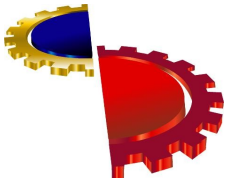
SECRETARIA DE ESTADO DE INDUSTRIA Y COMERCIO



DIRECCION DE COMERCIO EXTERIOR
SECRETARIA DE ESTADO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

BORRADOR

COMPETITIVIDAD E IMPUESTOS: UN ANÁLISIS DEL IMPACTO DEL SISTEMA TRIBUTARIO SOBRE LOS COSTOS DEL SECTOR EXPORTADOR A LA LUZ DEL DR-CAFTA

Mayo 2009

Este reporte fue escrito por Brenda Villanueva, del Grupo de Consultoría PARETO, bajo el Proyecto de la USIAD para la Implementación del DR-CAFTA, contrato de Chemonics International Inc., No. EEM-I-00-07-00008-00-TO 01-PARETO-08-004.

COMPETITIVIDAD E IMPUESTOS: UN ANÁLISIS DEL IMPACTO DEL SISTEMA TRIBUTARIO SOBRE LOS COSTOS DEL SECTOR EXPORTADOR A LA LUZ DEL DR-CAFTA

BORRADOR

DESCARGO DE RESPONSABILIDAD
Los puntos de vista del autor expresados en esta publicación no necesariamente reflejan la opinión de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) o del Gobierno de los Estados Unidos de América.

INDICE DE CONTENIDOS

SIGLAS ii

LISTA DE CUADROS iii

LISTA DE GRÁFICOS v

RESUMEN EJECUTIVO vii

SECCIÓN I INTRODUCCIÓN I-1

A. Objetivos I-3

SECCIÓN II RELACIÓN ENTRE LA TRIBUTACIÓN Y LA COMPETIVIDAD DEL SECTOR EXPORTADOR: TEORÍA Y EVIDENCIA EMPÍRICA II-1

SECCIÓN III El SISTEMA TRIBUTARIO DOMINICANO III-1

A. Estructura Tributaria y su Normativa III-2
B. Tratamiento Tributario sobre el Comercio Exterior III-11
C. El Esquema Tributario Dominicano en el Contexto Internacional III-13

SECCIÓN IV DESEMPEÑO DEL SECTOR EXPORTADOR EN EL CONTEXTO DEL DR-CAFTA IV-1

A. Evolución de las Exportaciones IV-2
B. Las Exportaciones Luego del Primer Año de Implementación del DR-CAFTA IV-6

SECCIÓN V COMPETITIVIDAD DEL SECTOR EXPORTADOR Y EL SISTEMA TRIBUTARIO DOMINICANO V-1

A. Percepción del Sector Empresarial V-2
B. Los Impuestos y la Decisión de Exportar: una Aproximación Econométrica V-10

SECCIÓN VI CONCLUSIONES Y ACCIONES DE POLÍTICA VI-1

A. Conclusiones VI-2
B. Acciones de Políticas VI-3

SECCIÓN VII BIBLIOGRAFÍA VII-1

ANEXO A INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN A-1

ANEXO B LISTA DE INSTITUCIONES ENTREVISTADAS Y CRITERIOS PARA SELECCIÓN DE MUESTRA DE EMPRESAS B-1

BORRADOR

SIGLAS

BC	Banco Central de la República Dominicana
CEI-RD	Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana
CENOCREN	Certificados de Notas de Crédito Negociables
DICOEX	Dirección de Comercio Exterior y Administración de Tratados Comerciales de la Secretaría de Estado de Industria y Comercio
DGA	Dirección General de Aduanas
DGII	Dirección General de Impuestos Internos
DR-CAFTA	Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Estados Unidos y Centroamérica
EDE	Empresa Distribuidora de Electricidad
EUA	Estados Unidos de América
FOB	Libre en Puerto
ICE	Impuesto al Consumo Específico
IED	Inversión Extranjera Directa
ISC	Impuesto Selectivo al Consumo
ISR	Impuesto Sobre la Renta
IT	Impuesto a las Transacciones
ITBIS	Impuesto a la Transferencia de Bienes y Servicios
IVA	Impuesto al Valor Agregado
OMC	Organización Mundial del Comercio
PYME	Pequeña y Mediana Empresa
RD	República Dominicana
SEIC	Secretaría de Estado de Industria y Comercio
TIEM	Tasa de Impuesto Efectiva Marginal
TET	Tasa Efectiva de Tributación
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
ZF	Zonas Francas

BORRADOR

LISTA DE CUADROS

Cuadro 3.1	Principales Impuestos en la República Dominicana	III-3
Cuadro 3.2	Estructura de los Ingresos Tributarios del Gobierno Central (Participación de los Diferentes Impuestos sobre el Total de Ingresos Tributarios)	III-4
Cuadro 3.3	Tasas Estimadas de Evasión, 1984 - 2007	III-6
Cuadro 3.4	Recuadro: Modificaciones a la Legislación Tributaria Dominicana	III-10
Cuadro 3.5	Presión Tributaria de los Países Centroamericanos y RD (2005 - 2007)	III-14
Cuadro 3.6	Composición de los Ingresos Tributarios del Gobierno Central – en % de Participación	III-14
Cuadro 3.7	Impuesto sobre la Renta a Empresas (2005 - 2007)	III-15
Cuadro 3.8	Productividad Impuesto Corporativo República Dominicana vs. América Latina	III-15
Cuadro 3.9	Efecto de los Impuestos y Tasa Total de Impuestos en América Latina (2008 – 2009)	III-17
Cuadro 3.10	Factores más Problemáticos al hacer Negocios en América Latina (2008 – 2009)	III-18
Cuadro 4.1	Índice de las Exportaciones, República Dominicana y Países Centroamericanos, Base (1995)	IV-3
Cuadro 4.2	Exportaciones Dominicanas de Bienes para Consumo Procedentes de los Países del DR-CAFTA. (2006 – 2008)	IV-6
Cuadro 4.3	Exportaciones Dominicanas de Bienes para Consumo hacia los Estados Unidos 2008, (en miles de US$)	IV-7
Cuadro 4.4	Exportaciones Dominicanas a los Estados Unidos, Enero-Diciembre 2007 – 2008, valores en millones de US$ FOB	IV-8

BORRADOR

Cuadro 5.1	Distribución de las Empresas por Tipo de Industria	V-2
Cuadro 5.2	Factores que Limitan la Competitividad de las Empresas en la República Dominicana (% de respuestas por renglón)	V-4
Cuadro 5.3	Participación de los Costos Tributarios en el Total de Costos de las Empresas	V-5
Cuadro 5.4	Cantidad de Horas al Mes Invertidas en Pagar Impuestos	V-6
Cuadro 5.5	Aspectos del DR-CAFTA que han Implicado Algún Beneficio para las Empresas (% de respuestas por renglón)	V-6
Cuadro 5.6	Distribución de las Empresas Exportadoras según Actividad y Provincia	V-11
Cuadro 5.7	Relación entre Porcentaje de Exportación y Tasas Efectivas de Tributación	V-12
Cuadro 5.8	Variables del Modelo	V-13
Cuadro 5.9	Efectos Marginales de Cambios en Variables Independientes sobre Probabilidad de Exportar	V-14

BORRADOR

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 3.1	Productividad del ITBIS Interno	III-5
Gráfico 3.2	Impuestos al Comercio Exterior como Porcentaje de los ingresos Tributarios 1995-2007	III-13
Gráfico 3.3	Presión Tributaria en América Latina (2007)	III-13
Gráfico 3.4	Pago de Impuestos (Ranking Países Miembros del DR-CAFTA) (2008 – 2009)	III-18
Gráfico 3.5	Libertad Fiscal (Puntuación países miembros del DR-CAFTA) (2007 – 2009)	III-19
Gráfico 4.1	Índice de las Exportaciones Totales de la República Dominicana (1993 – 2005)	IV-2
Gráfico 4.2	Índice de Exportaciones Totales a EUA desde República Dominicana Centroamérica (1990 – 2005)	IV-3
Gráfico 4.3	Evolución de Índice de Apertura en la República Dominicana (exportaciones de bienes y servicios/PIB) (1993 – 2005)	IV-4
Gráfico 4.4	Composición de Exportaciones Totales CA y RD a EUA (2006)	IV-4
Gráfico 4.5	Evolución Composición Exportaciones Totales RD según Nivel Tecnológico (1990 – 2006)	IV-4
Gráfico 4.6	Tipología de las Exportaciones a EUA a cuatro dígitos (1990 – 2006)	IV-5
Gráfico 5.1	Principales Obstáculos a la Competitividad del Sector Exportador Dominicano	V-3
Gráfico 5.2	Porcentaje de Empresas según Exportadora o No Clasificada por Actividad Económica	V-10
Gráfico 5.3	Porcentaje de Empresas según Antigüedad	V-11
Gráfico 5.4	Empresas Acogidas a la Ley 392-07	V-12

BORRADOR

Gráfico 5.5 Incidencia de la Tasa Efectiva de Tributación del ISR sobre la Probabilidad de Exportar V-15

BORRADOR

RESUMEN EJECUTIVO

BORRADOR

RESUMEN EJECUTIVO

Este documento evalúa el impacto de la estructura tributaria de la República Dominicana en los costos y la competitividad del sector exportador, a la luz del Acuerdo de Libre Comercio de la República Dominicana con los Estados Unidos y los países centroamericanos (DR-CAFTA). El estudio ha sido producido por investigadores del Grupo de Consultoría Pareto, en colaboración con la Dirección de Comercio Exterior y Administración de Tratados Comerciales Internacionales (DICOEX) de la Secretaría de Estado de Industria y Comercio (SEIC), y con el apoyo financiero de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

La investigación incluye una revisión de la literatura respecto a la relación entre la estructura tributaria y la competitividad y los costos del sector exportador, y una comparación de la estructura tributaria de la República Dominicana vis a vis países potencialmente competidores, tales como los países del Mercado Común Centroamericano. En adición, un aspecto importante del estudio es la recolección de información cualitativa sobre las percepciones del sector empresarial en torno al tema tributario y la competitividad -mediante entrevistas estructuradas a empresarios y a líderes de organizaciones empresariales- y la recolección de información cuantitativa – mediante el levantamiento de una encuesta a empresas exportadoras y no exportadoras. Por último, el trabajo utiliza herramientas econométricas para estimar el impacto de variables tributarias sobre la capacidad exportadora de las empresas, tomando como fuente de información la base de datos de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

A continuación se presentan los principales hallazgos de esta amplia agenda de investigación.

El Sistema Tributario Dominicano

Previo a la entrada en vigencia del DR-CAFTA, las fuentes principales de ingresos tributarios en la República Dominicana eran el ISR, el ITBIS, los impuestos sobre el comercio internacional (incluyendo la denominada comisión cambiaria), y el ISC sobre bienes y servicios –que abarca los productos de petróleo. Estos impuestos representaron el 91% de los ingresos tributarios y no tributarios recaudados en el 2005. Sin embargo, en los años recientes, en el país se han implementado una serie de medidas de política impositiva, que han movido la estructura tributaria del país hacia una reducción de los ingresos por comercio exterior y un aumento simultáneo de los impuestos internos. Esta tendencia coincide con la tendencia predominante en las economías más competitivas.

En cuanto a la presión tributaria en la RD (es decir, la relación entre el volumen de impuestos del gobierno y el Producto Interno Bruto), es importante resaltar que ésta ha aumentado significativamente a lo largo de la última década, al pasar de 15% en el 2000 a alrededor de 18% en el 2007. Entre otras razones, esto obedece a aumentos

BORRADOR

en la productividad de los impuestos y a la reducción de la evasión. Asimismo, la tendencia de la presión tributaria refleja el impacto de diversos "paquetes" tributarios recientes, junto a la introducción de cambios administrativos, tales como los denominados "comprobantes fiscales".

Con la firma del DR-CAFTA y su proceso de ratificación e implementación, el país realizó uno de los cambios más substanciales en su estructura tributaria. Estos cambios en la estructura impositiva han tenido una serie de impactos en los sectores productivos y comerciales del país, y especialmente en el sector exportador nacional. Dentro de estos cambios se encuentran la eliminación de figuras impositivas como la Comisión Cambiaria, los impuestos a las materias primas y bienes de capital provenientes de los Estados Unidos y del resto del mundo, y de la factura consular, así como el no cobro del ITBIS en las aduanas para materias primas y bienes de capital.

