para cumplir con el reto de implantar las nuevas tecnologías y las capacitaciones de lugar.

Otro reto que confronta la DGII en la actualidad es la gran complejidad del sistema tributario nacional, no solo por la diversidad de tributos que debe administrar, sino también por la variedad de exenciones y regímenes especiales existentes. Esto obliga a un mayor esfuerzo administrativo para recaudar y al mismo tiempo evidencia la necesidad de simplificar los procedimientos internos para lograr una mayor eficiencia en la gestión de los tributos (DGII, 2017).

#### **4. Relevancia de la investigación**

Las administraciones tributarias en el mundo enfrentan el desafío de adoptar enfoques de gestión orientados a lograr resultados, como ya lo han hecho algunas administraciones en los países desarrollados. Algunos modelos de estos países muestran que dada la heterogeneidad de los contribuyentes, la agregación del valor público implica gestionar el cumplimiento, las intervenciones, la rendición de cuentas y el uso de recursos de una forma diferente (Villeda, 2009). En el mismo orden, organismos internacionales afirman que una mejor administración del sistema ayudaría a ampliar la base tributaria sin la necesidad de cambios legislativos, lo que permitiría que los encargados de formular las políticas se centraran en las reformas básicas que requiere la estructura tributaria (Banco Mundial, 2017).

Este aumento en la presión tributaria para demostrar mejores resultados sin la necesidad de reformas que incrementen las obligaciones, debería ser el norte de cada autoridad de un país, ya que una recaudación eficiente y equitativa se traduciría en mejores y mayores proyectos sociales, servicios de salud, de seguridad, de educación, etc., contribuyendo así a la disminución de la pobreza y al aumento del desarrollo humano. Según estadísticas de la CEPAL, en la actualidad, aproximadamente el 70% del financiamiento de los presupuestos de los países de la región proviene de recaudación por concepto de ingresos tributarios. Esto pone en clara evidencia la relevancia que debería tener la precisión en la estimación de estos ingresos en períodos futuros para el debido estudio de la evolución de la situación fiscal (Cardoza, 2017).

Por todo lo antes dicho, una de las herramientas más eficiente para aumentar la presión tributaria es reducir los niveles de incumplimiento. Las administraciones tributarias elaboran planes de evasión enfocados ya sea a sectores económicos específicos, a la implementación de controles de facturación en compras y en ventas, mayor cantidad de fiscalizaciones, simplificación del sistema tributario, campañas de educación y concientización exponiendo las sanciones o a su vez aumentando y reagudizando las mismas. Esta investigación se centrará en las fiscalizaciones, en especial en la efectividad de las mismas que depende primordialmente de las tecnologías para determinar las irregularidades en primer lugar, como también del arduo trabajo del personal a cargo de realizarlas y los insumos que se les entregan. Asimismo, los recursos que hay a favor del contribuyente para agilizar y minimizar los costos de los servicios que este requiera de la administración tributaria.

En este sentido, Villeda (2009) expresa que la oportunidad de introducir innovaciones en la gestión de las administraciones tributarias sigue siendo amplia. Algunas de las pruebas de que las administraciones tributarias están progresando son: la retención y capacitación de personal calificado para llevar a cabo las tareas correspondientes; el proceso permanente de capacitación de funcionarios para que se mantengan completamente al tanto de la evolución de las técnicas mundiales; la renovación de los sistemas de servicio al contribuyente disponibles; y el establecimiento de procedimientos de innovación autosostenibles (Villeda, 2009), medidas que se financian necesariamente con mayores asignaciones presupuestarias para las administraciones tributarias.

Barreix y Roca (2003) destacan que otro elemento básico como parte de la configuración institucional de las entidades públicas modernas es contar con herramientas tecnológicas eficaces en la gestión de las finanzas y los recursos que incluyen el monitoreo y la supervisión no solo de la alta dirección sino también de la población, que en última instancia paga impuestos y cuyos resultados deben presentarse para el uso de sus recursos. En consecuencia, es muy importante

centrarse en fortalecer la institución. Esto debe ser realizado por equipos de profesionales altamente calificados y con una visión clara y objetivos a cumplir. Además, debe hacerse realidad a través de procesos y procedimientos posibles gracias a las herramientas tecnológicas modernas, que facilitan la transparencia y la publicidad de las medidas administrativas. Esta situación permite a la población percibir el cumplimiento de los principios de legalidad y justicia, que deben prevalecer en la realización de diferentes medidas administrativas, al tiempo que gana credibilidad y contrarresta la resistencia de la población al pago de impuestos (Barreix y Roca, 2003).

Villeda (2009) enfatiza que las herramientas y sistemas modernos de información en la gestión administrativa, financiera y presupuestaria no solo facilitan una planificación estratégica y operativa adecuada, sino que también permiten la definición de roles y funciones para cada agencia administrativa, en función de objetivos institucionales estratégicos a largo plazo. También aseguran una asignación racional y un uso efectivo de los recursos. Es por eso que contar con herramientas tecnológicas adecuadas no solo le da a la administración un impacto positivo en términos de eficiencia y efectividad en el desempeño institucional, sino que también permite un proceso de rendición de cuentas más satisfactorio. En este proceso, el progreso realizado en términos de tecnología de la información, como el correo electrónico, Internet, etc., es muy útil para comunicarse con el público en general y los contribuyentes en particular (Villeda, 2009).

En definitiva, la relevancia de esta investigación se origina de la idea que una parte considerable de la pérdida de la recaudación y por ende los altos niveles de incumplimiento que se registran en la República Dominicana, se puede atribuir a la mala gestión, las cargas administrativas, las distorsiones impositivas, el fraude, la evasión y a un sistema generoso de gastos fiscales. De acuerdo al Banco Mundial (2017) las medidas para abordar la mala gestión y el fraude deben centrarse en aumentar la calidad, la transparencia, la integración y la eficacia de los sistemas de información y administración tributaria con: el fortalecimiento de la capacidad de cruzamiento de datos que facilitaría radicalmente el proceso de identificación de los contribuyentes que no cumplen, el aumento a la frecuencia de las auditorías resaltando así el riesgo percibido de la evasión fiscal, la utilización de la tecnología de la información y los programas de verificación basados en el riesgo, el cumplimiento voluntario podría mejorarse a través de campañas de difusión y comunicación que utilicen enfoques innovadores (presentaciones web, anuncios publicitarios en televisión, etc.) lo que requiere una mayor partida presupuestaria para llevar a cabo todas estas inversiones.

Es por esto, que la hipótesis que plantea este documento es que la alta evasión fiscal del país se explica, entre otras variables, por el bajo presupuesto destinado a la administración tributaria. Actualmente, la DGII recibe lo equivalente a un 0.16% del PIB para realizar todas sus labores y pagar sus obligaciones, de las cuales el gasto en personal en el 2019 fue un 63% del total asignado. De acuerdo a la última encuesta de la CIAT (2019) sobre el panorama de las administraciones tributarias, “en cuanto a los presupuestos de las AT para desempeñar su actividad, en media global suponen un 0.21% del PIB, distribuidos en presupuesto corriente (90.5% del total) y de capital (el 9.5% restante). Y el peso de los salarios en el total de los gastos corrientes, el cual supone de media dos tercios del total (66.7%), es bastante estable por grupos de países y alcanza su máximo en los de renta alta (73,18%)” (CIAT, 2019).

Por otro lado, este mismo estudio también señala que el gasto en formación del personal de las administraciones supone de media el 0.87% de los gastos corrientes, y este valor para la República Dominicana es de 0.77%. En cuanto al gasto en Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), supone de media el 6.35% de los gastos corrientes y su participación en

los de capital alcanza el 70%. Para la República Dominicana estos valores son de 7.46% y 42.51% respectivamente. Si bien es cierto que el país muestra un mayor gasto de operación en las TIC que el promedio, estos son correspondientes a gastos corrientes que incluyen transacciones que implican una contraprestación como las remuneraciones, compra de bienes y servicios e intereses; mientras que los correspondientes a gastos de capital, que son las adquisiciones de esta naturaleza así como la formación de capital (que vienen siendo las más duraderas) está muy por debajo del promedio de los países encuestados.

En cuanto al número de habitantes (o habitantes en edad laboral) por trabajador en la administración tributaria, el estudio del CIAT (2019) señala que este aumenta exponencialmente conforme disminuye el nivel de renta de los países, desde 1,524 habitantes por trabajador en los países de renta alta, hasta los 13,297 en los de renta baja. Para la República Dominicana esta cifra es de 3,637.5 habitantes por cada trabajador de la AT. “La inmensa mayoría de los trabajadores de las AT (más del 90% en todos los agregados de países) son de carácter permanente y a tiempo completo, contando, además, en general con una alta cualificación, en media cerca del 20% tiene un grado de Maestría o superior, mientras otro 40% alcanza el grado universitario”. La Dirección General de Impuestos Internos (DGII) cuenta con el 100% de sus empleados de manera permanente y a tiempo completo, mientras que el 16.6% tiene Maestría o superior y el 63.4% alcanza el grado universitario (CIAT, 2019). Estas estadísticas juegan a favor del país ya que actualmente contempla personal calificado y con contratos que minimizan en cierto modo el riesgo de fuga. Es por esto que se necesita invertir en sus conocimientos y brindarles los insumos necesarios y modernos para que puedan realizar sus tareas de una manera mas eficiente.

Se puede concluir que la gestión de las administraciones tributarias se puede mejorar cuando se les brindan herramientas tecnológicas adecuadas y modernas para su gestión administrativa, financiera y presupuestaria, que también facilitan el proceso de rendición de cuentas oportuno y efectivo (Villeda, 2009). Por todo lo antes expuesto, la pregunta de investigación que se planea abordar en este estudio de caso es si un aumento en el presupuesto asignado a la Administración Tributaria podría aumentar las recaudaciones de la institución para el combate efectivo contra la evasión fiscal. Es decir, validar empíricamente si existe una relación entre el tamaño del presupuesto de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) y la recaudación de la misma, mediante el cálculo de la magnitud de la elasticidad del presupuesto de la Administración Tributaria al recaudo tributario, para el Impuesto sobre la Renta de las Empresas y el Impuesto Sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) de la República Dominicana.

## **5. Elasticidad de los impuestos**

La política impositiva de un país tiene un papel fundamental para que el gobierno cumpla con sus funciones económicas, no sólo porque provee de los recursos necesarios para llevarlas a cabo, sino porque los impuestos tienen efectos sobre la asignación de recursos, la distribución del ingreso y el nivel de la demanda agregada (Capistrán, 2000). Las funciones de las instituciones del país se pueden llevar acabo gracias a las asignaciones presupuestarias que realiza cada año el Poder Ejecutivo de acuerdo a una Ley de Presupuesto aprobada por el Poder Legislativo. El rendimiento de cada uno de los organismos del Estado depende tanto de los montos monetarios que reciba, como de su productividad y planes estratégicos. Dicho esto, existe un concepto capaz de estimar la sensibilidad de estos rendimientos de acuerdo a cambios en los presupuestos asignados, este concepto se llama elasticidad.

La elasticidad mide la sensibilidad de una variable a otra. Concretamente, “es una cifra que nos indica la variación porcentual que experimentará una variable en respuesta a un aumento de otra de un 1 por ciento. Por ejemplo, la elasticidad-precio de la demanda mide la sensibilidad de la cantidad demandada a las variaciones del precio. Nos indica la variación porcentual que experimentará la cantidad demandada de un bien si sube su precio un 1 por ciento. Cuando la elasticidad-precio es mayor que 1, decimos que la demanda es elástica con respecto al precio debido a que la disminución porcentual de la cantidad demandada es mayor que la subida porcentual del precio. Si la elasticidad-precio es menor que 1, se dice que la demanda es inelástica con respecto al precio” (Pindyck y Rubinfeld, 2009).

Cardoza (2017) señala que la elasticidad de los impuestos permite identificar cuales impuestos son naturalmente elásticos y así diseñar un sistema tributario que maximice las recaudaciones durante periodos de alto crecimiento económico, y que a la vez minimice la contracción de los ingresos tributarios en periodos de recesión. Asimismo, pueden representar una herramienta importante a la hora de estimar los ingresos tributarios para el próximo año o para un plan plurianual, en el marco de estabilidad macroeconómica. Asimismo, es un elemento de comparación entre sistemas tributarios (Cardoza, 2017).

Igualmente, Capistrán (2000) afirma que un sistema impositivo elástico es una condición necesaria para aumentar la tasa de formación del capital, para lograr que la distribución del ingreso esté de acuerdo con los objetivos de la sociedad y para que el gobierno tenga mayor capacidad para disminuir las fluctuaciones en la demanda agregada. Con un sistema impositivo elástico, mientras el ingreso nacional crece, los ingresos del gobierno lo hacen también de manera automática, por lo cual, sistemas de este tipo reducen la incertidumbre económica asociada con cambios frecuentes en materia impositiva (Capistrán, 2000).

Por otro lado, un sistema inelástico obliga a las autoridades a tomar medidas ad hoc para mantener los objetivos de recaudación de corto plazo. Tales prácticas, llevadas a cabo en periodos de tiempo prolongados, producen un sistema tributario complejo y efectos económicos adversos sobre la producción, la inversión y la distribución del ingreso (Capistrán, 2000).

Otra variable muy importante que debe estar presente en las administraciones encargadas de recaudar los tributos es la cultura organizacional. La DGII (2017) define esta cultura como un cúmulo de modelos colectivos de pensamiento, que incluyen los valores y las creencias actuantes, la filosofía organizacional y su forma de ver, interpretar y comprender su entorno. La cultura moldea la dinámica que determina el estilo estratégico, las aspiraciones y los niveles de desempeño esperados, así como la efectividad de los procesos comunicativos y, en última instancia, la satisfacción del personal y el éxito de la institución (DGII, 2017).