Las cifras analizadas muestran que no existe mucha diferencia en cuanto a la estructura impositiva dominicana y la centroamericana. No obstante, los impuestos sobre el comercio exterior tienen una mayor participación en el total de ingresos tributarios, que todos los demás países, lo cual puede dar indicios de oportunidades de mejoras en ese sentido. Se destaca que tanto en RD como los países centroamericanos han utilizado el régimen de zonas francas como instrumentos para el fomento a las exportaciones, y se observa que los incentivos otorgados en los distintos países son semejantes. En todos los casos existen restricciones a las ventas locales, excepto en El Salvador, que permite vender el 100% de la producción en el mercado local.

Para la comparación de las estructuras tributarias de RD con la de otros países, el trabajo usa indicadores cualitativos que provienen de diversas fuentes, tales como el Reporte Global sobre Competitividad (realizado por el World Economic Forum), el Reporte "Doing Business" (del Banco Mundial) y el Reporte sobre Libertad Económica (realizado por la Heritage Foundation). De estos análisis se concluye que la República Dominicana ha dado saltos cualitativos favorables en cuanto a su estructura impositiva, y sobrepasa en varios aspectos a los resultados de sus competidores centroamericanos. No obstante, los datos también revelan que, desde la perspectiva empresarial, los impuestos siguen teniendo un peso importante en los factores que dificultan hacer negocios en el país, en comparación con los demás países.

Desempeño del Sector Exportador en el contexto del DR-CAFTA

En el 2008, a un año de la entrada en vigencia del DR-CAFTA, se aprecia un decrecimiento de las exportaciones hacia Estados Unidos en un 6.17% con relación al año anterior, principalmente influenciado por la caída de los productos de hierro y acero, así como los textiles y sus confecciones del orden de 45.3% y 23.5% respectivamente. Este deterioro en la balanza comercial ha estado ligado a factores no necesariamente relacionados con el Acuerdo. Por ejemplo, las contracciones que experimentó el sector de confecciones textiles, fueron fruto de las nuevas condiciones del entorno internacional; en los últimos meses, la crisis económica que atraviesa

BORRADOR

Estados Unidos tiene un fuerte impacto en las exportaciones del país, debido a la reducción de la demanda por importaciones de ese país. No obstante, una pregunta que resulta interesante se refiere a la medida en que estructura tributaria del país influye sobre la propensión exportadora de las empresas dominicanas y en la capacidad competitiva de las mismas en los mercados internacionales.

Competitividad del Sector Exportador y el Sistema Tributario Dominicano

Para entender cuáles aspectos específicos inciden sobre la competitividad de las empresas dominicanas, se realizó una encuesta a los ejecutivos de una muestra de 70 empresas ubicadas en Santo Domingo y Santiago, y un amplio número de entrevistas a organizaciones empresariales. Como previsible, los resultados muestran que el principal componente de costos, y por consiguiente, el principal obstáculo a la competitividad de los exportadores dominicanos, es el problema energético. En cuanto a los aspectos tributarios, se encuentra que los mismos también poseen alta incidencia sobre los costos de las empresas. En tal sentido, las empresas destacan la cantidad de tributos que deben pagar y el alto nivel de las tasas. Los impuestos considerados más relevantes como factores de costos por las empresas son el ITBIS y el Impuesto Sobre la Renta Corporativa. Es destacable que los aportes a la seguridad social son también vistos como un impuesto por buena parte de las empresas.

Por otro lado, las estimaciones econométricas relacionan las tasas efectivas de impuestos con la probabilidad de que una empresa exporte o no exporte. Sobre ese aspecto, se encuentra que un aumento en la tasa de tributación efectiva implica una reducción en la probabilidad de que una firma exporte, pero el impacto no es muy significativo desde la perspectiva estadística. Concretamente, un aumento de un punto porcentual en la tasa efectiva de tributación (TET) del ITBIS adelantado disminuye la probabilidad de exportar en 8.39 %, mientras que la TET del impuesto a los activos la disminuye en 2.82 por ciento. En el caso de la TET del ISR, se encontró que un aumento de un punto porcentual en esa tasa tiene un resultado negativo sobre la probabilidad de exportar del orden de 2.3%, pero con efectos marginales decrecientes.

Por supuesto, debe destacarse que las estimaciones presentadas parten del supuesto implícito de que la condición de exportador es influenciada por las variables explicativas del modelo. En algunos casos, sin embargo, es razonable conjeturar la posibilidad de una causalidad inversa, en el sentido de que la condición de exportador influye en una determinada variable explicativa. Si bien esos aspectos no han sido explorados en la presente investigación, los mismos podrían ser objeto de investigaciones futuras.

Por otro lado, con la promulgación de la ley 392-07 de Competitividad Industrial se crearon las condiciones para agilizar los procesos aduaneros, así como los trámites para los reembolsos a los exportadores, y esto implica un paso importante en pro de una estrategia nacional de competitividad. Las estimaciones muestran que el hecho de estar bajo el régimen de incentivos de la Ley mencionada aumenta la probabilidad de exportar por parte de las empresas. No obstante, sólo 6% de las empresas de la base de la DGII están acogidas al régimen de incentivos de la Ley, por lo cual los beneficios

BORRADOR

potenciales no han permeado a todas las empresas del sector industrial. Esto conlleva a la persistencia de reclamos del sector sobre los mecanismos de reembolsos de los impuestos, y hace necesario un mayor esfuerzo, mediante mejores mecanismos de comunicación y mayores facilidades en los procesos burocráticos, para aumentar el número de empresas que se acojan a la Ley.

En el caso específico de la administración aduanera, los reclamos del sector giran en torno a la discrecionalidad de los trabajadores portuarios, a los niveles de burocracia en los procesos y de la falta de una mejor infraestructura portuaria. En este sentido, es necesario que se agilice la aprobación del Anteproyecto de Ley General de Adunas, para descartar una ley de 55 años de edad, que es la que dicta actualmente los objetivos, normativa y procedimientos portuarios.

BORRADOR

SECCIÓN I

INTRODUCCIÓN

BORRADOR

SECCIÓN I

INTRODUCCIÓN

A mediados de la presente década, la República Dominicana firmó un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos y los países del Mercado Común Centroamericano. Dicho acuerdo, comúnmente conocido como DR-CAFTA, fue justificado por el gobierno dominicano como una forma de preservar el acceso del país al mercado de su principal socio comercial, y de elevar la competitividad de las exportaciones dominicanas. Tras un período de preparación, el DR-CAFTA entró en vigencia para la República Dominicana el 1 de marzo del 2007.

Hasta el momento, los resultados del DR-CAFTA en materia de exportaciones han sido relativamente limitados. En una evaluación reciente, por ejemplo, se concluyó que el flujo de exportaciones dominicanas se redujo y la balanza comercial del país se deterioró durante el 2008 (Fanelli y Guzmán (2008)). Ese deterioro en la balanza comercial no ha estado ligado a factores relacionados con el acuerdo en sí, y más bien refleja, por un lado, la reducción de las exportaciones textiles tras la conclusión del acuerdo multifibras, y la baja en las exportaciones de ferroníquel, causada principalmente por la reducción en los precios del mineral en los mercados mundiales, entre otros factores. En general, sin embargo, existen evidencias de que si bien tras el primer año de vigencia del DR-CAFTA se observa un conjunto de aspectos positivos en el ámbito institucional (Despradel (2008)), el desempeño exportador el país se encuentra significativamente por debajo de los niveles deseables (Veloz (2008)).

Por lo tanto, es evidente que el país requiere el desarrollo de políticas internas que permitan la reducción de los costos de sus empresas, el aumento de sus niveles de competitividad y, por esa vía, el mejor aprovechamiento de las facilidades del DR-CAFTA en materia comercial. Un aspecto importante en esa agenda de trabajo es el análisis de los costos internos de producción, entre los cuales se encuentran aquellos de naturaleza tributaria.

El Proyecto de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) para la Implementación del DR-CAFTA está apoyando a la Dirección de Comercio Exterior y Administración de Tratados Comerciales (DICOEX) de la Secretaría de Estado de Industria y Comercio (SEIC) en el desarrollo de su capacidad para contratar estudios relacionados con el DR-CAFTA, y por lo tanto financió este estudio a través de una licitación con los recursos del Fondo para Actividades Especiales del Proyecto.

En este sentido, este estudio tiene como objetivo analizar el impacto de la estructura tributaria del país sobre los costos y la competitividad de las empresas del sector exportador dominicano y, a la vez, aportar un marco conceptual y contextual para la reflexión en torno a ese tema. Esto implica, en particular, los siguientes objetivos específicos:

BORRADOR

1. Realizar una revisión de la literatura respecto a la relación entre la estructura tributaria y la competitividad y los costos del sector exportador, y de esta forma, reflexionar sobre la relevancia de las políticas tributarias congruentes con la competitividad de los sectores productivos.
2. Caracterizar la estructura tributaria de la República Dominicana vis a vis países potencialmente competidores, tales como los países del Mercado Común Centroamericano y otras regiones, tomando esto como referencia para analizar la competitividad del sector exportador dominicano.
3. Determinar el impacto de los tributos sobres los costos y la competitividad de las empresas en la República Dominicana, mediante distintas metodologías de análisis de las informaciones cuantitativas y cualitativas.
4. Proponer cursos de acción, en términos de políticas encaminadas a mejorar la competitividad del sector exportador dominicano, con énfasis en aquellos aspectos relacionados con la estructura tributaria.

Para esto se utilizan distintas herramientas que permitan obtener indicadores cuantitativos y cualitativos de dicho impacto, y se analizan distintas fuentes de informaciones relevantes, como las bases de datos de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) y la Dirección General de Aduanas (DGA). Asimismo, el trabajo incluyó la realización de una encuesta aplicada a un número de empresas representativas del sector exportador, así como entrevistas a distintas instituciones relevantes para el sector, de manera tal que se obtuvieran informaciones cuantitativas y cualitativas de parte de los empresarios sobre el tema analizado. Con los resultados de los distintos análisis, luego se plantean las acciones de política económica, con énfasis en el esquema tributario, necesarias para mejorar la competitividad de las empresas exportadoras.

El presente documento está dividido en siete secciones, además de esta introducción. La sección II presenta una revisión de la literatura económica existente sobre competitividad e impuestos. En la sección III se inicia el análisis del caso de la República Dominicana, y se presentan las principales normativas que rigen el sistema tributario del país y sus características, así como comparaciones con otros esquemas latinoamericanos, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo. En la Sección IV se presenta la situación del sector exportador en el contexto del DR-CAFTA. La sección V presenta los resultados empíricos de las investigaciones realizadas, así como las recomendaciones de políticas públicas. Por último, en las secciones VI y VII se presentan las conclusiones y la bibliografía, respectivamente. El trabajo concluye con varios anexos en los cuales se presentan los instrumentos usados para el levantamiento de información primaria y la lista de instituciones entrevistadas.

BORRADOR

SECCIÓN II

RELACIÓN ENTRE LA TRIBUTACIÓN Y LA COMPETIVIDAD DEL SECTOR EXPORTADOR: TEORÍA Y EVIDENCIA EMPÍRICA

BORRADOR

SECCIÓN II

RELACIÓN ENTRE LA TRIBUTACIÓN Y LA COMPETIVIDAD DEL SECTOR EXPORTADOR: TEORÍA Y EVIDENCIA EMPÍRICA

La relación entre tributos y la competitividad del sector exportador no ha sido ampliamente abordada por la literatura como un tema específico, sino que más bien ha sido vista de una forma indirecta. Por un lado, existen estudios que analizan los factores que afectan la competitividad de manera agregada, y dentro de estos se destacan los impuestos. Por otro lado, el tema de los impuestos ha sido abordado en el marco de las barreras potenciales a la inversión, principalmente en el caso de la inversión extranjera directa.

Esos temas pueden ser utilizados como marco de referencia para el tema en estudio, pues ofrecen alternativas de metodologías para abordar el análisis en el caso de la República Dominicana. Aunque la literatura mundial es muy abundante, la siguiente reseña se limitará a estudios en el contexto latinoamericano, donde se encuentran países con experiencias probablemente más parecidas a la de RD.

En sentido general, podemos empezar con las características que debe cumplir un sistema tributario para ser efectivo en su rol. Según Musgrave (1959), los sistemas tributarios deben cumplir con cuatro requisitos:

1. Ser **suficientes**, esto es, generar los recursos necesarios para mantener los equilibrios fiscales y macroeconómicos.
2. Ser **equitativos**, que implica asignar cargas tributarias a los agentes económicos de manera justa, compatibilizando el principio del beneficio —que grava a los agentes según su consumo de bienes públicos— con el principio de la capacidad de pago —que grava a los agentes según su capacidad económica
3. Ser **eficientes**, de forma tal que genere el mínimo de distorsiones en aquellos mercados en situación de equilibrio óptimo social y, a la vez, corrija las fallas de mercado en aquellos que las presenten.
4. Ser **simples**, lo que implica bajos costos de administración y fiscalización, así como reglas transparentes y comprensibles para maximizar el cumplimiento tributario de los contribuyentes.

A estas características se pueden sumar la **transparencia**, que permita a los ciudadanos un cálculo racional, inmediato y sencillo de las consecuencias fiscales de las decisiones económicas que cada uno de ellos pueda adoptar en cualquier momento; así como la **no contradicción**, que evite el contrasentido que supone subvencionar (o penalizar) fiscalmente algunas actividades y sus contrarias.[1]

[1] Ediciones Círculo de Empresarios (2006). La Mejora de la Competitividad y la Estructura Impositiva Española.

BORRADOR

Tomando en cuenta estas características, algunos autores examinan casos específicos de la estructura tributaria de sus países y su incidencia sobre la competitividad. Tal es el caso de Cárdenas y Mercer-Blackman (2006), quienes analizan el sistema tributario colombiano. Para su estudio, estos autores apelan al indicador conocido como la *Tasa de Impuesto Efectiva Marginal* (TIEM), que mide la carga impositiva efectiva de invertir un peso en cierta industria, tomando en cuenta los diferentes impuestos que enfrenta, la estructura de activos del sector o empresa, su retorno y el nivel de endeudamiento.

La TIEM toma en cuenta todas las dimensiones del sistema tributario para calcular la carga tributaria, o brecha, entre el ingreso económico de un peso antes y después de pagar impuestos. La misma es marginal en la medida en que se refiere a una inversión en el margen, o sea, aquella que apenas cubre el costo de capital. Si no existen impuestos para las empresas más que el impuesto sobre la renta, si el sistema tributario permite deducción por depreciación de activos productivos idéntico a la forma en que en realidad se deprecian, si la empresa no tiene deuda y si no existen exenciones o beneficios tributarios, la TIEM debe ser idéntica a la tasa legal del ISR. En la medida en que existen beneficios fiscales, la TIEM es más baja, e incluso puede ser negativa (lo que implicaría efectivamente un subsidio del gobierno). Si se trata de muchos impuestos y pocas deducciones, la TIEM puede ser algo más alta.[2]

En el estudio citado se diferencia a las empresas por la naturaleza del capital y por sectores, y se concluye que los resultados podrían sugerir que la tasa de ISR no es un inconveniente primordial para los grandes empresarios colombianos, sino más bien para los pequeños y medianos. Otro punto abordado por este estudio es la efectividad de los incentivos fiscales, y concluye que la misma depende de la clase de inversionista, del tipo de incentivo, del grado de competencia por la inversión, de la calidad del lugar, y de la respuesta de otros países al aumento o descenso de los incentivos de sus competidores. Los incentivos fiscales u otros mecanismos de reducción de costos tienden a ser efectivos cuando las inversiones están orientadas a la exportación, en países o regiones que son similares a países o regiones vecinas y donde los incentivos ocurren más temprano en la vida del proyecto y con más certeza.

El tema de la competitividad y su relación con los incentivos fiscales ha sido también abordado en estudios de algunos países latinoamericanos, como es el caso de Guatemala, analizado por Gutiérrez (2006). En primer lugar se examina el impacto de las exenciones tributarias que prevalecen en ese país sobre la inversión y la competitividad, y se concluye que mecanismos de incentivos, como la Ley de Maquilas (Decreto 29-08) que exonera de ISR, del IVA, y de la importación del búnker, fuel Oil y gas propano, a este tipo de empresas, no son tan efectivos, ya que la Ley se ha convertido en un mecanismo para no tributar, aunque su fin último era atraer inversión extranjera y fomentar la actividad exportadora de textiles. Un ejemplo de esto, que llama la atención del autor reseñado, es el hecho de que cientos de empresas nacionales de reconocida trayectoria en el mercado interno se encuentren acogidas al

[2] Para una discusión más precisa de la TIEM ver Auerbach (1995), Mintz (1995) y Zodrow (2005).

BORRADOR

régimen de maquilas, lo cual implica una competencia desleal respecto a los empresarios que sí pagan impuestos.

Ese autor se refiere además al hecho de que, en el caso de Guatemala, los niveles de carga impositiva no tienen vínculo con los flujos de inversión real. En este sentido, Gutiérrez destaca que la evidencia a nivel mundial es que la inversión más bien depende de aspectos relacionados con el clima de negocios, como la seguridad, el nivel de corrupción, el tipo de cambio real, la calidad de la mano de obra, y la infraestructura, entre otros. Como una evidencia heurística, destaca el hecho de que Guatemala ha sido el país con más incentivos fiscales de la región centroamericana, pero es también el país con menos inversión extranjera directa. En efecto, Guatemala recibió un 9% del total de IED dirigida hacia Centroamérica entre 2001 y 2005, mientras Costa Rica y Panamá obtuvieron 26% y 29% respectivamente.

Existe otro grupo de estudios que abordan el tema del vínculo entre tributos y exportaciones mediante herramientas econométricas. Entre estos está Candia et al (1993), en el cual se analiza los determinantes del comportamiento de las exportaciones en Bolivia. Los autores explican el comportamiento de las exportaciones bolivianas a partir de modelos econométricos basados en diferentes factores, como son: factores institucionales; factores exógenos, tales como el nivel de actividad mundial y la evolución de los términos de intercambio; y variables de política económica, como tipo de cambio real, elementos de compensación y tasas de interés, y variables de política arancelaria y tributaria.

En el caso de los impuestos, Candia y sus coautores encontraron que los impuestos internos que gravaban tanto a insumos domésticos como importados, tales como el impuesto al valor agregado (IVA), el impuesto sobre transacciones (IT) y el impuesto a los consumos específicos (ICE), incidían negativamente en el valor de las exportaciones. Una conclusión planteada en dicho estudio es que con la implementación de mecanismos de compensación, como el caso de los llamados "Certificados de Notas de Crédito Negociables" (CENOCREN) en el 1986, con los cuales se acreditan las deudas fiscales contraídas en operaciones exportables en el mercado interno, se ha coadyuvado al incremento de las exportaciones no tradicionales, aunque no parecen haber influido a estabilizar en el tiempo este crecimiento. Sin embargo, advierten que para que estos mecanismos sean efectivos debe haber control, pues se pueden estar generando subsidios ilegales vía sobrefacturación y compra de facturas sin contrapartidas reales.

Otro estudio econométrico que trata sobre la competitividad de las exportaciones es Urrunaga (1997), el cual estima la relación entre la trayectoria de las exportaciones y la evolución tributaria en Perú, con énfasis en dos impuestos específicos, el ISC a los combustibles y el impuesto mínimo a la renta. En el caso del ISC de combustibles, el autor tomó como variable independiente de la ecuación la tasa promedio de los diversos tipos de combustibles.

BORRADOR

Dentro de los principales resultados se encuentra que la tasa promedio del ISC a los combustibles afecta de manera importante a las exportaciones tanto tradicionales como no tradicionales, aunque en este último caso la elasticidad es mucho menor. No obstante, a diferencia de lo ocurrido con el ISC a los combustibles, la influencia ejercida por el impuesto mínimo a la renta sobre las exportaciones no pudo ser estimada econométricamente. Sin embargo el autor argumenta que el impuesto mínimo afecta considerablemente a un buen número de empresas de la economía doméstica y, dentro de éstas, a no pocas empresas exportadoras. Asimismo, destaca que esta conclusión se evidencia con una rápida revisión de los estados financieros empresariales, observando en particular la relación "utilidades/activos netos", que es una medida de rentabilidad, y la relación "impuestos/utilidades". En la primera relación, se debe observar que si el valor expresado en porcentaje supera el 6.66%, puede concluirse que la empresa en cuestión está pagando efectivamente el régimen general del impuesto a la renta (30% de sus utilidades); si, por el contrario, las utilidades muestren cifras inferiores al 6.66% de los activos netos, las empresas respectivas estarían pagando efectivamente el impuesto mínimo o a los activos.

En el caso de la literatura dominicana, vale destacar que el tema de la incidencia del sistema tributario tampoco ha sido abordado desde el punto de vista específico del sector exportador, sino desde la óptica del impacto de los impuestos sobre las decisiones de inversión de los agentes (Guzmán (2007)) o de la incidencia de los impuestos sobre la industria en sentido general (Despradel (2005)).

En este sentido, el trabajo de Guzmán (2007) analiza literatura sobre la sensibilidad de la inversión extranjera directa (IED) ante variaciones tributarias en la RD. El punto principal es la diferencia entre el régimen impositivo de las empresas nacionales y el régimen de zonas francas (ZF). Ese autor estudia las implicaciones de un esquema de reducción de las tasas de las empresas locales y la introducción simultánea de una tasa positiva del ISR en las empresas en el régimen de zonas francas. Se presentan estimaciones de curvas de iso-ingreso tributario, que muestran las combinaciones de tasas a las empresas locales y de ZF que mantendrían invariable la recaudación del ISR corporativo. Una conclusión importante es que no existe ninguna tasa uniforme (esto es, que se aplique tanto a las empresas de ZF como a las empresas fuera de ZF) y que preserve el equilibrio fiscal.

Por otro lado, Despradel (2005) utiliza entrevistas dirigidas para examinar las opiniones de los empresarios del sector industrial respecto a los factores que limitan su competitividad. Dentro de los mismos se encuentran los de carácter tributario, las deficiencias del sector energético, las restricciones en los procesos aduaneros y portuarios y las limitaciones en el fomento de las exportaciones. Dentro de los aspectos impositivos más relevantes para el sector se encontraban[3]:

[3] Vale señalar que varios de estos aspectos impositivos ya han sido eliminado mediante distintas reformas tributarias, las cuales serán expuestos en las siguientes secciones.

BORRADOR

- La carga tributaria que representaba la comisión cambiaria y los aranceles sobre las maquinarias, equipos y repuestos, así como sobre las materias primas.
- El 0.15% sobre las transacciones bancarias.
- Limitaciones en cuanto a lo que puede ser llevado a gastos de las reparaciones y mejoras realizadas.
- La doble carga que representa la Seguridad Social.
- Alta proporción de los impuestos pagados al inicio del proceso de producción, que aumenta el capital de trabajo y los costos financieros.
- Competencia desleal vía evasión fiscal.
- La falta de mecanismos expeditos y la alta discrecionalidad a cargo de la administración tributaria sobre los mecanismos de compensación de las deudas fiscales derivadas del ITBIS.

El sistema tributario representó una de las principales quejas del sector industrial, ya que consideraban que el sistema tributario dominicano estaba penalizando las inversiones intensivas en capital, así como ciertos sectores exportadores, por la no acreditación de impuestos que son incorporados al producto exportado. Desde el punto de vista de los empresarios, la estructura impositiva del país representaba uno de los principales costos del sector industrial, junto a la mano de obra, la energía y las tasas de interés.

Un aspecto a destacar es que varias empresas expresaron la importancia de crear una "homologación fiscal" con los países competidores (Centroamérica). En ese aspecto, conviene recordar la advertencia en Guzmán (2007) sobre la importancia de que el ISR de RD no debería fijarse en un nivel cercano al que predomine en los principales competidores (Centroamérica). Si se fijase el ISR en una tasa muy alta, el país podría perder inversión que se iría a los países vecinos, y el caso de que las tasas sean fijadas en un nivel muy bajo, RD estaría concediendo beneficios a inversiones que probablemente se llevarían aún con tasas mayores.