## II. DELIMITACIÓN METODOLÓGICA DE LA INVESTIGACIÓN

### 1. Objetivos

#### 1.1 Objetivo General

Determinar la relación entre el presupuesto de administración tributaria y el recaudo tributario entre 2003-2019 como mecanismo para combatir la evasión fiscal en la República Dominicana.

#### 1.2 Objetivos Específicos

- Cuantificar la elasticidad en el recaudo tributario del ITBIS e ISR ante un aumento del presupuesto de la Administración Tributaria.
- Comprobar la alternativa de un aumento del presupuesto de la Administración Tributaria resulta en un incremento de los ingresos tributarios de la República Dominicana e impactar así a la evasión fiscal.

### 2. Tipo de Investigación

La metodología que empleará esta investigación es de tipo cuantitativa donde se utilizarán fuentes primarias provenientes de bases de datos, estadísticos, documentos oficiales, informes técnicos y de investigación, así como leyes elaboradas por instituciones nacionales como la Dirección General de Impuestos Internos, la Dirección General de Presupuesto y el Congreso Nacional de la República Dominicana. Esto con el fin de brindar información tanto para establecer un contexto, como para propiamente cuantificar la elasticidad en el recaudo tributario de los impuestos mencionados ante un aumento del presupuesto de la Administración Tributaria.

Por otro lado, las fuentes secundarias a consultarse son las provenientes de informes, guías, documentos, artículos y tesis de otros autores de instituciones tanto nacionales como internacionales como lo son el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, entre otros. Estas fuentes proporcionarán la viabilidad de aumentar el presupuesto de la Administración Tributaria y determinar si este se traduce en un incremento de los ingresos tributarios de la República Dominicana e impactar así a la evasión fiscal.

Estas informaciones serán utilizadas en la replicación de un modelo econométrico de tipo logarítmico elaborado por Engel, Galetovic y Raddatz (2001) donde se determina cómo el recaudo tributario se puede usar, en vez de la evasión, para estimar el impacto de los cambios en el presupuesto de la administración tributaria. Esto termina ofreciendo la oportunidad de brindarle a la Dirección General de Impuestos Internos argumentos empíricos que permitirán incrementos en su presupuesto para su lucha contra la evasión fiscal.

Los estudios de cumplimiento tributario generalmente se centran en el efecto de los *costos de administración* en la evasión fiscal. Es difícil obtener estimaciones confiables porque los datos de evasión a menudo son sospechosos. El estudio de Engel et al., (2001) aplicaron su método a los datos chilenos para cuantificar el efecto del gasto de la administración tributaria en los ingresos del IVA en Chile, lo que demuestra que el rendimiento de aumentar el gasto de cumplimiento es

sustancial. En igualdad de condiciones, si el presupuesto del SII en 1997 hubiera sido \$ 1 (USD) más alto, los ingresos por IVA habrían aumentado en \$ 31.2. En otras palabras, el costo de recaudar \$ 1 adicional de los ingresos del IVA fue un poco más de \$ 0.03 en el margen. Además, estas cifras no son válidas solo en el margen: el presupuesto del IRS (como una fracción del PIB) se habría mantenido dentro del rango de la muestra, incluso si hubiera sido un 40% mayor en 1997, lo que sugiere que la evasión del IVA podría reducirse significativamente en aumento de los costos de administración, un aumento del 10% en el gasto podría reducir la evasión de su tasa del 23% al 20%.

Una explicación recurrente de estos altos niveles de evasión es que la aplicación de la ley es laxa porque las agencias encargadas de recaudar impuestos tienen poco personal, están mal pagadas y mal equipadas. Muchas veces, se argumenta que se deben aumentar sus presupuestos. Sin embargo, si esa es una buena idea depende, entre otras cosas, del rendimiento de los gastos adicionales, y por lo tanto es una pregunta empírica. Además, en los países en desarrollo, los datos sobre evasión a menudo no están disponibles o son sospechosos, por lo que es difícil evaluar el efecto de los cambios en el gasto para la aplicación de la ley o cualquier otra intervención política dirigida a reducir la evasión (Engel et al., 2001).

Es importante mostrar cómo se pueden usar los datos de ingresos tributarios en lugar de los datos de evasión para estimar el impacto de los cambios en los costos de administración porque los datos de ingresos se recopilan regularmente en la mayoría de los países y son mucho más confiables que las estimaciones de evasión. La idea es explotar la identidad contable elemental que relaciona los ingresos y la evasión para obtener una ecuación simple que pueda estimarse con datos observables. Una estimación de la elasticidad de la evasión, con respecto al gasto, se deduce de la estimación de los coeficientes de esta ecuación (Engel et al., 2001).

### 3. Modelo

En esta sección, se presenta un modelo simple que muestra cómo se pueden utilizar los datos de ingresos para estimar el impacto de los costos de administración. Por definición, los ingresos del IVA/ISR y la evasión están vinculados a través de la identidad:

$$\frac{R}{Y} \equiv \tau(1 - e) \frac{B}{Y}, \quad (1)$$

donde  $Y$ ,  $R$ ,  $\tau$ ,  $e$  y  $B$  denotan, respectivamente, el PIB, los ingresos del IVA/ISR, la tasa legal del IVA/ISR, la tasa de evasión y la base imponible, respectivamente. Se han omitido los subíndices de tiempo. La tasa de evasión  $e \equiv (\tau B - R)/\tau B$  podría reflejar, por ejemplo, informes erróneos de ventas, costos inflados o deducciones ilegales. Cuando existe una tasa impositiva única (como en el caso de Chile), la identidad (1) es exacta.

Tomar logaritmos a ambos lados de la ecuación (1) conduce a:

$$\log \frac{R}{Y} = \log \tau + \log(1 - e) + \log u, \quad (2)$$

donde  $u = \frac{B}{Y}$  denota la base imponible como una fracción del PIB. Se puede esperar que la tasa de evasión,  $e$ , aumente con la tasa de impuestos,  $\tau$ , y disminuya con el nivel de costos de administración, denotado por  $S$ .

Esto motiva a asumir:

$$\log(1 - e) = \alpha + \beta \log \frac{S}{Y} - \gamma \log \tau, \quad (3)$$

donde  $\alpha, \beta, \gamma$  denotan constantes, y se han omitido los subíndices de tiempo. Algunos autores también han argumentado que  $e$  puede variar sistemáticamente a lo largo del ciclo<sup>7</sup>. Por lo tanto, también se postulará que:

$$\log(1 - e) = \alpha + \beta \log \frac{S}{Y} - \gamma \log \tau + \delta \log \frac{Y}{Y(-1)}, \quad (4)$$

donde  $Y(-1)$  denota PIB rezagado.

Sustituir la ecuación (3) o (4) en la ecuación (2) y reorganizar el término lleva a, respectivamente,

$$\log \frac{R}{Y} = c + (1 - \gamma) \log \tau + \beta \log \frac{S}{Y} + \epsilon, \quad (5)$$

y,

$$\log \frac{R}{Y} = c + (1 - \gamma) \log \tau + \beta \log \frac{S}{Y} + \delta \log \frac{Y}{Y(-1)} + \epsilon, \quad (6)$$

con  $c \equiv \alpha + \overline{\log u}$  y  $\epsilon \equiv \log u - \overline{\log u}$ , donde  $\overline{\log u}$  denota la media de  $\log u$ .

Las ecuaciones (5) y (6) son ecuaciones centrales del estudio. Se observan todas las variables, excepto la base impositiva como una fracción del PIB ( $\epsilon$ ), que desempeña el papel del término de error. Varias observaciones siguen. Primero, la normalización por PIB previene la posibilidad de una correlación espuria entre las variables de tendencia usualmente  $R$  y  $S$ . Segundo, debido a que  $\gamma$  es positivo, pero no necesariamente menor que 1, el signo del coeficiente que multiplica la tasa impositiva es ambiguo y depende del lado de la curva de Laffer en que se encuentra la economía. Tercero, debido a que se puede esperar que la evasión sea contracíclica, el  $\delta$  debería ser positivo. Cuarto, se puede mostrar fácilmente en un modelo de utilidad esperada simple que la evasión está disminuyendo en la probabilidad de detección. Si esta probabilidad aumenta en los costos de administración normalizados por el PIB,  $\beta$  es inequívocamente positiva. Quinto,  $\beta$  se puede utilizar para estimar el impacto del gasto de cumplimiento en los ingresos fiscales en el margen, porque las ecuaciones (5) y (6) implican:

$$\frac{\partial R}{\partial S} = \beta \frac{R}{S} \quad (7)$$

Por último, la versión  $\beta$  también se puede usar directamente para estimar el impacto de los cambios en los costos de administración en la tasa de evasión, una cuestión importante de política. Cuando  $e$  es suficientemente pequeño,  $\log(1 - e) \simeq -e$ , y se sigue de la ecuación (3) que

---

<sup>7</sup> Fishlow y Friedman (1994) presentan un modelo en el que la evasión fiscal aumenta durante las recesiones. Además, durante las recesiones, la economía subterránea generalmente se expande, y con ello la evasión del IVA. Por el contrario, Engel y Hines (1999) muestran que el comportamiento intertemporal óptimo de los contribuyentes puede conducir a una evasión procíclica. Sus supuestos son más reexaminados por el impuesto sobre la renta que consideran que por el impuesto al valor agregado con el que trabajamos aquí.

$$\Delta e \approx -\beta \Delta \log \frac{S}{Y} + \gamma \Delta \log \tau. \quad (8)$$

Además, el análogo para la ecuación (4) es

$$\Delta e \approx -\beta \Delta \log \frac{S}{Y} + \gamma \Delta \log \tau - \delta \Delta \log \frac{Y}{Y(-1)}. \quad (9)$$

Hay que tener en cuenta que en esta especificación los cambios en la tasa de evasión son una función los costos de administración normalizados por el PIB. Esto facilita el uso de la ecuación (8) o (9) para la evaluación de políticas, ya que se puede juzgar si los cambios en el gasto de cumplimiento caen dentro de los valores de la muestra.

#### 4. Aplicación a República Dominicana

En esta sección, se estimarán las ecuaciones (5) y (6) con datos dominicanos y se describirán los mismos. En la siguiente sección se presentarán los resultados y finalmente se proporcionará algunas comprobaciones de robustez.

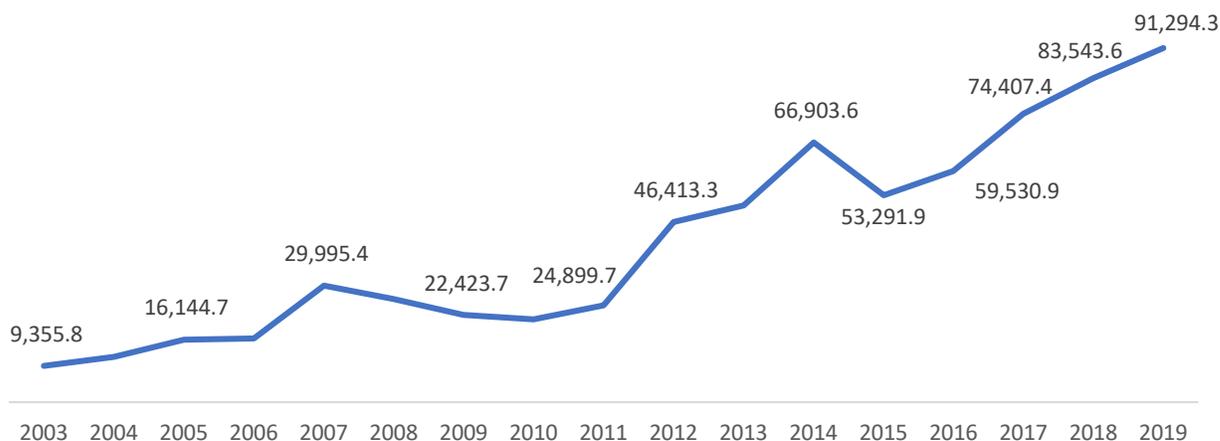
##### A. Datos

**Tabla 1**  
**Descripción de Variables**

<i>Variables</i>	<i>Fuente</i>	<i>Descripción</i>
Período de muestra	Dirección General de Impuestos Internos (DGII)	Datos anuales desde 2003 hasta 2019, ya que la información confiable sobre costos de administración o presupuesto ejecutado y los ingresos tanto del ISR como del IVA sólo están disponibles a partir de 2003.
Ingresos por ISR	Dirección General de Impuestos Internos (DGII)	Corresponde a los ingresos anuales por el Impuesto sobre la Renta de las Empresas (IRS). Como porcentaje del PIB, los ingresos del ISR oscilan entre el 1.1% (en 2010) y el 2.3% (en 2014), con una media del 1.7%.
Ingresos por ITBIS	Dirección General de Impuestos Internos (DGII)	Corresponde a los ingresos anuales por el Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS). Como porcentaje del PIB, los ingresos del IVA oscilan entre el 2.0% (en 2003) y el 2.7% (en 2015), con una media del 2.4%.
Tasa de ISR	Dirección General de Impuestos Internos (DGII)	La tasa varía del 25% (2003 a 2005 y 2007 a 2010) al 30% (2006). Con una media de 27% que corresponde

		a la tasa del último año de la muestra (2019).
Tasa de ITBIS	Dirección General de Impuestos Internos (DGII)	La tasa varía del 12% (2003) al 18% (2013 a 2019). Con una media de 17% que se acerca a la tasa del último año de la muestra (2019).
Tasa Incumplimiento ITBIS	Dirección General de Impuestos Internos (DGII)	La tasa varía del 31.67% (2007) al 44.52% (2014). Con una media de 39.32% muy superior a la tasa del último año de la muestra (43.58% en el 2017).
Tasa Incumplimiento ISR	Dirección General de Impuestos Internos (DGII)	La tasa varía del 56.36% (2007) al 68.47% (2011). Con una media de 62.32% superior a la tasa del último año de la muestra (61.89% en el 2017).
Costos de administración	Dirección General de Impuestos Internos (DGII)	Debido a que una medida del gasto de la DGII en el cumplimiento de cada impuesto no está disponible, se considerarán dos representantes: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los costos totales de administración o presupuesto ejecutado de la DGII. Como porcentaje del PIB, el gasto total varía de 0.07% (2003) a 0.16% (en 2009, 2011 y 2019) con una media de 0.13%.</li> <li>2. Los gastos de la DGII en salarios. El gasto en personal varía de 0.05% (en 2003) a 0.10% (en 2008, 2009, 2011, 2012 y 2019) con una media de 0.08%.</li> </ol>
PIB	Cuentas nacionales del Banco Central de la República Dominicana (BCRD).	Se utilizan las series revisadas de 2007 para el período 2007-2019 y las series con año de referencia 1991 para 2003-2006.

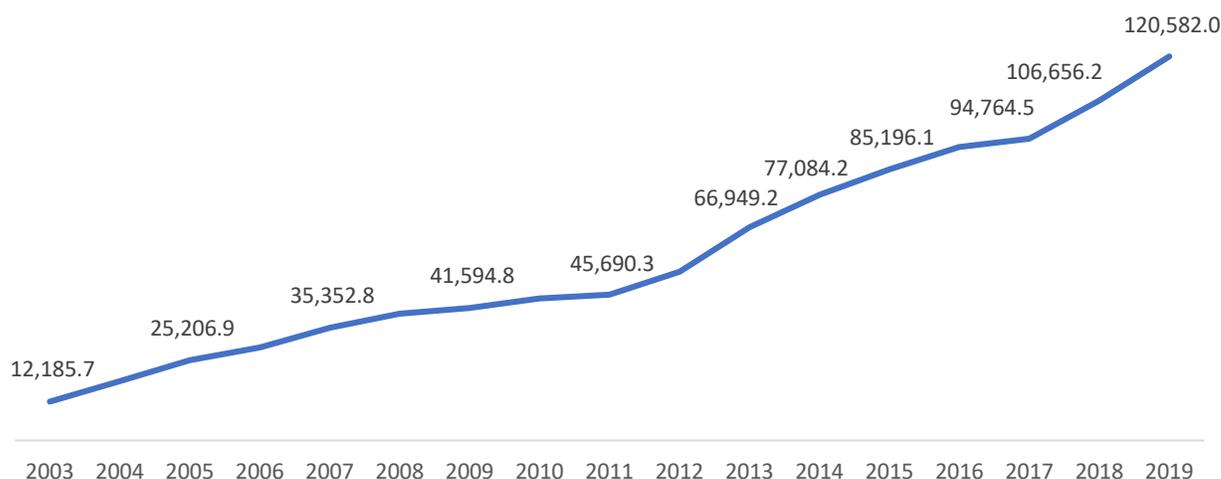
**Gráfica 9**  
**Ingresos anuales del Impuesto sobre la Renta de las Empresas (IRS)**  
**2003-2019; en millones RD\$**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección General de Impuestos Internos.

En la gráfica anterior se puede observar la evolución del Impuesto sobre la Renta a las Empresas desde el año 2003 al 2019. En el período a analizar, se destaca un valor mínimo de RD\$ 9,355.8 millones correspondiente al año 2003 y un valor máximo de RD\$ 91,294.3 correspondiente al año 2019, arrojando así una media anual de RD\$ 41,470.5. Se muestra un decrecimiento para el período 2008-2010 a raíz de la desaceleración de la economía dominicana como consecuencia de la crisis económica y financiera mundial. En el 2015 también se destaca el mayor crecimiento negativo de 20.3% (con respecto al año anterior) debido a los ingresos extraordinarios recaudados en ese período durante el 2014 (DGII, 2020c).

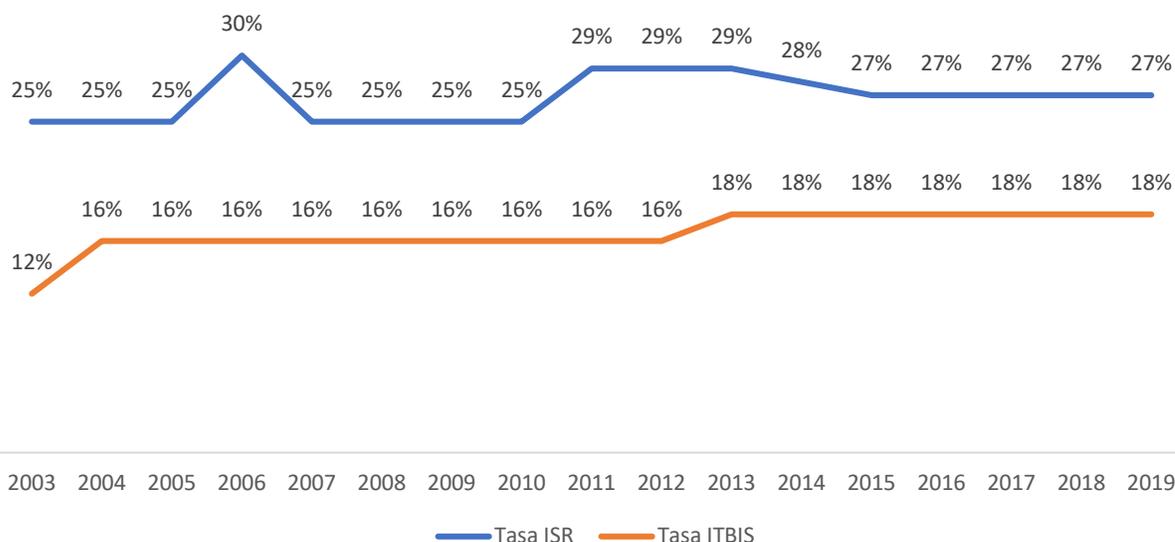
**Gráfica 10**  
**Ingresos anuales del Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios**  
**2003-2019; en millones RD\$**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección General de Impuestos Internos.

En la gráfica 10, correspondiente al comportamiento del Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios, se muestra que en el período a estudiar 2003-2019, la DGII ha recaudado anualmente entre RD\$12,185.7 y RD\$120,582.0, para una media de RD\$58,144.9. Los ingresos correspondientes a este impuesto no han presentado decrecimientos, sin embargo, el año que menos se incrementó este impuesto, respecto al año anterior, fue en el 2011 ocasionado principalmente por una tendencia negativa en las operaciones gravadas<sup>8</sup> de todos los meses de ese año explicada en la mayoría de los casos por los ajustes que pueden realizar los contribuyentes al presentar su declaración, entre los que se encuentran los créditos obtenidos por el pago de ITBIS en compras locales, en importaciones, por servicios prestados, etc., así como las compensaciones de saldo a favor anteriores. (DGII, 2020c).

**Gráfica 11**  
**Tasas legales del Impuesto sobre la Renta de las Empresas e Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios 2003-2019; en porcentaje**

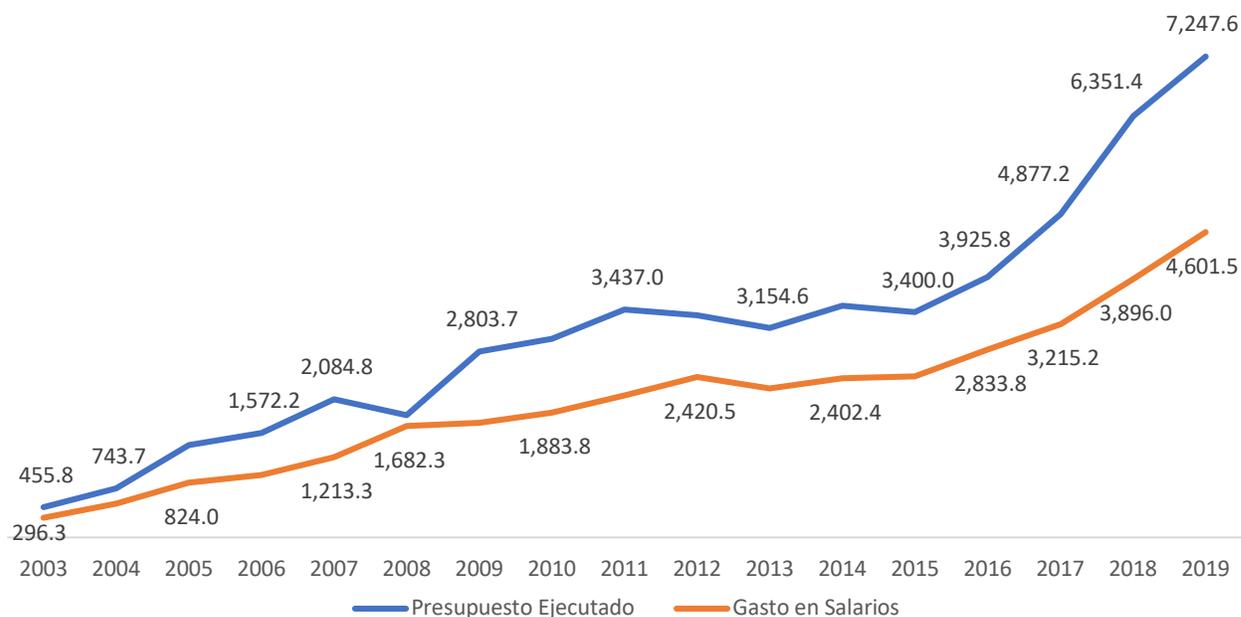


**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección General de Impuestos Internos.

La gráfica 11 se pueden percibir los diferentes porcentajes que han fluctuado las tasas tanto del Impuesto sobre la Renta de las Empresas (ISR) e Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS). El primero fluctúa entre un mínimo de 25% y un máximo de 30%, mientras que el segundo oscila entre 12% y 18%. Los incrementos en la tasa se deben a la promulgación de leyes correspondientes a reformas fiscales que contemplaban aumentos de tasa para así elevar la presión tributaria del país. La última reforma fue la correspondiente a la Ley 253-12 sobre el Fortalecimiento de la Capacidad Recaudatoria del Estado para la Sostenibilidad Fiscal y el Desarrollo Sostenible. En la misma se contempló una reducción de la tasa del ITBIS a 16% que se aplicará en la medida que permita alcanzar y mantener la meta de presión tributaria al año 2015, como esto no ha pasado la tasa se ha mantenido en 18% (Ley No. 253, 2012).

<sup>8</sup> Las operaciones gravadas o ventas gravadas con ITBIS son las ventas sujetas a dicho impuesto. La diferencia entre las ventas totales y gravadas son las ventas exentas de ITBIS.

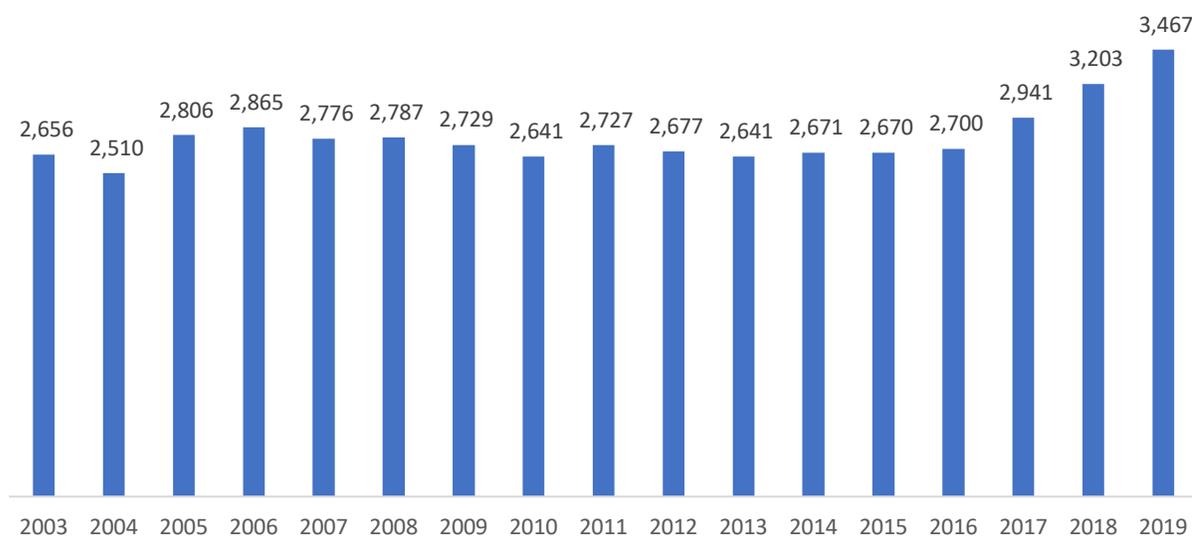
**Gráfica 12**  
**Costos de Administración y Gasto en Salarios de la Dirección General de Impuestos Internos**  
**2003-2019; en millones de RD\$**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección General de Impuestos Internos.