Otro punto abordado por Despradel (2008) como limitante es el referente a las aduanas y puertos, el cual es relevante al analizar la administración tributaria. Sobre el particular, las inquietudes de las empresas se concentraron en los siguientes aspectos:

- Tiempo de desaduanizar las mercancías.
- La existencia de la factura consular.
- Deficiencias en la autoridad portuaria (falta de chasis, escasez de grúas, etc.)
- Procedimientos aduaneros burocráticos tanto en términos de exportación de productos como importación de materias primas.
- Subvaluaciones y contrabando.
- El grado de discrecionalidad en los permisos fitosanitarios.
- Distorsiones arancelarias (tratamiento diferenciado entre materias primas producidas y no producidas en el país).
- Falta de una institución de enlace y defensa del sector industrial.

BORRADOR

La principal observación del estudio reseñado es la necesidad de una reforma impositiva bajo el marco del DR-CAFTA y la OMC, que forme parte de una convergencia industrial que abarque otros factores además de los impositivos, incluyendo el fortalecimiento y la adecuación de diferentes legislaciones, así como establecer mecanismos administrativos que faciliten la capacidad de reacción del sector oficial frente a los retos de los sectores productivos.

Una conclusión común del análisis de la literatura relacionada con los aspectos tributarios que inciden sobre la competitividad es que los gobiernos no deberían aplicar tasas impositivas diferenciadas o eliminar impuestos sólo en favor de las exportaciones, creando distorsiones entre las actividades. Por el contrario, lo recomendable sería contar con una estructura tributaria única que contemple mecanismos de devolución de impuestos indirectos cuando los bienes y servicios sean exportados, con lo cual se reducen los costos de las empresas al tiempo que se evitan grandes pérdidas fiscales. Adicionalmente, queda claro que los factores impositivos son considerados como factores de costos relevantes desde el punto de vista de los empresarios.

BORRADOR

SECCIÓN III

EL SISTEMA TRIBUTARIO DOMINICANO

BORRADOR

SECCIÓN III

EL SISTEMA TRIBUTARIO DOMINICANO

A. Estructura Tributaria y su Normativa

La autoridad tributaria dominicana está compuesta por dos organismos principales: la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), institución que tiene a su cargo la administración y cobro de los principales impuestos internos del país, y la Dirección General de Aduanas (DGA), encargada de los aranceles. Ambas instituciones tienen como órgano superior jerárquico a la Secretaría de Estado de Hacienda. Sin embargo, es útil destacar que en el 2006, con la entrada en vigencia de la Ley No. 226-06 y con la Ley No. 227-06, ambas entidades fueron dotadas de autonomía funcional, presupuestal, administrativa, técnica y patrimonial.

En otro orden, la normativa que rige la estructura tributaria interna está compuesta en primer lugar, por el Código Tributario (Ley No. 11-92) y sus modificaciones, por los Reglamentos para su Aplicación (Decretos No. 139-98, 140-98 y 79-03) y sus modificaciones, y por las normas dictadas por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII). Dentro de los tributos más importantes establecidos por el Código Tributario dominicano se encuentran: el impuesto sobre la renta (ISR), el impuesto sobre ganancia de capital, impuesto selectivo al consumo (ISC), Impuesto sobre Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), entre otros.

Para el caso de las aduanas, su funcionamiento se rige por la Ley General de Aduanas, que es la Ley No. 3489 del año 1953, la cual establece que las aduanas nacionales deberán proceder al cobro de los derechos previstos en el Arancel de Importación y Exportación, de los otros impuestos, derechos y servicios a su cargo y al cumplimiento de todas las disposiciones que les estén atribuidas por leyes y reglamentos especiales. En la actualidad, se está trabajando en el anteproyecto de modificación de esta Ley, para que vaya más acorde con los cambios en el comercio exterior en el país.

BORRADOR

Cuadro 3.1
Principales Impuestos Internos en la República Dominicana

NOMBRE DEL IMPUESTO	IMPUESTO SOBRE LAS TRANSFERENCIAS DE BIENES INDUSTRIALIZADOS Y SERVICIOS (ITBIS)	IMPUESTO SOBRE LA RENTA (ISR)		IMPUESTOS SOBRE LOS ACTIVOS	IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO (ISC)
		PERSONAS FÍSICAS	SOCIEDADES		
¿Qué grava?	- La transferencia e importación de bienes industrializados - La prestación y locación de servicios	- Las rentas de trabajo en relación de dependencia o ejercicio de profesión u oficio laboral - De actividades comerciales - De inversiones o ganancias financieras en el exterior	- La renta, ingreso, utilidad o beneficio obtenido en un período fiscal determinado - Todo ingreso que constituya utilidad o beneficio que rinda un bien o una actividad y todos los beneficios, utilidades que se perciban o devenguen y los incrementos de patrimonio realizados por el contribuyente, cualquiera que sea su naturaleza, origen o denomianación	El valor total de los activos, incluyendo inmuebles que figuran en el balance general, no ajustados, por inflación y luego de aplicada la deducción por depreciación, amortización y reservas para cuentas incobrables; así como los activos fijos netos para entidades de intermediación financieras, entre otras.	Las transferencias de algunos bienes de producción nacional de fabricación, así como su importación, servicios de telecomunicaciones, de seguros y pagos a través de cheques.
¿Cuál es la Tasa a Pagar?	**16%**	Una Tasa Progresiva de un 15%, 20% o 25% aplicada sobre la escala de tramos salariales	25% sobre la renta neta imponible	Uno porciento (1%) anual, calculado sobre el monto total de los activos imponibles.	- 10% sobre comunicaciones - Monto específico por litro de alcohol absoluto para las bebidas y un 7.5% s/precio al por menor - Montos específicos para cajetillas para los cigarrillos y un 20% s/precio al por menor - 130% sobre cigarrillos - 1.5 por mil (0.0015) sobre cheques y transferencias electrónicas - 16% sobre seguros en general
¿Quiénes deben Pagar?	- Las personas naturales y jurídicas que realicen transferencias de bienes industrializados en ejercicio de sus actividades industriales, comerciales o similares. - Importadores de bienes gravados por este impuesto, por cuenta propia o ajena - Las personas naturales y jurídicas que presten o sean locadores de servicios gravados. - Sociedades de cualquier naturaleza, cuando paguen las prestaciones de servicios profesionales liberales y alquiler de bienes corporales a otras sociedades con carácter lucrativo o no (Norma general 2-05) - Personas Jurídicas o Negocios de Único Dueño por los servicios gravados recibidos de Personas Físicas. - Líneas aéreas, hoteles y compañías aseguradoras por las comisiones pagadas	- Las personas físicas o naturales por los ingresos percibidos superiores a la exención contributiva, - Las personas que perciban ingresos de más de una fuente.	- Sociedades de capital, - Empresas públicas con rentas de naturaleza comercial, - Sucesiones indivisas, - Sociedades de hecho, - Sociedades irregulares.	- Las Personas Jurídicas, que tenga operaciones o no, - Las Personas Físicas con negocios de Único Dueño.	- Las personas naturales, sociedades o empresas nacionales o extranjeras, que produzcan o fabriquen bienes gravados por este impuesto, en la última fase del proceso, aún cuando su intervención se lleve a cabo a través de servicios prestados por terceros, - Los importadores de bienes gravados por este impuesto, por cuenta propia o de terceros, - Los prestadores o locadores de servicios gravados por este impuesto.
¿Qué o quiénes están exentos?	- Productos provenientes de la naturaleza en estado natural, - Algunos productos de la canasta familiar, - Insumos agrícolas y para la pecuaria, - Maquinarias agrícolas, - Combustibles, - Medicamentos, - Libros y revistas Servicios de: - Educación, inluyendo servicios culturales, - De salud, - Financieros, incluyendo seguros, - De planes de pensiones y jubilaciones, - De transporte terrestre de personas y de carga, - De electricidad, agua y recogida de basura, - Alquiler de viviendas, - De cuidado personal	- los ingresos a partir de RD$316,017.00 al año, (Ajustado anualmente por inflación) - Los asalariados con ingresos que no sobrepasen la exención contributiva. - Dividendos pagados en acciones provenientes de una sociedad de capital a sus accionistas, cuando las mismas sean utilizadas para recapitalizar dicha sociedad, - Dividendos pagados en efectivo, provenientes de una sociedad de capital a sus accionistas, cuando se hayan efectuado la retención.	Las rentas: - Del Estado, - De entidades sin fines de lucro debidamente reglamentadas, - Dividendos pagados en acciones, provenientes de una sociedad de capital a sus accionistas, cuando las mismas sean utilizadas para recapitalizar dicha sociedad, - Dividendos pagados en efectivo, provenientes de una sociedad de capital a sus accionistas, cuando se hayan efectuado la retención.	- Las personas jurídicas exentas del pago del Impuesto sobre la Renta	- Las importaciones definitivas de bienes de uso personal y de instituciones del sector público, Misiones diplomáticas y consulares. - Organismos internacionales e instituciones religiosas, culturales y educativas.

Fuente: Extraído de la página Web de la DGII.

A1. Características del Sistema Tributario Dominicano. Previo a la entrada en vigencia del DR-CAFTA, las fuentes principales de ingresos tributarios en la República Dominicana eran el ISR, el ITBIS, los impuestos sobre el comercio internacional (incluyendo la denominada comisión cambiaria), y el ISC sobre bienes y servicios –que abarca los productos de petróleo. Estos impuestos conformaban el 91% de los ingresos tributarios y no tributarios recaudados en el 2005. Sin embargo, en los años recientes, en el país se han implementado una serie de medidas de política impositiva, que han movido la estructura tributaria del país en una dirección adecuada; esto es, hacia una reducción de los ingresos por comercio exterior y un aumento simultáneo de los impuestos internos generalmente usados en las economías más competitivas. El aumento de los ingresos internos se ha concentrado en el ITBIS y en distintas formas de impuestos sobre la renta.

BORRADOR

Cuadro 3.2

Estructura de los Ingresos Tributarios del Gobierno Central
(Participación de los Diferentes Impuestos sobre el Total de Ingresos Tributarios)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1.- Ingresos Tributarios	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
= Impuestos sobre los Ingresos	**26.4%**	**25.1%**	**27.5%**	**20.8%**	**19.9%**	**21.9%**	**25.3%**
- Impuesto sobre la Renta	24.4%	23.2%	26.6%	20.3%	19.5%	21.6%	25.0%
- Impuesto sobre Beneficios de Juegos de Azar	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.1%	0.1%
- Otros	1.9%	1.9%	0.7%	0.4%	0.4%	0.3%	0.3%
= Impuestos a la Propiedad	**1.3%**	**1.4%**	**1.7%**	**1.7%**	**2.4%**	**4.0%**	**4.7%**
= Impuestos sobre Bienes y Servicios	**48.2%**	**49.3%**	**46.5%**	**45.6%**	**52.0%**	**58.2%**	**58.8%**
- ITBIS	24.6%	26.1%	25.8%	26.1%	27.9%	30.3%	30.7%
- Impuestos Selectivos	23.6%	23.2%	20.6%	19.5%	24.1%	27.9%	28.1%
Impuestos Selectivos sobre los Bienes	22.7%	22.5%	20.6%	18.4%	20.0%	24.0%	23.5%
Impuestos sobre el Tabaco	1.7%	1.7%	1.6%	1.4%	1.6%	1.5%	1.5%
Impuestos sobre las Bebidas Alcohólicas	5.0%	5.0%	4.9%	3.0%	5.9%	5.9%	6.0%
Impuestos sobre el Consumo de Combustibles	12.9%	12.7%	11.1%	9.4%	9.8%	13.4%	13.8%
Otros	3.1%	3.1%	3.0%	4.6%	2.6%	3.3%	2.2%
Impuestos Selectivos sobre los Servicios	0.9%	0.7%	0.0%	1.1%	4.1%	3.9%	4.5%
= Impuestos sobre el Comercio Exterior	**23.1%**	**23.1%**	**23.7%**	**31.7%**	**25.5%**	**15.1%**	**10.7%**
- Impuestos a las Importaciones	22.0%	22.0%	20.6%	27.1%	23.2%	13.0%	9.0%
Arancel de Aduanas	16.1%	17.0%	14.4%	10.6%	9.6%	9.8%	8.9%
Cobro de la Comisión de Cambio	5.6%	4.7%	4.5%	13.4%	13.5%	3.2%	0.1%
Otros	0.4%	0.3%	1.7%	3.0%	0.1%	0.0%	0.0%
- Impuestos a las Exportaciones	0.0%	0.0%	0.3%	1.5%	0.0%	0.0%	0.0%
-Otros impuestos sobre el comercio exterior	1.1%	1.1%	2.8%	3.2%	2.3%	2.1%	1.6%
= Otros Impuestos	**0.1%**	**0.1%**	**0.2%**	**0.2%**	**0.2%**	**0.1%**	**0.0%**
=Contribución a la Seguridad Social	**1.0%**	**1.0%**	**0.6%**	**0.1%**	**0.0%**	**0.7%**	**0.4%**