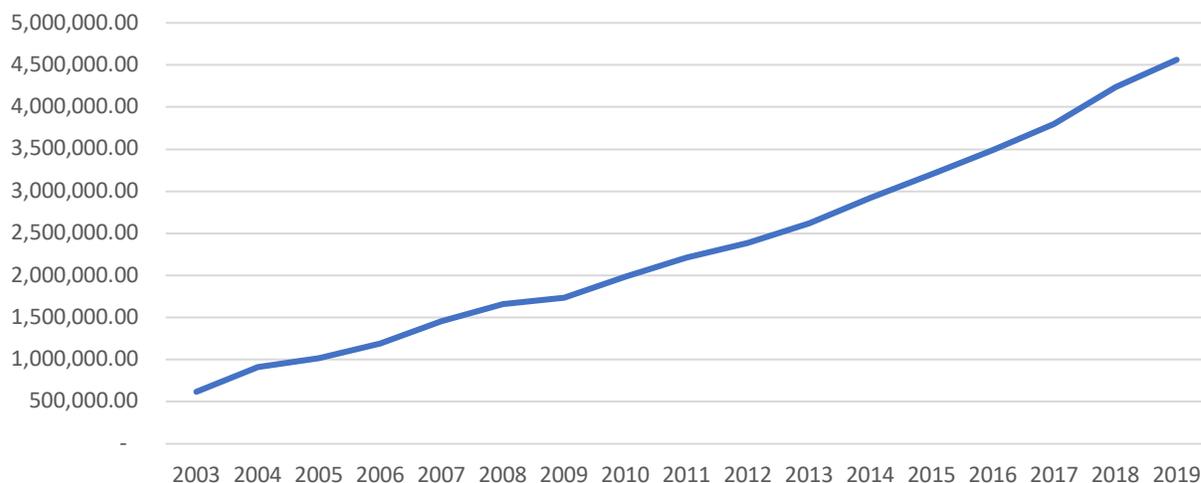
La gráfica 12 se distinguen los costos de administración de la Dirección General de Impuestos Internos, así como también los gastos en salarios. Esta primera variable es la correspondiente al presupuesto ejecutado por la institución para su funcionamiento total, varía entre RD\$ 455.8 millones para el 2003 y RD\$7,247.6 millones para el 2019, con una media anual así de RD\$ 3,124.7 millones. Igualmente, el promedio de crecimiento anual se sitúa en 21.3%, siendo el año 2008 el que ha registrado la mayor caída con respecto al año anterior, debido principalmente por la desaceleración económica mundial producto de la crisis financiera de 2007-2009. Los gastos en salarios corresponden al pago de nómina anual que ha realizado la administración en el período a examinar, el mismo varía de RD\$ 296.3 millones (representando un 65% del presupuesto total) a RD\$ 4,601.5 millones (correspondientes al 64% del total), con un crecimiento promedio anual de 20.3%. Por otro lado, en la gráfica 13 se puede observar la evolución de la cantidad total de empleados que laboraron en la DGII cada año entre el período 2003-2019. Esta variable muestra un mínimo de 2,510 empleados para el año 2004, y un máximo de 3,467 empleados en el 2019, para arrojar una media de 2,792 empleados anuales, es decir, un crecimiento promedio anual de 1.8%.

**Gráfica 13**  
**Cantidad total de Empleados de la Dirección General de Impuestos Internos**  
**2003-2019; en cantidad de personas**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección General de Impuestos Internos.

**Gráfica 14**  
**Producto Interno Bruto de la República Dominicana**  
**2003-2019; en millones de RD\$**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección General de Impuestos Internos.

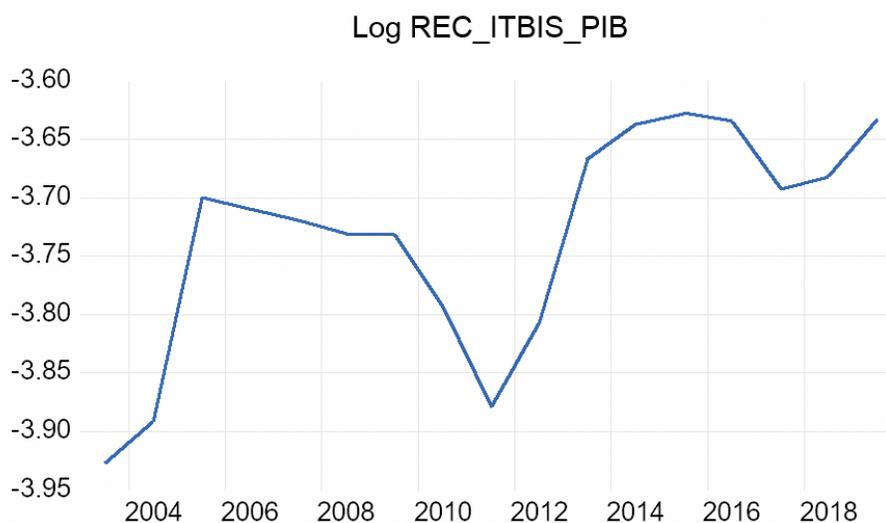
El Producto Interno Bruto de la República Dominicana es el resultado final de la actividad productiva de las unidades de producción residentes. En la gráfica 13 se muestra la evolución correspondiente al PIB nominal o a precios de mercado, es decir el valor corriente de la producción total de la economía dominicana cada año. Este valor actualmente es de RD\$ 4,562,235.1 millones.

Para el procesamiento de los datos se usó el software Eviews. Este es un paquete econométrico, estadístico y de pronóstico moderno que ofrece herramientas analíticas dentro de una interfaz flexible y fácil de usar para administrar los datos de manera rápida y eficiente, realizar análisis econométricos y estadísticos, generar pronósticos o simulaciones de modelos y producir gráficos y tablas de alta calidad para publicaciones o inclusiones en otras aplicaciones.

Primero se analizaron con este software las variables en logaritmos, ya que es una transformación que requiere el modelo para así poder obtener las elasticidades. Asimismo, las variables que representen montos monetarios estarán normalizadas por el PIB para disminuir la posibilidad de correlación espuria entre las variables de tendencia. Luego hay que asegurarse que las variables son estacionarias. Esto es porque hay dos "clases" generales de procesos: estacionarios vs no estacionarios. Por estacionario, lo que se quiere decir es si la distribución, y con ello la probabilidad de distribución, cambia con el tiempo. El proceso "estacionario" es donde a medida que se avanza en el tiempo, la distribución no cambia. Al contrario, un proceso "no estacionario", por lo tanto, es un proceso en el que la distribución cambia con el tiempo. Gujarati (2010) en su libro sobre Econometría define que en términos generales, "se dice que un proceso estocástico es estacionario si su media y su varianza son constantes en el tiempo y si el valor de la covarianza entre dos periodos depende sólo de la distancia o rezago entre estos dos periodos, y no del tiempo en el cual se calculó la covarianza" (Gujarati, 2010).

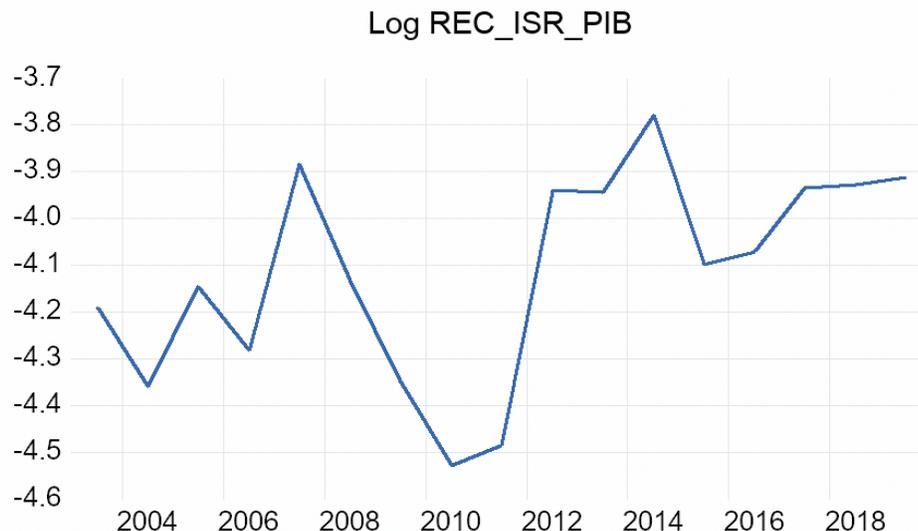
Igualmente, Gujarati (2010) responde: ¿Por qué las series de tiempo estacionarias son tan importantes? "Porque si una serie de tiempo es no estacionaria, sólo podemos estudiar su comportamiento durante el periodo en consideración. Por tanto, cada conjunto de datos perteneciente a la serie de tiempo corresponderá a un episodio particular. En consecuencia, no es posible generalizar para otros periodos. Así, para propósitos de pronóstico, tales series de tiempo (no estacionarias) tienen poco valor práctico" (Gujarati, 2010). Para determinar si una serie de tiempo es estacionaria o no primero se realiza una inspección visual por medio de gráficas para así observar los datos y determinar si hay algún tipo de patrón, algo que dé pistas sobre cómo se comportan las variables.

**Gráfica 15**  
**Logaritmo del Recaudo del ITBIS normalizado por PIB**  
**2003-2019**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección General de Impuestos Internos y Eviews.

**Gráfica 16**  
**Logaritmo del Recaudo del ISR normalizado por PIB**  
**2003-2019**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección General de Impuestos Internos y Eviews.

Las gráficas 14 y 15 muestran que las series de tiempo pueden que no tengan ni media ni varianza constante en el tiempo. Es por esto que se deben realizar pruebas más profundas como la de Dickey-Fuller donde la hipótesis nula es que existe una raíz unitaria, es decir, que la serie de tiempo es no estacionaria o tiene tendencia estocástica. Mientras que la hipótesis alternativa es que la serie de tiempo es estacionaria, posiblemente alrededor de una tendencia determinista (Gujarati, 2010).

Eviews facilita esta prueba y otorga una probabilidad, esta debe ser menor a 0.05 para rechazar la hipótesis nula, ya que cuando se rechaza la prueba es cuando se encuentra que la variable ya es estacionaria. Tanto para las variables dependientes de Ingresos del ITBIS como Ingresos del ISR, en niveles (originales), la prueba de Dickey-Fuller no se rechaza, por lo tanto estas series de tiempo son no estacionarias. Sin embargo, al realizar la prueba para estas variables en primeras diferencias, si se rechaza y se concluye que las dos series son estacionarias en primeras diferencias. Es decir que se debe trabajar con las diferencias de estas series. Lo mismo ocurrió para la variable de la tasa de incumplimiento de cada impuesto.

Lo que se debe destacar del análisis anterior es que si las series de tiempo originales son no estacionarias, a menudo sus primeras diferencias se convierten en estacionarias. Por consiguiente, la transformación de primeras diferencias tiene un doble propósito: puede eliminar la autocorrelación (de primer orden) y también causar que una serie de tiempo sea estacionaria (Gujarati, 2010).

### III. RESULTADOS

**Tabla 2. Resultados de la Regresión. Variable Dependiente: Log(Ingresos ITBIS)**

	1	2	3	4	5	6	7	8
	MCO	MCO	MCO	MCO	AR(1)	AR(1)	AR(1)	AR(1)
Constante	12.79 (1.20)	13.06 (1.44)	12.14 (0.72)	12.05 (0.89)	7.31 (1.13)	6.68 (1.31)	8.73 (1.02)	8.10 (1.12)
log $\tau$	3.86 (0.49)	3.91 (0.53)	3.49 (0.30)	3.47 (0.33)	2.15 (0.39)	1.99 (0.42)	2.51 (0.33)	2.35 (0.35)
log ( $S_1$ )	0.62 (0.05)	0.60 (0.08)			0.16 (0.08)	0.17 (0.08)		
log ( $S_2$ )			0.66 (0.03)	0.66 (0.05)			0.33 (0.09)	0.33 (0.09)
log ( $y/y(-1)$ )		-0.16 (0.44)		0.05 (0.26)		0.22 (0.23)		0.22 (0.18)
Dummy 2003	0.98 (0.15)	0.99 (0.16)	0.93 (0.09)	0.92 (0.09)	0.42 (0.12)	0.38 (0.13)	0.57 (0.11)	0.53 (0.11)
$\hat{\rho}$					0.57 (0.10)	0.60 (0.10)	0.39 (0.10)	0.41 (0.10)
Adj. $R^2$	0.98	0.98	0.99	0.99	0.99	0.99	0.99	0.99
D-W	2.18	2.25	1.89	1.87	2.43	2.43	2.54	2.62
N	17	17	17	17	17	17	17	17

**Fuente:** Elaboración propia en base a los resultados obtenidos en Eviews.

**Nota:** la variable dependiente es el logaritmo de los ingresos totales por ITBIS en República Dominicana entre 2003 y 2019. Las primeras cuatro columnas informan los coeficientes estimados de las regresiones MCO; las columnas 5 a 8 describen regresiones que incluyen correcciones estimadas de AR (1) ( $\hat{\rho}$ ). Finalmente,  $\tau$  denota la tasa de ITBIS de cada año,  $S_1$  los costos de administración (presupuesto ejecutado) de la DGII,  $S_2$  los gastos de la DGII en salarios,  $Y$  el PIB, y  $Y(-1)$  el PIB rezagado. Los errores estándar están en paréntesis.