Fuente: Banco Central de la RD

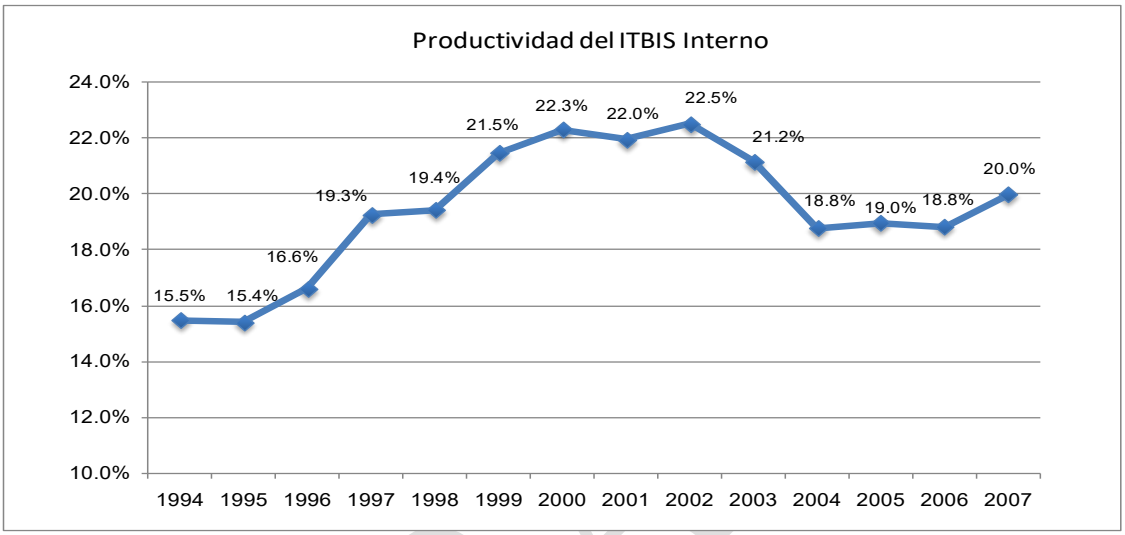
BORRADOR

En el caso de la presión tributaria en la RD, es importante resaltar que ésta ha aumentado significativamente a lo largo de la última década, al pasar de 15% en el 2000 a alrededor de 18% en el 2007[4]. Esto implica una ganancia de alrededor de tres puntos porcentuales del PIB en apenas siete años, lo cual representa un ritmo de aumento poco usual. En una perspectiva de más largo plazo, se observa que entre 1990 y 2007, la presión tributaria de RD creció más que la presión tributaria de todos los países centroamericanos, excepto Nicaragua. En tal sentido, Roca (2007) ha destacado que la República Dominicana "ha convergido" en materia tributaria, dado que la presión tributaria del país tiende a igualarse a la de otros países de la región - tales como México y Chile - que usualmente han tenido presiones tributarias mayores.

[4] La presión tributaria varía cuando se usa el Producto Interno Bruto base 1991 o base 1970.

En el caso del Impuesto a las Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), por ejemplo, se observa que la productividad del tributo ha tendido a subir a partir del 1997, y a pesar de un descenso entre el 2003 y el 2004, se encuentra actualmente en niveles superiores a los predominantes en la década anterior (Gráfico 3.1). Esto es resultado, por un lado, del aumento en la proporción de bienes y servicios sujetos al pago del impuesto; y por otro lado, a la reducción de la tasa de evasión.[5]

Gráfico 3.1



Fuente: Banco Central, Cuentas Nacionales base 1991, y datos de la DGII.

En efecto, las estimaciones de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) indican que la tasa de evasión muestra una tendencia decreciente a lo largo del último decenio, aunque con oscilaciones: tras situarse alrededor de 37% en 1995, se redujo progresivamente hasta llegar a cerca de 23% para el año 1999; luego aumentó a partir del 2000, y llegó a 46 % en el 2003, para retroceder a partir de entonces. La estimación más reciente sugiere una tasa de evasión del ITBIS cercana a 27 por ciento (Cuadro 3.3).

BORRADOR

[5] La productividad de un impuesto como el ITBIS puede ser medida como el cociente que resulta de dividir las recaudaciones (REC) del año t entre el producto del consumo privado imponible (C) de ese año multiplicado por la tasa impositiva (r): $PR_t = REC_t / (C_t * r_t)$

Cuadro 3.3

Tasas estimadas de Evasion de, 1984-2007

Año	DGII, 1998	DGII, actual	BC, 1998	Otros indicadores		
				Eficiencia	Productividad	Elasticidad
1984	95.6			4.4	15.3	
1985	53.6			46.4	19.5	2.02
1986	44.3			55.7	20.8	1.17
1987	47.4			52.6	27.1	2.61
1988	47			53	27.2	0.97
1989	52.7			47.3	26.2	1.51
1990	48.8			51.2	26.9	1.08
1991	56.7		57.9	43.3	25.5	0.86
1992	40.4		62.3	49.8	26.8	374
1993	39.1		63	60.9	33.1	4.13
1994	41.7		58.8	58.3	32.5	0.82
1995	42.2	39.6	60.9	57.8	32.4	0.97
1996	43.4	38.6		56.6	32.1	0.93
1997	23.6	35.5		76.4	37.2	2.09
1998		33.1				
1999		29.1				
2000		24.5				
2001		33.2				
2002		33.3				
2003		39.9-42.8				
2004		41.7				
2005		35.6				
2006		39.19				
2007		27.1				

Fuente: Publicaciones de DGII y Banco Central

Esto refleja el esfuerzo recaudador que se ha concretizado en diversos “paquetes” tributarios recientes, junto a la introducción de cambios administrativos, tales como la introducción de los denominados “comprobantes fiscales”, que han elevado el cumplimiento de la obligación fiscal, medidas que han llevado al aumento de productividad de los impuestos y a la caída en las tasas de evasión. En este sentido resulta interesante abundar sobre las reformas que han tenido mayor incidencia sobre el sector empresarial, por lo que a continuación presentamos algunas de ellas en orden de relevancia:

A1a. Ley392-07 de Competitividad Industrial. A partir de esta ley, la Corporación de Fomento Industrial (CFI) pasa a denominarse Centro de Desarrollo y Competitividad Industrial (PROINDUSTRIA) y a funcionar como una entidad de derecho público descentralizada, con personalidad jurídica propia, autonomía funcional, presupuestaria, administrativa, técnica, y patrimonio propio, regida por un Consejo con participación de miembros del sector público y del sector privado y con un Consejo Directivo como el órgano rector encargado de proponer e impulsar las políticas de desarrollo y modernización del sector industrial de la República Dominicana.

En el marco de esta ley, se contempla que PROINDUSTRIA establecerá un fondo de garantía para los créditos concedidos por intermediarios financieros, bancarios y no bancarios, incluyendo la propia PROINDUSTRIA, para cubrir el porcentaje de pérdidas

que las entidades financieras o crediticias estimen enfrentar en el conjunto de su cartera de pequeñas y microempresas (PYME).

Un punto importante es que con esta ley se procura agilizar los procesos aduaneros, al expresar que con aplicación general a todas las operaciones de importación y exportación realizadas por las industrias, la DGA utilizará sistemas de verificación aleatoria para facilitar el despacho de los bienes de origen o destino industrial. Así el artículo 18 sobre la Facilitación Comercial, plantea lo siguiente: "Se crea el régimen especial aduanero para la industria aplicable a los procedimientos de importación y exportación de las empresas calificadas conforme a lo dispuesto por la presente ley. Para tales fines la Dirección General de Aduanas establecerá un código industrial a los fines de establecer un procedimiento expedito para las empresas clasificadas por PROINDUSTRIA".

También es destacable el hecho de que cuando en virtud de leyes especiales, o regímenes de incentivos se establezcan facilidades para la compra de productos en el extranjero, tales como exención de aranceles, impuestos selectivos e ITBIS, se aplicarán idénticas facilidades a la compra de bienes fungibles producidos en territorio nacional.

Por último, pero de gran relevancia, es que con esta ley se modifica la figura del reembolso a los exportadores, de manera tal que el proceso para llevarlo a cabo queda más explícito. El Artículo 25, sobre el Reembolso a Exportadores, plantea lo siguiente:

> "Sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 342 del Código Tributario, modificado por la Ley No. 557-05, las personas jurídicas sean nacionales o extranjeras, calificadas por PROINDUSTRIA, que exporten a terceros mercados tendrán derecho al reembolso de los impuestos, a la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), Selectivo al Consumo a las Telecomunicaciones, el Selectivo al Consumo a los Seguros, el Selectivo al Consumo de los Combustibles establecidos en la Ley No. 495-06, y el impuesto a los cheques, en un porcentaje igual al porcentaje que represente los ingresos por exportaciones del total de ingresos por ventas en un período. El reembolso será calculado sobre la base de los pagos o adelantos no compensados que las empresas realicen por estos impuestos".

A1b. Ley 557-05. Esta ley se aprobó con el objetivo de compensar los ingresos que dejaría de percibir el Estado Dominicano a causa del desmonte arancelario y la comisión cambiaria, que estaban vigentes en ese momento, y con tal objetivo, modifica artículos del Código Tributario y demás leyes. En lo relativo al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, se modifica el artículo 296 del Código Tributario, en el cual eleva la tasa del último nivel de un 25% a un 30%, y establece una reducción gradual hasta llegar a 25% en el 2009. Esto aplica también para las Personas Jurídicas. Sin embargo, esta reducción gradual no tuvo lugar como veremos más adelante.

BORRADOR

En lo que respecta a las retenciones del impuesto sobre la renta en la fuente, esta ley modifica el artículo 306 sobre Intereses Pagados o Acreditados al Exterior, en el sentido de que aquellos que paguen o acrediten en cuenta intereses de fuente dominicana provenientes de préstamos contratados con instituciones de crédito del exterior, deberán retener e ingresar a la Administración Tributaria, con carácter de pago único y definitivo del impuesto el 10% de esos intereses. Con esta modificación, la tasa de retención se redujo nuevamente de un 15 a un 10 por ciento.

Asimismo, de conformidad con el Artículo 7 de la Ley 557-05, los anticipos de las personas naturales o físicas y las sucesiones indivisas serán calculados sobre la base del 100% del impuesto liquidado en su ejercicio anterior y pagados en los meses y porcentajes siguientes: sexto mes 50%; noveno mes 30% y duodécimo mes 20%. El Párrafo VIII de este artículo establece que no pagarán el anticipo del 1.5% las personas naturales o físicas que desarrollen actividades comerciales e industriales, siempre que el ingreso anual proveniente de dichas actividades sea igual o menor a cinco millones de pesos (RD$5,000,000.00). Dichas personas se acogerán al régimen especial.

El Artículo 8 de la Ley 557-05 modifica el Artículo 342 de la Ley 11-92 de la manera siguiente:

> "Quedan gravados con tasa cero los bienes que se exporten. Los exportadores de los mismos tendrán derecho a deducir de cualquier otra obligación tributaria, el valor del impuesto que se hubiere cargado al adquirir bienes y servicios destinados a su actividad de exportación. Si quedare un saldo a favor del exportador éste será devuelto por la DGII, en la forma establecida en este código y sus reglamentos".

A1c. Ley 172-07. Esta ley modifica algunas de los cambios introducidos al Código Tributario por la ley 557-05. En su artículo 1, modifica el artículo 296 del Código Tributario, al reducir la tasa máxima del Impuesto sobre la Renta a las personas físicas de un 30% a un 25%, con lo cual acelera el desmonte gradual establecido por la ley 557-05.[6] En el artículo 3 se modifica el artículo 290 del Código Tributario para aumentar el número de contribuyentes que pueden acogerse al denominado Régimen Tributario Simplificado, para que a partir de la declaración del año fiscal 2007 se leyese de la siguiente manera en el Artículo 290**:**

> **"**Las personas naturales o negocios de único dueño residentes en el país, sin contabilidad organizada, con ingresos provenientes en más de un 50% de ventas de bienes exentos del ITBIS o de Servicios con ITBIS retenido en 100%, y cuyos ingresos brutos no superen a seis millones de pesos (RD$6,000,000 de pesos), podrán optar por efectuar una deducción global de un cuarenta por ciento (40%) de sus ingresos gravables, a efectos de determinar su Renta Neta sujeta al Impuesto Sobre la Renta".[7]

[6] De igual forma, esta ley establece en su artículo 2 la reducción de la tasa del impuesto de las personas jurídicas a un 25%.