Las columnas 1 a 4 de la tabla 2 muestran el resultado de la estimación MCO de la ecuación (5) y (6) pero las variables no están normalizadas por el PIB como inicialmente se plantearon Engel, Galetovic y Raddatz (2001). Esto se debe porque al normalizar las variables correspondientes, los parámetros estimados no daban los resultados esperados ni contaban tampoco con validez económica. Para trabajar el problema de la posibilidad de una correlación espuria entre las variables de tendencia se procede posteriormente a diferenciar las variables para así igualmente convertirlas a estacionarias y que estas tengan el valor práctico explicado previamente. Además, se ha añadido una variable dummy para explicar ciertos valores cualitativos en el modelo ya que en el año 2003 la República Dominicana se vio sumergida en una profunda crisis económica y financiera ocasionada por fraudes bancarios que les siguieron fugas de capital, aumentos tanto en el déficit como en la deuda pública, incrementos en la inflación y decrecimiento del PIB real.

Las columnas 1 y 2 informan los resultados obtenidos usando el presupuesto ejecutado de la DGII como una medida de los costos de administración, mientras que las columnas 3 y 4 usaron los gastos de la DGII en salarios. Los errores estándar están entre paréntesis. Las estadísticas de Durbin-Watson no sugieren la presencia de autocorrelación en los residuos ya que son valores cercanos a 2. Además, al analizar el correlograma de los residuos de todas las regresiones se observa que estos residuos son ruido blanco ya que ninguno sobrepasa las bandas de confianza ni se comportan de manera anormal. Igualmente, el estadístico Q, que es una prueba donde la hipótesis nula es que no hay autocorrelación en los residuos para todos los rezagos hasta algún rezago  $s$ ,

indica que no se rechaza esta hipótesis, por lo que se concluye que los residuos no están correlacionados en serie. Esto proporciona cierta calma ya que al tener una bondad de ajuste ( $R^2$ ) tan alta podría indicar correlaciones espúreas, errores de especificación o autocorrelación en las variables.

Consecuentemente, las columnas 5 a 8 informan las estimaciones obtenidas para las ecuaciones (5) y (6) con una corrección AR (1) debido a que luego de un análisis de autocorrelación y autorcorrelación parcial se determina que el modelo se beneficia de este rezago en la variable dependiente. Igualmente ayuda a minimizar el problema de un posible error de especificación antes mencionado y a darle significancia a la variable correspondiente al cociente del PIB y su rezago que el modelo original afirma como importante debido a que se puede esperar que la evasión sea contracíclica, por ende su coeficiente debería ser también positivo. Los siguientes análisis parten de estos últimos resultados.

Se puede observar que las elasticidades estimadas con respecto al costo de administración de la DGII, usando el presupuesto ejecutado, son 0.17 (cuando se incluye la variación cíclica del PIB como variable del lado derecho) y 0.16 (cuando no lo es). El modelo ofrece resultados más favorables al usar el gasto en salarios como medida de costo de administración ofreciendo así elasticidades de 0.33 para los dos casos. Además, todos estos coeficientes de los costos de administración son significativos tanto económica como estadísticamente. Por ejemplo, tomando la estimación más conservadora y asumiendo *ceteris paribus* (que todas las demás cosas son iguales), la aplicación directa de la expresión (7) sugiere que un aumento de 1% en el presupuesto asignado a la DGII, aumentaría las recaudaciones de ITBIS en 0.16%. Es decir, un aumento de RD\$1 en el presupuesto de la DGII de 2019, habría generado RD\$ 2.66 en ingresos adicionales del ITBIS. Utilizando la estimación de elasticidad donde el costo de administración viene dado por los gastos en salarios, la cifra es de RD\$ 5.49. Estas estimaciones son conservadoras porque ignoran cualquier efecto de los gastos de aplicación adicionales sobre los ingresos de impuestos distintos del ITBIS. Dado que el 34.1% de los impuestos recaudados en República Dominicana en el 2019 corresponden al ITBIS, es decir un 4.6% del PIB, ese efecto no debe ser despreciable.

En cuanto a los resultados obtenidos utilizando los datos del Impuesto sobre la Renta de las Empresas, estas regresiones tampoco se beneficiaban de normalizar las variables correspondientes por el PIB ya que los parámetros estimados no daban los resultados esperados ni contaban tampoco así con validez económica. En este caso sí se determinó que los modelos se beneficiaban de una variable dummy para explicar los cambios en la legislación tributaria incurridos en el 2011, ya que en ese año se incrementó la tasa de este impuesto en 4 puntos porcentuales, pasando de 25% a 29%. En la tabla 3 se presentan los resultados de la regresión MCO usando como variable dependiente el logaritmo de los ingresos del ISR. Igualmente, Las columnas 1 y 2 informan los resultados obtenidos usando el presupuesto ejecutado de la DGII como una medida de los costos de administración, mientras que en las columnas 3 y 4 se usaron los gastos de la DGII en salarios. Los errores estándar están entre paréntesis.

Si bien es cierto que las estadísticas de Durbin-Watson sugieren la presencia de autocorrelación en los residuos, agregando rezagos de la variable dependiente o diferenciando las variables correspondientes corregían este problema, pero tornaban todos los parámetros insignificantes y sin validez económica. Es por esto que sólo se muestran los resultados de las regresiones usando Mínimos Cuadrados Ordinarios.

**Tabla 3. Resultados de la Regresión. Variable Dependiente: Log(Ingresos ISR)**

	1	2	3	4
	MCO	MCO	MCO	MCO
Constante	5.47 (2.17)	4.33 (2.34)	5.65 (1.97)	4.46 (2.06)
log $\tau$	1.4 (1.26)	1.58 (1.25)	1.30 (1.17)	1.49 (1.13)
log ( $S_1$ )	0.87 (0.12)	1.02 (0.16)		
log ( $S_2$ )			0.87 (0.10)	1.04 (0.15)
log ( $y/y(-1)$ )		1.60		1.77 (1.22)
Dummy2011	-0.70	-0.72	-0.63	-0.64 (0.27)
$\hat{\rho}$				
Adj. R <sup>2</sup>	0.84	0.85	0.87	0.88
D-W	1.23	1.48	1.34	1.89
n	17	17	17	17

**Fuente:** Elaboración propia en base a los resultados obtenidos en Eviews.

**Nota:** la variable dependiente es el logaritmo de los ingresos totales por ISR en República Dominicana entre 2003 y 2019. Las cuatro columnas informan los coeficientes estimados de las regresiones MCO;  $\tau$  denota la tasa de ISR de cada año;  $S_1$  los costos de administración (presupuesto ejecutado) de la DGII,  $S_2$  los gastos de la DGII en salarios, Y el PIB, y  $Y(-1)$  el PIB rezagado. Los errores estándar están en paréntesis.

Al analizar el correlograma de los residuos de todas las regresiones se observa que estos residuos son ruido blanco ya que ninguno sobrepasa las bandas de confianza ni se comportan de manera anormal. Igualmente, el estadístico Q indica que los residuos no están correlacionados en serie. Comparando las medidas de bondad de ajuste, igualmente el proxy de los gastos de la DGII por los salarios del personal conduce a un mejor ajuste que cuando se utiliza el presupuesto correspondiente de cada año. Sin embargo, conducen a los mismos resultados en dirección y magnitud.

Se puede observar que implementando los datos del ISR se obtienen elasticidades más favorables ya que las elasticidades estimadas con respecto al costo de administración de la DGII, usando el presupuesto ejecutado, son 1.02 (cuando se incluye la variación cíclica del PIB como variable del lado derecho) y 0.87 (cuando no lo es). Además, el modelo ofrece los mismos resultados al usar el gasto en salarios como medida de costo de administración ofreciendo así elasticidades de 1.04 y 0.87 respectivamente. No obstante, estos resultados no son tan robustos como se podría esperar. Aparte de los posibles problemas de autocorrelación antes mencionados, el modelo inicial indica que los parámetros correspondientes a la tasa de ISR y a la variación cíclica del PIB son significativos y necesarios, estas regresiones con datos del ISR muestran lo contrario. Es por esto que los siguientes análisis parten de los resultados que no incluyen a la variación cíclica del PIB como variable del lado derecho.

Tomando la estimación más conservadora y asumiendo *ceteris paribus* (que todas las demás cosas son iguales), la aplicación directa de la expresión (7) sugiere que un aumento de 1% en el presupuesto asignado a la DGII, aumentaría las recaudaciones de ISR en 0.87%. Es decir, un aumento de RD\$1 en el presupuesto de la DGII de 2019, habría generado RD\$ 10.96 en ingresos adicionales del ISR. Resultados más favorables que los obtenidos utilizando los datos de ITBIS, pero no tan robustos. También estas estimaciones son conservadoras porque ignoran cualquier efecto de los gastos de aplicación adicionales sobre los ingresos de impuestos distintos del ISR. Dado que el 31.1% de los impuestos recaudados en República Dominicana en el 2019 corresponden al ITBIS, es decir un 2.1% del PIB, ese efecto no debe ser despreciable.

Cabe destacar, que si bien no se implementaron las normalizaciones por el PIB de los ingresos tributarios de los dos impuestos ni al costo de administración que sugiere el modelo original, esto ayudó a anticipar algunas preocupaciones en cuanto a que el PIB puede verse como una estimación imperfecta de la base imponible, de modo que usar  $\frac{R}{Y}$  como variable dependiente no es tan diferente que trabajar con la tasa de evasión. Por lo que, la mejor manera de dejar a un lado estas preocupaciones es evitar el uso del PIB por completo y aún así estimar  $\beta$ . Para hacer esto, se observa que el fundamento para postular la ecuación (3) también justifica:

$$\log(1 - e) = \alpha + \beta \log \frac{S}{B} - \gamma \log \tau, \quad (10)$$

que, combinado con la identidad básica (1), y reescrito como  $R \equiv \tau(1 - e)B$ , lleva a:

$$\log R = c + \beta \log S + (1 - \gamma) \log \tau + \mu,$$

donde,  $\mu \equiv (1 - \beta) \log B$ . Ahora,  $R$ ,  $S$  y  $B$  muestran una tendencia ascendente que puede eliminarse mediante la primera diferenciación, estimando así:

$$\Delta \log R = \beta \Delta \log S + (1 - \gamma) \Delta \log \tau + \Delta \mu, \quad (11)$$

o, si la evasión tiene un componente cíclico, por

$$\Delta \log R = \beta \Delta \log S + (1 - \gamma) \Delta \log \tau + \delta \Delta \log \frac{Y}{Y_{(-1)}} + \Delta \mu, \quad (12)$$

donde,  $\beta$  continúa estimando el impacto en los ingresos de los diferentes impuestos ante cambios en los costos de administración de la DGII.

Por tanto, la tabla 4 muestra los coeficientes estimados para la ecuación (11) y (12) utilizando los datos del ITBIS. Como antes, las columnas 1 y 2 informan los resultados usando el presupuesto total de la DGII como una medida de los costos de administración y las columnas 3 y 4 usan el gasto de la DGII en salarios. Los errores estándar están entre paréntesis. Estas cuatro últimas regresiones no se beneficiaban de la variable cualitativa para incluir la crisis financiera del 2003, por lo que no se incluyó en los modelos. Tampoco fue necesario incluir un rezago de la variable dependiente ya que esto solo perjudicaba al modelo al llevar a no significativos los demás coeficientes. Igualmente, se percibe que al incluir la variación cíclica del PIB como una variable del lado derecho, esta resulta ser no significativa y hasta llegó a tener un signo negativo que no va acorde con la teoría (ver columna 4).

**Tabla 4. Resultados de la Regresión. Variable Dependiente:  $\Delta\text{Log}(\text{Ingresos ITBIS})$** 

	1	2	3	4
	MCO	MCO	MCO	MCO
Constante	0.10 (0.02)	0.06 (0.04)	0.08 (0.02)	0.08 (0.04)
$\Delta\log \tau$	0.95 (0.24)	0.67 (0.38)	0.8 (0.23)	0.85 (0.36)
$\Delta\log (S_1)$	0.13 (0.09)	0.11 (0.09)		
$\Delta\log (S_2)$			0.27 (0.10)	0.28 (0.14)
$\log (y/y(-1))$		0.37 (0.38)		-0.08 (0.44)
Adj. R <sup>2</sup>	0.58	0.58	0.67	0.65
D-W	1.61	1.66	1.43	1.41
n	16	16	16	16

**Fuente:** Elaboración propia en base a los resultados obtenidos en Eviews.

**Nota:** la variable dependiente es la primera diferencia del logaritmo de los ingresos totales del ITBIS en República Dominicana durante el período 2003 y 2019. Se reportan coeficientes estimados de regresiones MCO.  $\tau$  denota la tasa de ITBIS de cada año,  $S_1$  los costos de administración (presupuesto ejecutado) de la DGII,  $S_2$  los gastos de la DGII en salarios,  $Y$  el PIB, y  $Y(-1)$  el PIB rezagado. Los errores estándar están en paréntesis.

Se observa que el impacto del presupuesto de la DGII es un poco más débil que en las regresiones base: 0.13 (en lugar de 0.16) con el presupuesto de la administración como medida de costos de administración y 0.27 (en lugar de 0.33) en el caso de los gastos en salarios. Finalmente, los resultados respaldan los principales hallazgos del estudio original de Engel, Galetovic y Raddatz (2001). Sin embargo, cabe mencionar que estos resultados no implican necesariamente que se deba aumentar el presupuesto asignado de la DGII. Para evaluar tal recomendación, sería necesario conocer el valor de sustituir el gasto público por el privado<sup>9</sup>. No obstante, estos resultados sugieren que se pueden lograr reducciones importantes en la evasión fiscal con mayor presupuesto para trabajar en la aplicación de la ley.

Por ejemplo, la DGII estima que la tasa de evasión del ITBIS fue aproximadamente de 43.58% en 2017, con una recaudación potencial de RD\$ 300,663.4 millones y un incumplimiento neto de RD\$ 131,034.6 millones. Si se hubiera aumentado el presupuesto de ese año en 1%, de acuerdo al modelo presentado más conservador, el recaudo efectivo hubiera aumentado en 0.16%, es decir en RD\$ 151.62 millones, lo que se traduce a una disminución en la tasa de evasión de 0.05 puntos porcentuales. Por otro lado, partiendo de la tasa de evasión del ISR que fue de aproximadamente de 61.89%, con una recaudación potencial de RD\$ 246,113.2 millones y un incumplimiento de RD\$ 152,316.9 millones, si se hubiera aumentado el presupuesto de ese año en 1%, el recaudo efectivo hubiera aumentado en 0.87%, es decir en RD\$ 647.34 millones, lo que se traduce a una disminución en la tasa de evasión de 0.26 puntos porcentuales.

<sup>9</sup> La conveniencia de aumentar los costos de administración en el margen depende de su valor sombra. Es muy probable que el valor sombra socialmente óptimo exceda a uno debido a la pérdida de peso muerto asociada con la recaudación y aplicación de impuestos. Ver Andreoni et al. (1998).

Por último y como se mencionó anteriormente, la versión  $\beta$  también se puede usar para estimar el impacto de los cambios en los costos de administración directamente en la tasa de evasión. En la tabla 5 se muestran los coeficientes estimados para las ecuaciones (8) y (9) utilizando los datos de la tasa de evasión del ITBIS como variable dependiente. Igualmente, las columnas 1 y 2 informan los resultados usando el presupuesto total de la DGII como una medida de los costos de administración y las columnas 3 y 4 usan el gasto de la DGII en salarios. Los errores estándar están entre paréntesis.

Estas regresiones mostraron beneficiarse de una variable cualitativa para el 2007 ya que captan así los efectos de la crisis financiera internacional que inició en este año y también ciertos cambios que implementó la administración en cuanto a controles de evasión como el sistema de Comprobantes Fiscales o Control de Facturación. La estimación más robusta corresponde a la columna 5 ya que incluir un rezago de la variable dependiente traía significancia e importancia económica a todos los parámetros a estimar, y al examinar los análisis de autocorrelación y autorcorrelación parcial se determina que el modelo se beneficia de este rezago. Como en ocasiones anteriores, se percibe que el modelo no se beneficia al incluir la variación cíclica del PIB como una variable del lado derecho. Asimismo, el uso del gasto de la DGII en salarios como variable para representar los costos de administración, no lleva a resultados esperados ni favorables ya que este parámetro resulta ser no significativo y negativo. Los siguientes análisis parten de los resultados de esta columna.

**Tabla 5. Resultados de la Regresión. Variable Dependiente:  $\Delta$ (Evasión ITBIS)**

	1	2	3	4	5	6	7	8
	MCO	MCO	MCO	MCO	AR(1)	AR(1)	AR(1)	AR(1)
log $\tau$	0.54 (0.11)	0.50 (0.10)	0.48 (0.16)	0.41 (0.18)	0.57 (0.09)	0.54 (0.10)	0.43 (0.20)	0.41 (0.21)
log ( $S_1/Y$ )	0.05 (0.02)	0.06 (0.02)			0.08 (0.02)	0.08 (0.02)		
log ( $S_2/Y$ )			0.007 (0.06)	-0.01 (0.07)			-0.03 (0.10)	-0.01 (0.10)
log ( $y/y(-1)$ )		0.07 (0.04)		0.05 (0.06)		0.03 (0.04)		0.05 (0.07)
Dummy2007	0.31 (0.01)	0.30 (0.01)	0.32 (0.02)	0.31 (0.02)	0.31 (0.01)	0.30 (0.01)	0.32 (0.02)	0.31 (0.02)
$\hat{\rho}$					0.09 (0.03)	0.07 (0.04)	0.04 (0.07)	0.001 (0.09)
Adj. R <sup>2</sup>	0.98	0.99	0.97	0.97	0.99	0.99	0.97	0.97
D-W	0.74	0.82	1.50	1.91	1.21	1.17	1.83	1.92
n	17	17	17	17	17	17	17	17

$\hat{\rho}$  es el coeficiente del AR(1)

La estadística de Durbin-Watson sugiere la presencia de autocorrelación en los residuos ya que es un valor no tan cercano a 2. Sin embargo, al analizar el correlograma de los residuos de esta regresión 5, se observa que los residuos son ruido blanco ya que ninguno sobrepasa las bandas de confianza ni se comportan de manera anormal. Igualmente, el estadístico Q indica que no se rechaza la hipótesis nula, por lo que se concluye que los residuos no están correlacionados en serie. Esto proporciona cierta calma ya que igualmente que en los primeros resultados, se obtuvo una bondad

de ajuste ( $R^2$ ) alta, pudiendo indicar correlaciones espúreas, errores de especificación o autocorrelación en las variables. Este problema se ve minimizado al incluir un rezago en la variable dependiente y usar las primeras diferencias en las variables.

La elasticidad estimada con respecto al costo de administración de la DGII, usando el presupuesto ejecutado, es 0.08. Asumiendo *ceteris paribus* (que todas las demás cosas son iguales), la aplicación directa de la expresión (8) sugiere que un aumento de 1% en el presupuesto asignado a la DGII, disminuiría la tasa de incumplimiento tributario de ITBIS en 0.08%. Es decir, un aumento de RD\$1 en el presupuesto de la DGII de 2017, podría haber disminuido la evasión del ITBIS en 0.05 puntos porcentuales. Este resultado es el mismo que se obtuvo cuando se tradujo la estimación de elasticidad usando los ingresos del ITBIS a su impacto en la evasión.

Partiendo del mismo análisis, pero implementando como variable dependiente la tasa de incumplimiento del ISR no se obtienen resultados robustos ya que en ninguna de las regresiones los parámetros resultan ser significativos. Lamentablemente, estas regresiones no mostraban progreso cuando se incluían rezagos en la variable dependiente, y tampoco sus análisis de autocorrelación ni autorcorrelación parcial determinaban que la variable necesitaba de algún rezago para una mayor explicación de la misma. La tabla 6 muestra los resultados de las regresiones usando MCO, donde las columnas 1 y 2 informan los resultados usando el presupuesto total de la DGII como una medida de los costos de administración y las columnas 3 y 4 usan el gasto de la DGII en salarios. Los errores estándar están entre paréntesis. Estos últimos resultados no se tomarán en cuenta para el análisis completo del modelo de Engel, Galetovic y Raddatz (2001) aplicado a la República Dominicana.

**Tabla 6. Resultados de la Regresión. Variable Dependiente:  $\Delta$ (Evasión ISR)**

	1	2	3	4
	MCO	MCO	MCO	MCO
log $\tau$	-2.88 (0.43)	-2.90 (0.63)	-2.83 (0.44)	-2.79 (0.62)
log ( $S_1/Y$ )	-0.11 (0.15)	-0.12 (0.17)		
log ( $S_2/Y$ )			0.15 (0.28)	0.15 (0.30)
log ( $y/y(-1)$ )		-0.01 (0.34)		0.03 (0.33)
Dummy2011	0.44 (0.10)	0.44 (0.15)	0.43 (0.11)	0.42 (0.15)
$\hat{\rho}$				
Adj. $R^2$	0.79	0.76	0.78	0.75
D-W	1.68	1.69	2.39	2.34
n	17	17	17	17

#### IV. DISCUSIÓN

La evasión tributaria se explica por un conjunto de variables. Jorratt (2000) señala cuatro de ellas: primero, la eficacia de la administración tributaria; segundo, la simplicidad de la estructura tributaria; tercero, las sanciones aplicadas a las infracciones y delitos tributarios; cuarto, el grado de aceptación del sistema tributario por parte de los contribuyentes. La primera recae directamente en el funcionamiento interno de la administración, y específicamente en su facultad fiscalizadora.

*“La fiscalización es una de las principales herramientas para alcanzar el cumplimiento tributario ya que es el conjunto de mecanismos y procedimientos usados por la autoridad para detectar a los contribuyentes evasores de impuesto y calcular los montos evadidos. La eficacia de la fiscalización es representada por la probabilidad de detección del incumplimiento tributario. Una mayor eficacia se obtiene cuando se incrementa la probabilidad de detección. En el análisis del efecto de la probabilidad de detección sobre la evasión, es importante distinguir entre: la probabilidad percibida por el contribuyente y la probabilidad efectiva, las cuales no tienen porque ser iguales. La autoridad puede aumentar la probabilidad percibida por el contribuyente enviándole correspondencia, recordándole los riesgos de la subdeclaración, publicitando la introducción de nueva tecnología en el proceso de control de las declaraciones, etc. En general, hay que usar medidas que incrementen en el contribuyente la sensación de estar siendo vigilado, esto tiende a aumentar la declaración de los ingresos” (Jorratt, 2000).*

Para incrementar la probabilidad de detección Jorratt (2000) afirma que la administración tributaria debe aumentar la información relacionada con el tamaño de las obligaciones tributarias de los contribuyentes, para ello puede solicitar información desde terceros. Ejemplos son: dividendos pagados por las sociedades anónimas, intereses pagados por los bancos, honorarios cancelados por las empresas, ventas efectuadas con tarjetas de crédito, etc. Adicionalmente, se debería hacer un uso óptimo de esta información recolectada, como por ejemplo, aprender a seleccionar contribuyentes a fiscalizar, de manera de someter a procesos de auditoría a los que tienen una mayor probabilidad de ser evasores. Para este objetivo se pueden construir indicadores como la relación débito - crédito u otros cruces de la información. (Jorratt, 2000).

Las dos siguientes variables que explican la evasión tributaria dependen más de la legislación vigente en el país, tema que se sale del alcance de la administración tributaria, pero que en cierto sentido puede ejercer presión a las autoridades correspondientes para que lleven estos temas a la mesa de discusión del congreso. Actualmente la República Dominicana cuenta con un sistema tributario muy complejo, aspecto que ha sido destacado por diferentes expertos tanto nacionales como internacionales. Hay que recordar que el sistema tributario "debe ser simple", y que este, de acuerdo a Jorratt (2000), es uno de los más importantes requisitos que se exigen a un buen sistema tributario. Para lograr esto, “las normas sobre las obligaciones tributarias deben ser definidas en la ley con certidumbre. Es decir, no deben dar espacio a cometer interpretaciones erróneas ni errores involuntarios. De no satisfacerse este requerimiento, obliga a la administración tributaria a incurrir en costos de comprobación de estas equivocaciones” (Jorratt, 2000).

Además, las leyes tributarias complejas son más caras de fiscalizar. Una ley tributaria compleja es aquella que contiene multiplicidad de erosiones en su base, exenciones, deducciones, excepciones, tratamientos especiales, diferimiento del pago del impuesto, etc. Es casi obvio reconocer que

fiscalizar una ley repleta de erosiones es más cara que una sin erosiones (o un mínimo de erosiones). Las leyes complejas también son difíciles de cumplir para el contribuyente, pues lo obliga a incurrir en más costos para declarar correctamente su responsabilidad tributaria. El contribuyente debe entender la ley y las normas complementarias, reunir la información requerida, llenar los formularios de la declaración, todo lo cual le requiere tiempo, el que tiene un importante costo de oportunidad. En caso contrario debe gastar recursos en asesoría tributaria, contador, abogado, auditor, etc. Esto desalienta el cumplimiento, por que pasa a tener un costo importante. La complejidad también incrementa las posibilidades de la evasión y elusión no aceptable, pues permite que el sistema tributario sea más manejable para minimizar el pago impositivo” (Jorratt, 2000).

En ese mismo orden, luego de un exhaustivo análisis del Banco Mundial (2017) al sistema tributario completo de la República Dominicana, ellos afirmaron que “la eliminación de los impuestos “incómodos” que generan poca recaudación simplificaría la administración tributaria y facilitaría el cumplimiento. El Gobierno debería revisar minuciosamente todos los impuestos menores y luego consolidarlos o eliminar aquellos que generan un ingreso mínimo o que no presentan un objetivo de políticas concreto. Una mejor administración del sistema ayudaría a ampliar la base tributaria sin la necesidad de cambios legislativos, lo que permitiría que los encargados de formular las políticas se centraran en las reformas básicas que requiere la estructura tributaria. Una evaluación hecha en el contexto de este estudio indica que los modestos ingresos generados por muchos de estos impuestos no parecen justificar el costo privado del cumplimiento ni la carga administrativa de hacerlos cumplir” (Banco Mundial, 2017).

En cuanto a las sanciones establecidas en el código tributario, Jorratt (2000) también declara que es otra de las más importantes herramientas para disminuir la evasión tributaria. Se postula que “hay una relación inversa entre el aumento de las sanciones (número y severidad de cada una) y el monto de la evasión”. Es decir, que a medida que aumenten la sanciones, la evasión debería disminuir, sin embargo esto es hasta un punto, ya que las elevadas sanciones pueden incentivar la corrupción, pues mejora la rentabilidad de una posible negociación entre el contribuyente y el fiscalizador. Finalmente, el comportamiento desfavorable de los contribuyentes que evaden se completa con su aceptación al propio sistema, cualidad que se moldea según su respuesta hacia las variables anteriores (Jorratt, 2000).