[7] El Régimen Tributario Simplificado es un régimen especial destinado a aquellos comerciantes minoristas, artesanos etc., para que paguen de una forma sencilla sus impuestos.

BORRADOR

A1d. Ley 495-06. Esta ley fue aprobada a finales del 2006 y entre los principales cambios que introduce se encuentra la creación del Impuesto Selectivo a los Alcoholes, Cigarrillos y los Seguros. En el artículo 26 esta ley introduce nuevos montos de impuesto específico a pagarse por libra de alcohol absoluto. A la vez, establece un impuesto ad-valorem de 15% sobre el precio al por menor de los productos del alcohol, bebidas alcohólicas y cerveza, donde la base imponible de este impuesto será el precio de venta al por menor. Asimismo, estipula que los montos del impuesto selectivo al consumo establecidos en el dicho artículo, serán ajustados cada año fiscal por la tasa de inflación correspondiente a cada año, según las cifras publicadas por el Banco Central de la República Dominicana. Para el caso de los cigarrillos, en adición al impuesto especifico se establece un impuesto selectivo al consumo del cien por ciento (100%) ad-valorem sobre el precio al por menor de dichos productos. La base imponible de este impuesto será el precio de venta al por menor.

EL artículo 27 modifica el artículo 382 del Código Tributario para que diga de la manera siguiente: “Se establece un impuesto del 0.0015 (1.5 por mil) sobre el valor de cada cheque de cualquier naturaleza, pagado por las entidades de intermediación financiera así como los pagos realizados a través de transferencias electrónicas. Las transferencias por concepto de pagos a la cuenta de tercero en un mismo banco se gravarán con un impuesto del 0.0015 (1.5 por mil). De este gravamen se excluyen el retiro de efectivo tanto en cajeros electrónicos como en las oficinas bancarias, el consumo de las tarjetas de crédito, los pagos a la Seguridad Social, las transacciones y pagos realizados por los fondos de pensiones, los pagos hechos a favor del Estado dominicano por concepto de impuestos, así como las transferencias que el Estado deba hacer de estos fondos y las transacciones realizadas por el Banco Central…”

A1e. Ley No. 173-07 de Eficiencia Recaudatoria. Con la entrada en vigencia de esta ley quedaron derogadas las siguientes disposiciones legales:

- Impuestos sobre Espectáculos Públicos, y sus modificaciones.
- Un impuesto a las bebidas alcohólicas y cigarrillos rubios.
- Regulación la producción, calidad y comercialización de los alimentos para animales.
- Creación de la Dirección Nacional de Parques y sus modificaciones.
- Establecimiento de un impuesto para cada envase de bebidas gaseosas fabricadas en el país.

En la misma se introdujo un impuestos unificado de un tres por ciento (3%) a las transferencias inmobiliarias. Al mismo tiempo se agregó la aplicación de un impuesto unificado de un dos por ciento (2%) ad-valorem a todas las demás operaciones inmobiliarias gravadas por la ley No. 2914, del 21 de junio de 1890, sobre Registro y Conservación de Hipotecas.

BORRADOR

Por último se establece que la constitución de compañías en comandita por acciones, compañías por acciones, estará sujeta a un impuesto del uno por ciento (1) del capital social autorizado de las mismas.

Cuadro 3.4
Modificaciones de la Legislación Tributaria

La ley 8 del 1990 que regula zonas francas.
Ley 6 el 1995 que regula la Inversión Extranjera.
Ley 84 del 1999 sobre reactivación y fomento de las exportaciones.
Ley 146 del 2000 sobre reforma tributaria y compensación.
Ley 147 que enmienda la Ley 146 del 2000.
Ley 11 del 2001 de amnistía fiscal
Ley 12 del 2001 que modifica algunas figuras e instrumentos tributarios.
Ley 28 del 2001, que crea la zona especial de desarrollo fronterizo.
Ley 158 del 2001, que provee incentivos al desarrollo turístico.
Ley 225 del 2001, que deroga varias leyes tributarias consideradas menores.
Ley 184 del 2002, que modifica la ley 158 del 2001, sobre zona de desarrollo turístico.
Ley 3 del 2004, que modifica las tasas de los impuestos selectivos a tabaco y alcohol.
Ley 288 del 2004, que eleva la tasa del ITBIS de 12 a 16% y establece impuestos a las transferencias financieras y telecomunicaciones.
Ley 557 del 2005, que dispone un esquema de reducción progresiva de tasas del ISR y amplía la base del ITBIS.
Ley 56 del 2007, que declara como prioridad nacional a los sectores textiles y calzados, entre otros.
Ley 56 del 2007, que crea incentivos relativos a medio ambientales y energía renovable.
Ley 171 del 2007, que otorga incentivos especiales a pensionados y rentistas de fuente extranjera.
Ley 172 del 2007, que reduce a 25% la tasa de ISR de las empresas.
Ley 183 del 2007, que otorga amnistía fiscal.
Ley 392 del 2007, que otorga incentivos para competitividad e innovación industrial.

Fuente: Basado en Díaz (2008) con actualizaciones en la página Web de la DGII.

BORRADOR

B. Tratamiento Tributario sobre el Comercio Exterior

El marco normativo que rige la actividad exportadora de la República Dominicana descansa especialmente sobre dos leyes: Ley No. 84-99 sobre Reactivación y Fomento de las Exportaciones y la Ley No. 8-90 sobre Fomento de las Zonas Francas. Esta última, determina la exención del Impuesto sobre la Renta e impuestos municipales, entre otros incentivos para las empresas que operan bajo ese esquema. Tales incentivos son otorgados por 20 años a las empresas de zonas francas establecidas en la región fronteriza, y por 15 años a las empresas de zonas francas establecidas en el resto del país. Esta normativa incentivó el surgimiento y la expansión vigorosa de un sin número de zonas francas, que lideraron la inserción dominicana al comercio mundial.

Sin embargo, las tendencias actuales de la economía interna y del contexto internacional han llevado a evaluar la efectividad de este esquema industrial, sumado al hecho de que dentro de las negociaciones realizadas en el marco del DR-CAFTA, el país acordó ante la Organización Mundial del Comercio (OMC) el fin del requisito de exportación para poder acceder a las exenciones de impuesto a la renta para el 2015, lo que representa un reto para las empresas ubicadas en Zonas Francas (ZF), al mismo tiempo que introduce un problema serio de competitividad.

En este contexto, cabe señalar que con la firma del DR-CAFTA y su proceso de ratificación e implementación, el país realizó uno de los cambios más substanciales en su estructura tributaria, que conllevó una menor dependencia de los ingresos del gobierno por concepto de comercio exterior, los cuales pasaron de representar un 29.1% en el 1995 a un 10.7% en el 2007. Estos cambios en la estructura impositiva han tenido una serie de impactos en los sectores productivos y comerciales del país, y especialmente en el sector exportador nacional, aportando a la mejoría de su competitividad. Despradel (2008) hace referencia a los siguientes cambios trascendentales:

1. **Eliminación de la Comisión Cambiaria**: Un impuesto que aumentaba los costos de las materias primas para la producción y desincentivaba las inversiones en nuevas maquinarias y equipos, afectando la competitividad del país.

2. **Eliminación de los Impuestos a las materias primas y bienes de capital provenientes de los Estados Unidos**: Este fue un elemento importante y entró en vigencia desde el primer día de implementación del DR-CAFTA para el universo de materias primas y bienes intermedios importados, así como para los bienes de capital, que contaban con tasas arancelarias de 3% y 8%. Con esta disposición, se llevó a tasa de 0% a más de 3,000 líneas arancelarias del Código Arancelario Dominicano.

3. **Eliminación de los Impuestos de las materias primas y bienes de capital provenientes del resto del mundo:** En la reforma fiscal del 2005 (ley 557-05)

BORRADOR

se modificó la estructura arancelaria nacional, otorgando tasa de 0% para todos las materias primas, bienes intermedios no producidos en el país, así como para los bienes de capital (maquinarias y equipos) de la industria. Esto conllevó a otorgar tasa de 0% a más de 3,000 líneas arancelarias sin discriminar el origen del producto. Esta disposición entró en vigencia en el 2007, junto con la implementación del DR-CAFTA.

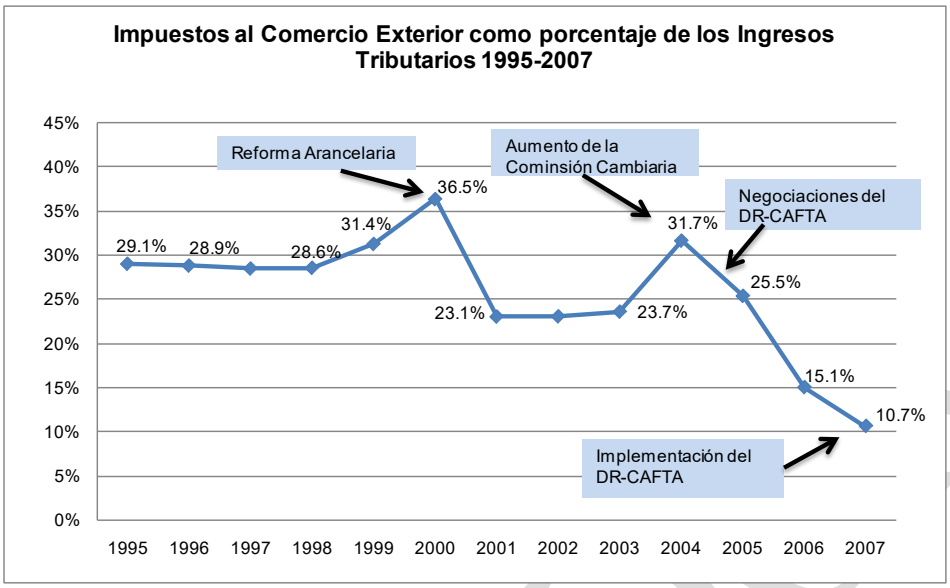
4. **Eliminación de la Factura Consular**: Debido a que la Factura Consultar era incompatible con el DR-CAFTA, se aprovechó para atender los reclamos de los sectores productivos y comerciales, eliminando este requerimiento para todas las importaciones, sin importar el país de origen. Con la eliminación de la factura consular los sectores productivos ganaron doblemente: primero se elimina un importante costo monetario y segundo hace más eficiente el proceso de importación en términos logísticos. Debido a que el manejo del tiempo es cada vez mas apreciado en el comercio internacional, para el 2004, una gran parte de las importaciones preferían importar sin factura consultar y pagar una multa en las aduanas, de RD$12,000, la cual en términos prácticos representa una sobre tasa impositiva.

5. **No cobro del ITBIS en las aduanas para materias primas y bienes de capital:** El adelanto del ITBIS para muchas empresas representa un importante elemento de costo financiero, así como burocrático para aquellas que producen bienes exentos y tienen que luego solicitar reembolsos a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) del ITBIS adelantado en las aduanas. Por tales motivos, fruto de un proceso evaluativo para aumentar la competitividad del país, luego de la implementación del DR- CAFTA, se aprobó en diciembre del 2007, la Ley No. 392-07 sobre Competitividad e Innovación Industrial, estableciendo el su Artículo 20 que "…estarán exentos del cobro del ITBIS en la Dirección General de Aduanas (DGA) las materias primas, las maquinarias industriales y bienes de capital para las industrias detalladas en el Artículo 24, de la Ley No. 557-05, del 13 de diciembre del 2005, así como los demás bienes de capital y materias primas que gocen de una tasa arancelaria de cero por ciento (0%)". Esto representa un importante elemento, principalmente para nuevas inversiones con vocación exportadora, las cuales veían en el ITBIS una carga al adquirir maquinarias y equipos.

6. **Disminución del Costo Financiero del Pago de Impuestos**: En este sentido, se observa que antes del DR-CAFTA, el grueso de los impuestos (destacándose el arancel, la Comisión Cambiaria y el ITBIS) se aplicaba antes de iniciar el proceso productivo. Juntas, estas tres cargas podían representar una tasa efectiva superior al 30% al valor CIF de las materias primas e insumos importados, así como de las maquinarias y los repuestos. Dadas las tasas de interés tradicionalmente altas en el país, el cobro de estos impuestos al inicio del ciclo productivo aumentaba el capital de trabajo, y por ende los costos financieros de la empresa. En la actualidad, los sectores productivos no tienen prácticamente que adelantar impuestos al inicio de su ciclo producto.

BORRADOR

Gráfico 3.2

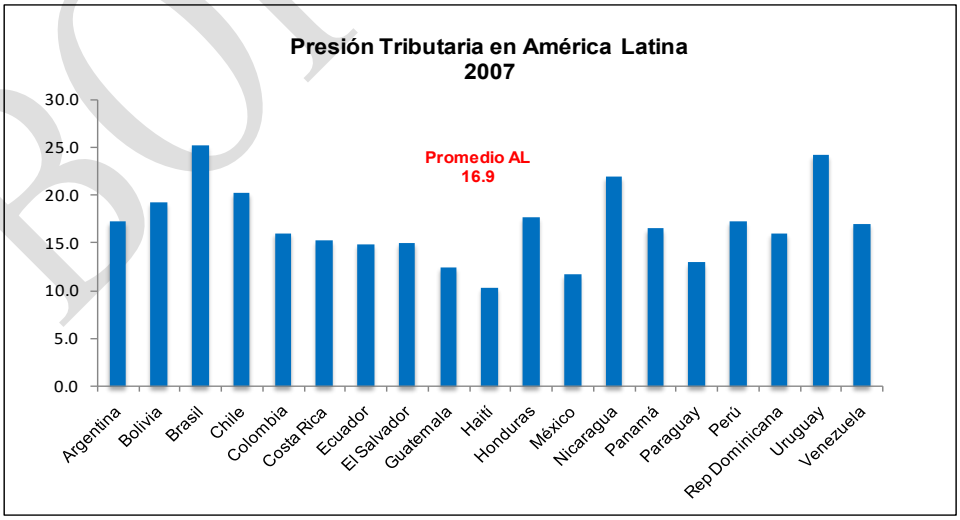


Fuente: Tomado de Despradel (2008) y actualizado con datos de la Secretaría de Hacienda

C. El Esquema Tributario Dominicano en el Contexto Internacional

Al comparar la estructura tributaria dominicana con la estructura de los países centroamericanos, las cifras disponibles sugieren que la presión tributaria dominicana se encuentra en un nivel cercano al promedio de los países centroamericanos, aunque levemente por debajo del promedio de América Latina. Por otro lado, en materia de estructura impositiva, la República Dominicana ha tenido en los últimos años una mayor incidencia de los impuestos al comercio exterior con respecto a los países centroamericanos, aunque como antes indicado, tal participación se ha reducido en los últimos años.

Grafico 3.3



Fuente: ILPES-CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

BORRADOR

Cuadro 3.5
Presión Tributaria de los Países Centroamericanos y RD
2005-2007

Países	2005	2006	2007
Costa Rica	13.63	13.99	15.25
El Salvador	14.14	14.98	15.00
Guatemala	11.39	12.05	12.45
Honduras	15.71	16.36	17.66
Nicaragua	20.28	21.33	21.86
Rep. Dom.	14.57	14.95	15.98
Centroamérica (promedio simple)	15.03	15.742	16.444

Fuente: ILPES/CEPAL sobre la base de información oficial.

Cuadro 3.6

Composición de los Ingresos Tributarios del Gobierno Central - en % de Participación

Países	Impuestos Directos	IVA	ISC	Comercio Exterior	Resto Indirectos	Total
Costa Rica	28.9	38.5	24.1	8.1	0.4	100
El Salvador	31.8	52.5	6.5	9.0	0.2	100
Guatemala	16.9	46.2	11.4	12.2	13.2	100
Honduras	26.4	34.9	30.2	8.4	0.0	100
Nicaragua	26.3	40.0	24.8	8.3	0.5	100
Rep Dominicana	27.9	28.4	23.5	20.0	0.1	100

Nota: Datos corresponden al promedio 2000-2007 y excluyen Contribuciones a la Seguridad Social
Fuente: ILPES/CEPAL sobre la Base de Información Oficial

En una mirada más cercana a algunos impuestos individuales, se destaca el hecho de que los países centroamericanos tienen tasas de ISR corporativo semejantes a la predominante en RD, con fluctuaciones entre 25 y 30%. En casi todos los casos, las tasas han estado relativamente constantes a lo largo de la última década, con la excepción de Guatemala y Honduras, donde se ha ido reduciendo una alta dispersión de tasas y convergiendo a valores medios crecientes. En Guatemala, las empresas pueden optar entre tributar 5% sobre los ingresos brutos o 31% sobre la utilidad neta.

BORRADOR

Cuadro 3.7
Impuesto sobre la Renta a Empresas
2005-2007

Países	2005	2006	2007
Costa Rica	30	30	30
El Salvador	25	25	25
Guatemala	31	31	31
Honduras	25	25	25
Nicaragua	30	30	30
Rep. Dom.	25	25	29
Centroamérica (promedio simple)	28.2	28.2	28.2

Fuente: ILPES/CEPAL sobre la Base de Información Oficial

Las tasas de ISR corporativo representan entre 20 y 30% de los ingresos tributarios de los distintos gobiernos, pero la participación en los ingresos sobre la renta varía significativamente, con variaciones desde cerca de 20% en Costa Rica y 18% en Honduras, hasta casi 90% en el caso de Nicaragua. Luego, en algunos casos, predomina la renta a personas naturales (Costa Rica y Honduras), mientras en otros predomina el tributo corporativo (Nicaragua, El Salvador y Guatemala).

En todos los casos hay amplias exenciones y deducciones permitidas, tanto para personas jurídicas como naturales. Nicaragua, por ejemplo, presenta incentivos jurídicos que permiten reducir hasta 70% del ISR para los inversionistas en el área turística. La participación del ISR corporativo en el PIB es muy variable, yendo desde alrededor de 1% hasta 4.6%. Dado que las tasas nominales son de 30%, esto lleva aproximadamente a una productividad ((ISR/PIB)/tasa nominal) entre 3 y 8%.

Cuadro 3.8
Productividad Impuesto Corporativo
República Dominicana Vs. América Central

Países	Último año disponible
Costa Rica (2007)	0.086
El Salvador (2004)	0.078
Guatemala (2004)	0.037
Honduras (2007)	0.052
Rep. Dom.(2007)	0.074
América Central	**0.063**

Fuente: Cálculos elaborados por el autor, sobre la base de datos de CEPAL, y Agosin et al (2005a)
Nota: Computado como ((impuesto)/PIB)/tasa nominal

En cuanto a zonas francas, tanto en RD como en los países centroamericanos se ha utilizado este régimen como fomento a las exportaciones, y los incentivos otorgados son semejantes. En todos los casos existen restricciones a las ventas locales, excepto

BORRADOR

en El Salvador, que permite vender el 100% de la producción en el mercado local. En Costa Rica, el porcentaje permitido es 25%, en Guatemala y Honduras 20%, y en Nicaragua los límites varían entre 20 y 40% dependiendo del tipo de producto. Todos los países de Centroamérica otorgan exención total de los impuestos de importación de materias primas, incluidos combustibles y la electricidad usada en la producción de exportaciones. Además, se exonera el 100% de los impuestos de importación a bienes de capital (cuyos aranceles, de todas formas, son usualmente bajos). En cuanto a impuesto sobre la renta, se exonera el 100% en todos los países (Ver Guzmán (2007)).

Conviene destacar que, en los últimos años, todos los países han implementado reformas con miras a mejorar la calidad del sistema tributario. Concretamente, en los últimos años se ha producido reformas en Costa Rica (2001), El Salvador (2004), Guatemala (2004) y Nicaragua (2003). La mayor parte del esfuerzo tiende a eliminar algunas exenciones y a modificar la definición de renta imponible para adoptar un criterio de renta mundial en lugar de cedular (ver Guzmán, 2007). En el caso de la República Dominica, se resalta el hecho de que la tasa de ISR corporativo fue reducida a 25% en 2008.

Las cifras analizadas muestran que no existe mucha diferencia en cuanto a la estructura impositiva dominicana y la centroamericana. No obstante, los impuestos sobre el comercio exterior tienen una mayor participación en el total de ingresos tributarios, que todos los demás países, lo cual puede dar indicios de oportunidades de mejoras en ese sentido.

C1. Indicadores cualitativos sobre el Sistema Tributario. Hasta el momento, se han presentado elementos cuantitativos. Un enfoque complementario, especialmente útil para comparar la eficiencia de las administraciones tributarias, es analizar en qué medida las tasas y las regulaciones impositivas mejoran u obstruyen la competitividad de las empresas en cada país. Para tal fin, es útil apelar a algunos reportes de comparaciones internacionales sobre el particular. Entre estos, el Reporte Global sobre Competitividad, realizado por el World Economic Forum , el Reporte “Doing Business”, del Banco Mundial, y el reporte sobe “Libertad Económica”, realizado por la Heritage Foundation, constituyen fuentes valiosas.

Para el caso del Reporte Global sobre competitividad el aspecto tributario es analizado utilizando un índice de impuestos, el cual cae en la categoría de eficiencia en el mercado de bienes. Para esto se analizan las tasas impositivas totales, calculadas siguiendo la misma metodología que se utiliza en el Doing Business Report realizado por el Banco Mundial, para determinar las tasas impositivas. La tasa total de impuestos es una combinación entre los impuestos sobre los beneficios, las contribuciones laborales y otros; todos estos expresados como porcentaje de sus ganancias. En República Dominicana el indicador de tasa total de impuestos fue igual a 40.2 en el 2009, colocándose por debajo de los países de la región, cuya media es igual a 55.15, lo cual implica una mejora de la posición del país al comparar con el indicador para el 2008, que ascendía a 67.9.

BORRADOR

Otra variable que se evalúa dentro de este renglón de eficiencia en el mercado de bienes, es la percepción de los inversionistas sobre la estructura impositiva, la cual refleja hasta donde llega el efecto de las políticas y regulaciones tributarias. Este indicador va desde 1 para los casos en que los impuestos limitan significativamente el incentivo a trabajar o invertir y 7 para aquellos en que los impuestos tienen un efecto mínimo. La República Dominicana se localizó en el lugar 119 dentro del ordenamiento de los 131 países en el 2008 y en 125 en el 2009, con un valor de 2.5 para ambos años, lo que explica, que según los inversionistas, aunque el nivel de impuestos es aceptable, el efecto de éstos sobre los sectores productivos del país desincentiva en cierta medida la inversión. En el siguiente cuadro se observa el resultado de estas dos variables para distintos países según los Reportes 2007-2008 y 2008-2009.

Cuadro 3.9
Efecto de los Impuestos y Tasa Total de Impuestos en América Latina
2008-2009

Países	Alcance y efecto de los impuestos				Tasa total de impuestos			
	2008		2009		2008		2009	
	Indicador	Posición	Indicador	Posición	Indicador	Posición	Indicador	Posición
El Salvador	4.4	25	4.13	32	27.4	12	33.8	31
Chile	4	36	3.8	45	26.3	11	25.9	12
Guatemala	3.8	44	3.95	40	40.9	49	37.5	48
Costa Rica	3.7	49	3.83	46	83	118	55.7	106
Honduras	3.6	55	3.89	41	51.4	81	51.4	94
Bolivia	3.5	63	2.82	109	37.1	34	78.1	122
Ecuador	3.3	76	3.13	92	34.9	27	35.3	35
México	3.2	80	3.15	89	43.2	55	51.2	92
Panamá	3	87	3.34	76	52.4	85	50.8	89
Venezuela	3	89	2.85	106	51.9	82	53.3	102
Perú	3	92	3.37	74	40.8	48	41.5	62
Nicaragua	2.8	100	3.19	86	66.4	102	63.2	111
Colombia	2.6	109	2.87	104	82.8	117	82.4	124
República Dominicana	2.5	119	2.47	125	67.9	104	40.2	56
Argentina	2.3	129	2.28	130	116.8	121	112.9	126
Brasil	1.5	131	1.7	134	71.7	109	69.2	116

Fuente: Reporte Global de Competitividad 2007-2008 y 2008- 2009.