Es por esto, que para seguir avanzando en la reducción del incumplimiento se considera necesario elaborar un plan contra la evasión y elusión tributaria que considere, entre otras materias, las siguientes (Jorratt, 2013):

1. Estudiar las necesidades de aumento de la dotación de fiscalizadores de Impuestos Internos.
2. Estudiar qué nuevas facultades requiere la institución, tanto de fiscalización como de acceso a información.
3. Revisar el nivel de las sanciones.
4. Incorporar al Código Tributario una norma antielusión, como existe en otros países, que establezca que la planificación que responde solo a razones tributarias, y no a razones de negocios, es ilegal.
5. Orientación de la fiscalización hacia el análisis de riesgo y la inteligencia fiscal.
6. Establecer la obligación para la administración tributaria de publicar anualmente estimaciones de evasión en el IVA y en el Impuesto sobre a la Renta.

Jorratt (2013) también señala que de todas las materias antes señaladas se estima que la de mayor relevancia es la orientación hacia el análisis de riesgo y la inteligencia fiscal. En este plano, se

considera fundamental avanzar en tres áreas: (i) Desarrollo de funciones discriminantes para la selección de casos a fiscalizar; (ii) Segmentación de contribuyentes con criterio fiscales; y (iii) Cruce de facturas.

*(i) Desarrollo de funciones discriminantes para la selección de casos a fiscalizar:*

El ejemplo más difundido de aplicación de estos métodos es el Taxpayer Compliance Measurement Program (TCMP), del Internal Revenue Service (IRS) de los Estados Unidos. Este programa contempla la realización de auditorías exhaustivas a una muestra aleatoria de contribuyentes, y ha sido desarrollado periódicamente para medir la evasión tanto en grupos familiares como en pequeñas empresas y también para desarrollar métodos de selección de contribuyentes a auditar. En los años sesenta, a partir de los datos del TCMP, el IRS comenzó a desarrollar funciones discriminantes para seleccionar a aquellos individuos con una mayor probabilidad de incumplimiento, logrando resultados espectaculares en la efectividad del proceso de fiscalización. El porcentaje de auditorías que no produjo cambios disminuyó de 43% en 1968 a 11% en 1990 y el rendimiento de cada auditoría aumentó de US\$ 700 en 1963, expresados en moneda de 1982, a US\$ 4,400 de igual valor en 1990 (Nelson y Hunter, 1996).

*(ii) Segmentación de contribuyentes con criterios fiscales:*

Para avanzar en la definición de estrategias de selección de contribuyentes a auditar y en la identificación de grupos de riesgo específicos es fundamental contar con una adecuada segmentación de los contribuyentes, basada en criterios tributarios. Durante los años ochenta y noventa se generalizó entre las administraciones tributarias (AT) la segmentación de contribuyentes por tamaño. Como señala Baer (2006), a partir de entonces muchas AT comenzaron a crear unidades de grandes contribuyentes, responsables del control de un número reducido de contribuyentes, pero que representaban entre un 40% y un 85% de la recaudación. También, en algunos países, se fueron creando unidades de medianos contribuyentes, en tanto que a los pequeños contribuyentes se los abordó por la vía de los regímenes simplificados, como el SIMPIES en Brasil o el Monotributo en Argentina.

La segmentación por tamaño es útil cuando existen problemas de evasión generalizada y la AT cuenta con pocos recursos, pues en esos casos bien vale la pena concentrarse en controlar a aquellas empresas que pueden potencialmente aportar una gran cantidad de recursos. Sin embargo, en una etapa posterior, cuando se ha mejorado el cumplimiento y se requiere una fiscalización más selectiva, la segmentación por tamaño no es útil, pues presenta problemas como los siguientes (Jorrastt, 2013):

- Empresas de igual tamaño no presentan muchas similitudes desde el punto de vista tributario. Por ejemplo, un almacén de barrio y una sociedad de inversiones pueden calificar como pequeñas empresas, pero evidentemente las variables tributarias que afectan a ambas son absolutamente distintas. Así también, dentro de las grandes empresas se pueden encontrar contribuyentes tan disímiles como un banco, una empresa minera o una gran tienda.
- Por el contrario, empresas de distinto tamaño pueden tener características similares desde el punto de vista tributario, es decir, pueden representar los mismos riesgos de evasión. Es el caso, por ejemplo, de una gran cadena de supermercados que requiere de igual control y servicios que una pequeña cadena regional.
- La variable usada para segmentar normalmente es el volumen de ventas, la que lógicamente está contaminada por la evasión. Es decir, una empresa evasora podría ser clasificada, por

ese hecho, en un segmento inferior, quedando sometida a controles menos rigurosos o menos adecuados que en caso de conocerse su tamaño real.

Actualmente, la República Dominicana cuenta con esta segmentación de contribuyentes y una gerencia especial para Grandes Contribuyentes que es un área operativa descentralizada que dependerá directamente de la Dirección General y funcionalmente de todas las Subdirecciones; será responsable de ofrecer atención a los grandes contribuyentes y ejecutar todos los procedimientos de recaudación, fiscalización y cobranza, para los grandes contribuyentes de la institución, a nivel nacional (DGII, 2010). Lo que se debe recordar siempre son estos problemas anteriormente mencionados derivados de la segmentación de contribuyentes, por lo que es necesario la constante evaluación de los mismos así como sus perfiles de riesgo para cada cierto tiempo recategorizar correctamente para mejores fiscalizaciones.

*(iii) Cruce de facturas:*

El cruce de facturas es un procedimiento de fiscalización computacional y masiva que busca detectar el uso de facturas falsas y subdeclaración de ventas intermedias. En la lógica del control del IVA, la AT quisiera estar segura de que el vendedor declare mensualmente todas sus ventas y que el comprador no use más crédito fiscal que el asociado a las compras que efectivamente ha realizado. Para lograr en parte este objetivo, las AT han establecido como obligación tributaria el uso de facturas, principal documento de control del IVA, en las cuales queda estipulada la obligación tributaria del vendedor y el derecho a crédito fiscal del comprador. Todo crédito de IVA debe estar respaldado en facturas, las cuales deben ser numeradas en forma correlativa y deben tener determinados antecedentes, tales como el número de identificación del vendedor, su dirección, su actividad económica, etc (Jorratt, 2013).

Respecto de las facultades y las sanciones al incumplimiento Jorratt (2013) recomienda implementar las siguientes medidas:

- Masificar la factura electrónica, particularmente haciendo obligatorio su uso en el sector público y la gran y mediana empresa.
- Incorporar la comunicación telefónica grabada como medio válido de notificación.
- Facultar a la AT para exigir que los contribuyentes que llevan contabilidad computacional presenten sus declaraciones por internet y usen facturas electrónicas.
- Perfeccionar las normas de precios de transferencia.
- Aplicar sanciones específicas a los contadores que tengan responsabilidad directa en las infracciones o delitos cometidos por los contribuyentes.
- Establecer multas específicas para sancionar el retardo en el pago de impuestos directos.
- Establecer multas específicas para sancionar a quienes entregan reiteradamente información incompleta o errónea en las declaraciones juradas.
- Facultar a la AT para exigir el uso de sellos fiscales inteligentes en los paquetes de cigarrillos y otros productos gravados con impuestos especiales, con el objeto de facilitar la identificación de productos de contrabando.
- Establecer una multa para quienes adquieran bienes en el comercio callejero.
- Perfeccionar las sanciones aplicables al ejercicio de actividades informales.

En última instancia, esta investigación ha arrojado la importancia de otra variable significativa al momento de definir una política tributaria, y es la elasticidad del sistema tributario ante cambios ya sean del PIB o de los recursos presupuestarios que se emplean para el funcionamiento de la administración. Contar con un sistema tributario elástico, es de suma importancia al momento de definir la política fiscal ya que a su vez tendrá impacto en el diseño e implementación de la mayoría

del gasto público. Conjuntamente, el sostenimiento de las finanzas públicas parte de una buena y simplificada estructura recaudatoria, como también de un gasto responsable.

La comprobación de la hipótesis de que un aumento en el presupuesto asignado a la Administración Tributaria Dominicana podría aumentar las recaudaciones de la institución para el combate efectivo contra la evasión fiscal, arrojó los resultados esperados ya que se pudo validar empíricamente la existencia de una relación entre el tamaño del presupuesto de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) y su recaudación. Pero hay que mencionar que una mayor asignación presupuestaria no traerá automáticamente mayores recaudaciones, sino que estos nuevos recursos deben ser destinados a planes concretos que aumenten la cantidad y calidad de las fiscalizaciones para que estas a su vez se traduzcan en mayores recaudaciones ya sea por detección de evasión o aumentos en la percepción de riesgo por parte de los contribuyentes.

Aguirre (2004) afirma que la administración financiera, la definición de costos administrativos, el manejo presupuestario y la eficacia en la justificación del uso de recursos, si bien son importantes, no son solo los factores determinantes del impacto y efecto social que una Administración Tributaria debe producir, sino responden a un modelo de gestión sustentado en la visión y misión institucional y en la definición de políticas, objetivos y estrategias que orienten un proceso permanente de modernización. Los costos y su justificación se encuentran directamente vinculados con la calidad de los procesos y procedimientos de la Administración Tributaria en su conjunto (Aguirre, 2004). Es por esto que se debe evaluar la rigidez estructural que prime en la AT, el posible exceso o falta de personal para la ejecución de todas las tareas, la política de inversiones y la configuración de los sistemas tecnológicos.

Las nuevas inversiones deben girar en torno a aumentar la calidad de los servicios que ofrece la DGII desde su trato a todos los contribuyentes, sin ningún tipo de distinción, hasta inversiones en infraestructura tanto física como tecnológica de calidad siguiendo los estándares mundiales. Esto es debido a que la combinación de una pésima gestión con más recursos financieros, sería una mezcla horrible ya que se presta para prácticas corruptas, sobrevaloración de recursos, malgasto del dinero, desvío de recursos a actividades no productivas, fraudes, abusos, entre otras. Igualmente, Aguirre (2004) pone en evidencia la importancia que la institución actúe bajo un principio de respeto al uso de los recursos públicos, reconozca el sacrificio que para la sociedad representa el pago de impuestos y en consecuencia, utilizar mecanismos de presupuesto y control que aseguran el uso eficiente y la calidad del gasto institucional.

En este orden, Aguirre (2004) recalca que la autonomía administrativa y presupuestaria establecida en las leyes de creación de las AT, facilita introducir la suficiente flexibilidad en la gestión de los recursos humanos, materiales, financieros y establecer mecanismos de control que eviten gastos innecesarios y garanticen que el interés público este protegido en todo momento. En este contexto, la administración tributaria debería actuar en forma integrada, bajo las siguientes directrices (Aguirre, 2004):

- Gestionar los recursos de tal forma que permitan asegurar el cumplimiento de los objetivos institucionales.
- Contribuir a que la gestión operativa se ejecute en la forma más económica y eficiente.
- Garantizar la transparencia y mantener un sistema de rendición de cuentas a la ciudadanía y a los organismos de control.
- Generar información oportuna y confiable para la toma de decisiones.
- Privilegiar proyectos e inversiones orientados a la profesionalización de los recursos humanos y a la infraestructura física y tecnológica.

En conclusión, la lucha en contra el incumplimiento tributario se puede atacar desde varios puntos. Esta tesis, al ofrecer la validación empírica de su disminución a partir de aumentos en los recursos destinados a la Dirección General de Impuestos Internos de la República Dominicana, solo tiene como alcance los posibles efectos de inversiones financieras tanto de capital como de capacitación humana, siempre sujeto a que sean de calidad y que cumplan con objetivos específicos destinados a cada una de las áreas que comprende la administración. Es decir, no se hace alusión a una causalidad entre un mayor presupuesto obligatoriamente aumentaría las recaudaciones tributarias, sino que este podría ser un mecanismo que de ser implementado con conciencia y con sus debidos controles de gestión sí podría terminar en una disminución de la evasión.

Cabe destacar, que esto a su vez resulta una limitación, ya que el modelo implementado ignora otras variables que podrían verse afectadas o variables que inciden directamente en la labor en contra la evasión. Igualmente, el modelo no logra captar la incidencia de esta medida, de aumentar el presupuesto de la institución, en toda su recaudación tributaria por que aumentar los recursos ya sea para las fiscalizaciones o para incrementar la percepción de detección en los impuestos analizados, es casi seguro que tenga efectos positivos en los demás impuestos y así impacte en conjunto la recaudación total del país. Futuras investigaciones podrían enfocarse en determinar desde cuáles variables tienen mayor incidencia, y así refinar el modelo, hasta examinar otras medidas que se podrían implementar para disminuir la evasión, como lo son la eliminación de ciertos gastos tributarios, regímenes tributarios especiales, incentivos fiscales, informalidad laboral, entre otros.

## V. CONCLUSIONES

Dentro del análisis expuesto, se puede determinar que si bien es cierto que el esfuerzo de la recaudación tributaria en la República Dominicana no ha obtenido los mismos resultados que países comparables en términos de aumentos en la presión tributaria, estos esfuerzos se pueden enfocar en la modernización y en la innovación de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) invirtiendo en mayores recursos tanto financieros como humanos. Todo esto con el fin de atacar las altas tasas incumplimiento tributario que predominan en el país.

Frente a la evidencia recolectada, se ha determinado que es posible que un aumento del 1% en el presupuesto destinado a la DGII logre aumentar, en el caso más conservador, las recaudaciones de la misma en un 0.16% y hasta un 0.66% en el caso más alentador. Esta cifra se obtuvo solo analizando la elasticidad del presupuesto al recaudo del ITBIS, por lo que se excluye el efecto de un mayor presupuesto en los demás impuestos que recauda la administración. En términos llanos, un aumento de 1% en el presupuesto asignado a la DGII, aumentaría las recaudaciones de ITBIS en 0.16%. Es decir, un aumento de RD\$1 en el presupuesto de la DGII de 2019, habría generado RD\$ 2.66 en ingresos adicionales del ITBIS. Utilizando la estimación de elasticidad donde el costo de administración viene dado por los gastos en salarios, la cifra es de RD\$ 5.49. Estas estimaciones son conservadoras porque ignoran cualquier efecto de los gastos de aplicación adicionales sobre los ingresos de impuestos distintos del ITBIS. Dado que el 34.1% de los impuestos recaudados en República Dominicana en el 2019 corresponden al ITBIS, es decir un 4.6% del PIB, este efecto no debe ser despreciable.

La DGII estima que la tasa de evasión del ITBIS fue aproximadamente de 43.58% en 2017, con una recaudación potencial de RD\$ 300,663.4 millones y un incumplimiento neto de RD\$ 131,034.6 millones, si se hubiera aumentado el presupuesto de ese año en 1%, de acuerdo al modelo presentado más conservador, el recaudo efectivo hubiera aumentado en 0.16%, es decir en RD\$ 151.62 millones, lo que se traduce a una disminución en la tasa de evasión de 0.05 puntos porcentuales.

Al utilizar el modelo con los datos correspondientes al Impuesto sobre la Renta de las Empresa (ISR), el mismo sugiere que un aumento de 1% en el presupuesto asignado a la DGII, aumentaría las recaudaciones de ISR en 0.87%. Es decir, un aumento de RD\$1 en el presupuesto de la DGII de 2019, habría generado RD\$ 10.96 en ingresos adicionales de este impuesto. Resultados más favorables que los obtenidos utilizando los datos de ITBIS, pero no tan robustos. También estas estimaciones son conservadoras porque ignoran cualquier efecto de los gastos de aplicación adicionales sobre los ingresos de impuestos distintos del ISR. Dado que el 31.1% de los impuestos recaudados en República Dominicana en el 2019 corresponden al ITBIS, es decir un 2.1% del PIB, ese efecto no debe ser despreciable.

En el mismo orden, partiendo de la tasa de evasión del ISR que fue de aproximadamente de 61.89% en el 2017, con una recaudación potencial de RD\$ 246,113.2 millones y un incumplimiento de RD\$ 152,316.9 millones, si se hubiera aumentado el presupuesto de ese año en 1%, el recaudo efectivo hubiera aumentado en 0.87%, es decir en RD\$ 647.34 millones, lo que se traduce a una disminución en la tasa de evasión de 0.26 puntos porcentuales.

Igualmente se analizaron los resultados usando directamente la evasión de cada uno de los impuestos como variable dependiente y así capturar los efectos de aumentos tanto en el presupuesto de la DGII como en su gasto en salarios. La elasticidad estimada con respecto al costo de

administración de la DGII, usando el presupuesto ejecutado, es 0.08. Asumiendo *ceteris paribus* (que todas las demás cosas son iguales), la aplicación directa sugiere que un aumento de 1% en el presupuesto asignado a la DGII, disminuiría la tasa de incumplimiento tributario del ITBIS en 0.08%. Es decir, un aumento de RD\$1 en el presupuesto de la DGII de 2017, podría haber disminuido la evasión del ITBIS en 0.05 puntos porcentuales. Este resultado es el mismo que se obtuvo cuando se tradujo la estimación de elasticidad usando los ingresos del ITBIS a su impacto en la evasión. Desafortunadamente, no se pudieron obtener resultados robustos y confiables al utilizar los datos correspondientes a las tasas anuales de incumplimiento tributario del ISR ya que los parámetros obtenidos carecen de significancia y validez económica.

En última instancia, en este documento se quiere dejar claro que la relación entre un aumento del presupuesto asignado a la administración tributaria y su demostrado aumento en las recaudaciones tributarias no es causal, sino que es más bien un mecanismo que se puede implementar, junto a muchos más, en el control de la evasión si ciertamente ese aumento de recursos se traduce en inversiones tanto tecnológicas como de capacitación humana que incrementen la efectividad de la gestión interna de la administración tributaria. Este viene siendo el tema en el que las autoridades deben de reflexionar e idear planes que vayan acorde a las buenas prácticas internacionales para así obtener resultados que beneficien en última instancia al pueblo dominicano completo.

En ese sentido y teniendo en cuenta las favorables perspectivas de crecimiento del país, expertos en materia tributaria, como Jorratt (2000), indican que debiera ser un objetivo la modernización de las administraciones tributarias, el cual debería ser apoyado por un sustancial aumento de sus recursos, así como de una simplificación del sistema tributario. Asimismo, recuerda que combatir la evasión tributaria es importante por varias razones: “en primer lugar, porque la evasión resta los recursos que el país necesita para su desarrollo; en segundo lugar, la evasión es la principal fuente de inequidad de los sistemas tributarios; en tercer lugar, porque el contribuyente que no paga sus impuestos está realizando una competencia desleal frente al contribuyente honesto, lo cual es perjudicial para el buen funcionamiento de la economía; en cuarto lugar, la evasión aumenta la ineficiencia del sistema tributario, puesto que la pérdida de recaudación que de ella se deriva debe ser compensada por tasas impositivas más altas; finalmente, y tal vez la razón más importante, es que una menor evasión permitiría disponer de los recursos que el país necesita para abordar con éxito las innumerables carencias en el área social” (Jorratt, 2000).

*Un buen sistema tributario debe recaudar un nivel de recursos, que apunte a la sustentabilidad de largo plazo de las finanzas públicas, en forma equitativa y minimizando los costos de eficiencia, de administración y cumplimiento, de manera de favorecer el crecimiento del país (Arellano y Corbo, 2013).*

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- Aguirre, Oswaldo. (2004). *El papel de la administración tributaria en la legislación tributaria. El control como función de gestión clave*. Conferencia Técnica. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT). Ámsterdam, Países Bajos.
- Andreoni, J; Erard, B; Feinstein, J. (1998). *Tax Compliance*. Journal of Economic Literature Vol 36, No. 2, 818-860. American Economic Association DOI: 10.2307/2565123 <https://www.jstor.org/stable/2565123>
- Arellano, José Pablo; Corbo, Vittorio. (2013). *Tributación para el desarrollo: Estudios para la reforma del sistema chileno*. Primera Edición. Centro de Estudios Públicos (CEP) y Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN). Santiago, Chile.
- Baer, K. (2006). *La administración tributaria en américa latina: algunas tendencias y desafíos*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Naciones Unidas.
- Banco Mundial. (2017). *Hacia un Sistema Tributario más Eficiente*. Unidad responsable: Macrocaribe, Prácticas Mundiales de Macroeconomía y Gestión Fiscal Región de América Latina y el Caribe. Grupo Banco Mundial. Washington, DC, EE. UU.
- Banco Central de la República Dominicana (BCRD). (2020). *Sector Fiscal y Sector Real*. [Bases de datos]. Recuperado el 24 de agosto de 2020 de <https://www.bancentral.gov.do/a/d/2535-sector-fiscal>
- Barreix, Alberto; Roca, Jerónimo. (2003). *Un Nuevo Modelo de Administración Tributaria*. Universidad Católica. Montevideo, Uruguay.
- Capistrán, Carlos. (2000). *Elasticidad Ingreso Del ISR: Una Aplicación De La Metodología General a Particular En Econometría*. Gaceta de Economía, Año 5, Número 20. México.
- Cardoza, Marvin. (2017). *Boyanza y Elasticidad de los Ingresos Tributarios en América Latina y el Caribe*. Documentos de trabajo, Dirección de Estudios e Investigaciones Tributarias, Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT).
- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT). 2017. *El Impuesto sobre el Valor Agregado: Recaudación, Eficiencia, Gastos Tributarios e Ineficiencias en América Latina*. Dirección de Estudios e Investigaciones Tributarias.
- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT). 2019. *Panorama de las administraciones tributarias: Estructura; ingresos, recursos y personal; funcionamiento y digitalización*. ISORA (International Survey on Revenue Administration).
- Dirección General de Impuestos Internos (DGII). (2010). *Reglamento orgánico y funcional de la dirección general de impuestos internos*. Consejo Superior de la Administración Tributaria

- Dirección General de Impuestos Internos (DGII). (2014). *Documentación Histórica de las Figuras Impositivas según el Clasificador de Ingresos de la República Dominicana*. Gerencia de Estudios Económicos y Tributarios. Santo Domingo, República Dominicana.
- Dirección General de Impuestos Internos (DGII). (2017). *Plan Estratégico Institucional 2017-2020*. Primera edición. Santo Domingo, República Dominicana.
- Dirección General de Impuestos Internos (DGII). (2018a). *Sistema Tributario de la República Dominicana*. Gerencia de Estudios Económicos y Tributarios. Santo Domingo, República Dominicana.
- Dirección General de Impuestos Internos (DGII). (2018b). *Estimación del Incumplimiento Tributario en la República Dominicana*. Equipo Interinstitucional: Banco Central, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, Dirección General de Aduanas y Dirección General de Impuestos Internos. Santo Domingo, República Dominicana.
- Dirección General de Impuestos Internos (DGII). (2020a). *Estadísticas Tributarias*. [Base de datos]. Recuperado el 23 de junio de 2020 de <https://dgi.gov.do/estadisticas/Paginas/default.aspx>
- Dirección General de Impuestos Internos (DGII). (2020b). *DGII concluye con éxito piloto de facturación electrónica y emite norma para regular e-CF*. Noticias Impuestos Internos. Recuperado el 30 de junio de 2020 de <https://dgi.gov.do/noticias/Paginas/DGII-concluye-con-exito-piloto-de-facturacion-electronica-y-emite-norma-para-regular-e-CF.aspx>
- Dirección General de Impuestos Internos (DGII). (2020c). *Informe Recaudación Mensual*. [Base de datos]. Recuperado el 30 de agosto de 2020 de <https://dgi.gov.do/estadisticas/informeRecaudacionMensual/Paginas/default.aspx>
- Engel, Eduardo M. R. A.; Galetovic, Alexander; Raddatz, Claudio E. (2001). *A Note on Enforcement Spending and VAT Revenues*. The Review of Economics and Statistics, Vol. 83, No. 2. (May, 2001), pp. 384-387.
- Engel, E., and J. Hines, *Understanding Tax Evasion Dynamics*. NBER working paper 6903 (January 1999).
- Fishlow, A., and J. Friedman. (1994). *Tax Evasion, Inflation and Stabilization*. Journal of Development Economics 43:1, 105-123.
- Gujarati, Damodar. (2010). *Econometría*. Quinta Edición. McGraw Hill Educación. México, D. F. 946pp. ISBN: 978-607-15-0294-0
- Jimenez, Juan Pablo; Gómez Sabaini, Juan Carlos; Podestá, Andrea. (2010). *Evasión y equidad en América Latina*. División de Desarrollo Económico, Agencia Alemana de Cooperación Técnica, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). LC/W.309/Rev.1. 363pp.

- Jorratt, Michael. (1996). *Evaluación de la capacidad recaudatoria del sistema tributario y de la evasión tributaria*. Centro Interamericano de Administración Tributarios- CIAT.
- Jorratt, Michael. (2000). *Diagnóstico del Sistema Tributario Chileno*. Departamento de Estudios del Servicio de Impuestos Internos (SII). Chile.
- Jorratt, Michel. (2013). *Tributación para el desarrollo: Estudios para la reforma del sistema chileno*. Primera Edición. Centro de Estudios Públicos (CEP) y Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN). Santiago, Chile.
- Ley No.11-92. *Código Tributario de la República Dominicana*. Gaceta Oficial de la República Dominicana, en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, Capital de la Republica Dominicana, a los dieciséis (16) días del mes de mayo del año mil novecientos noventa y dos (1992).
- Ley No. 253-12 *Sobre el Fortalecimiento de la Capacidad Recaudatoria del Estado para la Sostenibilidad Fiscal y el Desarrollo Sostenible*. Gaceta Oficial de la República Dominicana, en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, Capital de la Republica Dominicana, a los nueve (9) días del mes de noviembre del año dos mil doce (2012).
- Ministerio de Hacienda (MH). (2020). *Estadísticas Fiscales*. [Base de datos]. Dirección General de Crédito Público. Recuperado el 23 de junio de 2020 de <https://www.hacienda.gob.do/estadisticas-fiscales/>
- Nelson, Michael; William, Hunter. (1996). *An IRS Production Function*. National Tax Journal 49(1): 105-115.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2020). *Revenue Statistics* [Base de datos]. Recuperado el 27 de mayo de 2020 de <https://stats.oecd.org>.
- Pindyck, Robert S.; Rubinfeld, Daniel L. (2009). *Microeconomía*. Séptima edición, Pearson Educación, S.A., Madrid, España. 888pp.
- Prazmowski, Peter Albert. (2020). *Distorsiones fiscales y la curva de Laffer en la República Dominicana*. Ciencia y Sociedad, 45(1), 7-23. DOI: <https://doi.org/10.22206/cys.2020.v45i1.pp7-23>
- Slemrod, J. (1989). *Complexity, Compliance Costs, and Tax Evasion*. Taxpayer Compliance, Vol 2, University of Pennsylvania Press.
- Villeda, Rudy. (2009). *Technological tools in the financial and Budget management, for timely and effective accountability*. Topic 3.3, Case Study, 43rd CIAT GENERAL ASSEMBLY. Inter-American Center of Tax Administrations (CIAT).
- Yáñez Henríquez, José. (2016). *Evasión tributaria: atentado a la equidad*. Revista de Estudios Tributarios, (13), pág. 171-206.