Para los países de la región, sólo en República Dominicana, Colombia y en Brasil la tasa del impuesto se consideraba como una problemática para hacer negocio. Para la media de los países, las tasas de los impuestos y las regulaciones impositivas tenían ponderaciones de 6.8 y 7.8 por ciento de las restricciones al hacer negocios, respectivamente, mientras que en la República Dominicana las ponderaciones correspondientes eran de 14.8 y 10.3 por ciento, respectivamente.

El reporte Doing Business aborda, en particular, el aspecto de “Pago de Impuestos”, el cual toma en cuenta factores como la cantidad de impuestos que pagan las empresas y el tiempo en horas que tardan las empresas para poder realizar sus pagos, entre otros aspectos. Según el reporte del 2009, la RD experimentó un ascenso de 67 posiciones con relación al informe anterior, y el país se encuentra actualmente en la posición 72 de 179 países que conforman este ranking a nivel mundial. En comparación con los

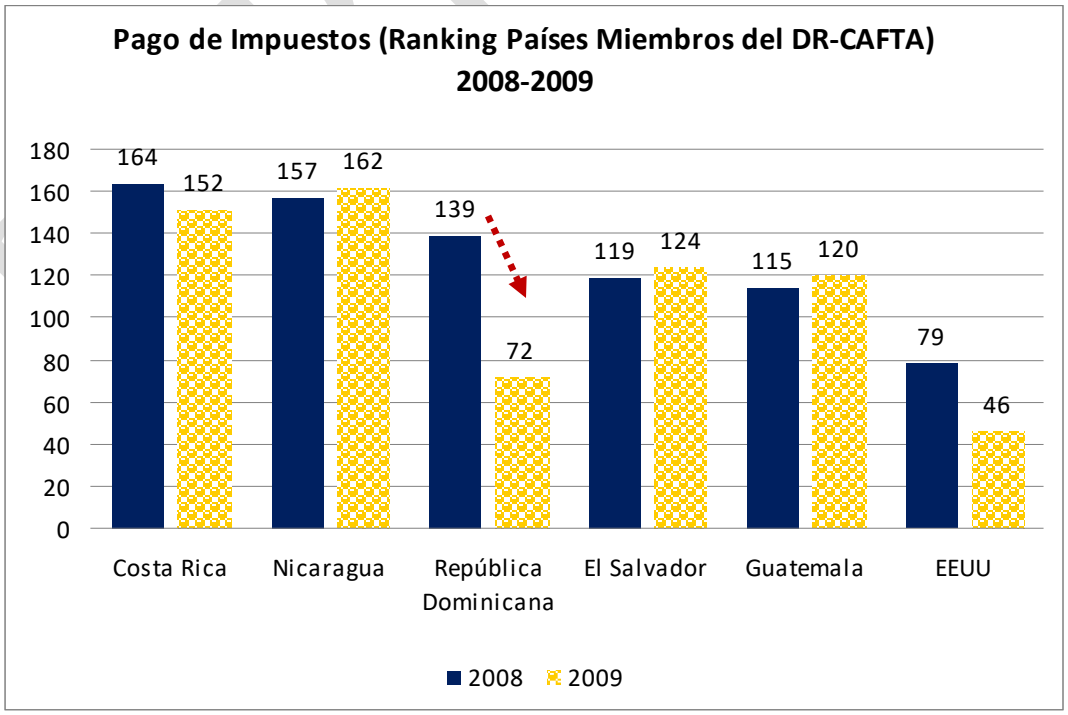
demás países que integran el DR-CAFTA, la República Dominicana se encuentra en la primera posición. Esta mejora en la posición del país tiene que ver con las mejoras en términos de eficiencia tributaria, las cuales son resaltadas en el informe del 2009. De hecho, la RD es clasificada como uno de los 10 principales países reformadores del 2007-2008, y para el caso específico del renglón pago de impuestos, es considerado como el reformador número uno.

Cuadro 3.10
Factores más Problemáticos al Hacer Negocios en América Latina
2008-2009

Países	Tasas de Impuestos		Regulaciones Impositivas	
	Ponderación		Ponderación	
	2008	2009	2008	2009
Colombia	15.9	13.2	10.6	8.4
Brasil	16.0	14.8	18.2	19
República Dominicana	12.1	14.8	11.1	10.3
Chile	6.0	4.7	10.4	4.0
Panamá	5.9	4.2	5.7	4.6
Nicaragua	7.2	4.1	5.6	2.0
Perú	7.3	6.9	13.4	8
Argentina	7.0	3.8	8.2	5.8
México	6.3	7.6	9.3	8.8
Guatemala	4.1	3.4	5.2	4.1
Bolivia	3.8	5	4.7	5.2
Honduras	4.4	3.4	3.9	3.7
El Salvador	2.5	6.1	5.2	4.7

Fuente: Reporte Global de Competitividad 2007-2008 y 2008-2009.

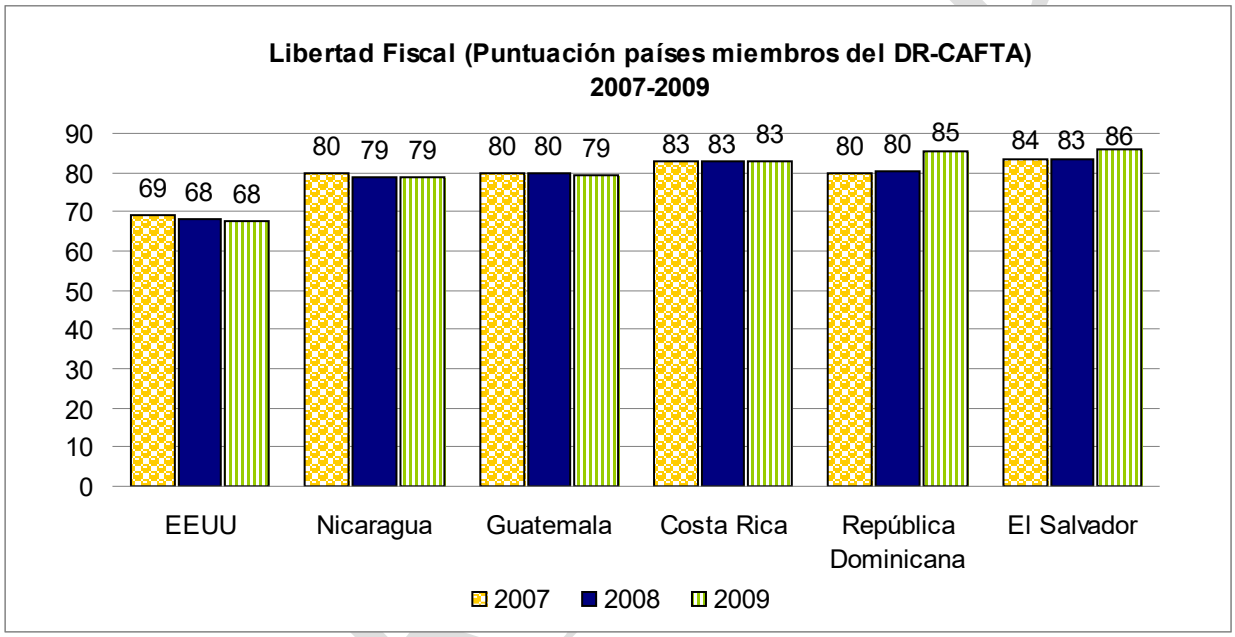
Gráfico 3.4



Fuente: Reporte Doing Business 2008 y 2009.

En el índice de Libertad Económica, los impuestos son evaluados bajo la categoría de Libertad Fiscal, una variable que se construye tomando en cuenta diversas tasas impositivas. En ese contexto, las tasas impositivas son vistas como una penalidad, por lo cual mayores tasas impositivas se reflejan en menor libertad fiscal y en un menor índice. En ese renglón, la República Dominicana ha mejorado en el último año, pasando de situarse en la media de los países miembros del DR-CAFTA a ser el segundo con mejor índice en el reporte de 2009.

Gráfico 3.5



Fuente: Base de datos Heritage Foundation.

De estos análisis podemos concluir, que la República Dominicana ha dado saltos cualitativos en el tema de los impuestos, específicamente en los indicadores de pagos de impuestos y libertad fiscal, sobrepasando los resultados de sus competidores centroamericanos. No obstante, cabe señalar que los impuestos siguen teniendo un peso importante en los factores que dificultan hacer negocios en el país, en comparación con los demás países. Por esta razón es evidente que se requiere estudiar más a profundidad cuáles son los aspectos que hacen que aún con las mejoras alcanzadas, los impuestos sigan siendo considerados como una barrera para hacer negocios.

SECCIÓN IV

DESEMPEÑO DEL SECTOR EXPORTADOR EN EL CONTEXTO DEL DR-CAFTA

BORRADOR

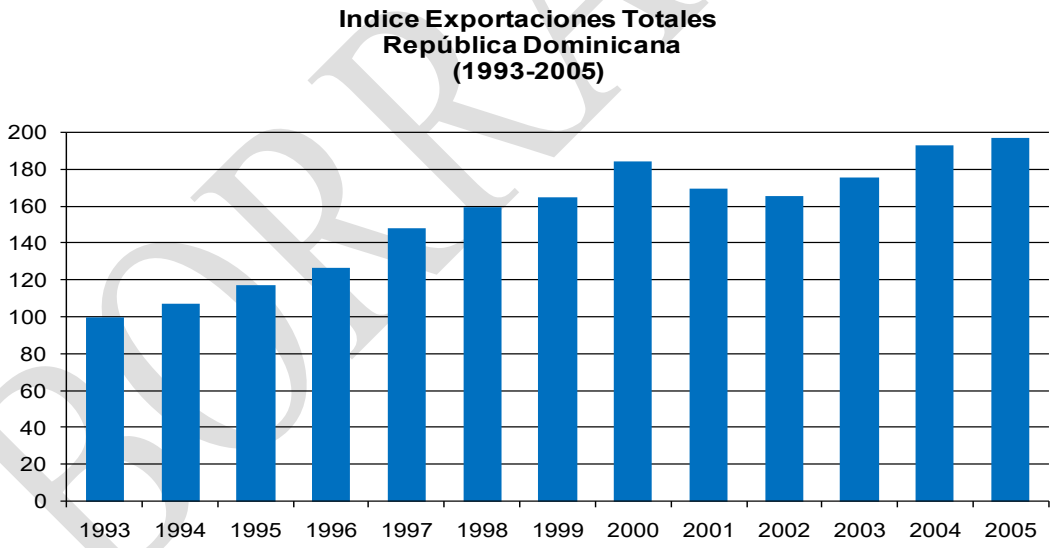
SECCIÓN IV

DESEMPEÑO DEL SECTOR EXPORTADOR EN EL CONTEXTO DEL DR-CAFTA

A. Evolución de las Exportaciones

Para comprender mejor el comportamiento de las exportaciones dominicanas en el contexto del DR-CAFTA vale la pena resaltar los resultados de algunos estudios previos sobre la materia. Un estudio importante es Guzmán (2005), en el cual se hace un esquema general de la situación de las exportaciones previo a la entrada en vigencia del tratado. Dicho estudio muestra como en las dos últimas décadas las exportaciones dominicanas de bienes habían aumentado de forma considerable, pero sujetas a variaciones en su ritmo de expansión. Concretamente, partiendo de alrededor de US$3,000 millones de dólares en 1993, el valor de las exportaciones dominicanas aumentó sostenidamente hasta el 2000, se estancó durante el período 2001-2003 y reinició un crecimiento débil a partir del 2004. En suma, durante los noventa las exportaciones se expandieron a una tasa promedio de 9.2%, mientras en la década actual la tasa se redujo a un promedio de 2.5%.

Gráfico 4.1



Fuente: Guzmán (2005)

En términos comparativos, el ritmo de crecimiento promedio de las exportaciones de la República Dominicana en el período analizado era inferior al promedio de los países de América Latina y de sus vecinos más cercanos, los países centroamericanos. Entre 1995 y el 2005, por ejemplo, las economías latinoamericanas expandieron sus exportaciones a tasas de crecimiento de 9.3%, mientras los países centroamericanos lo hacían a 7.2%, duplicándose así, en ambos casos, el valor exportado; en cambio, las exportaciones dominicanas no lograron duplicarse en el mismo período.

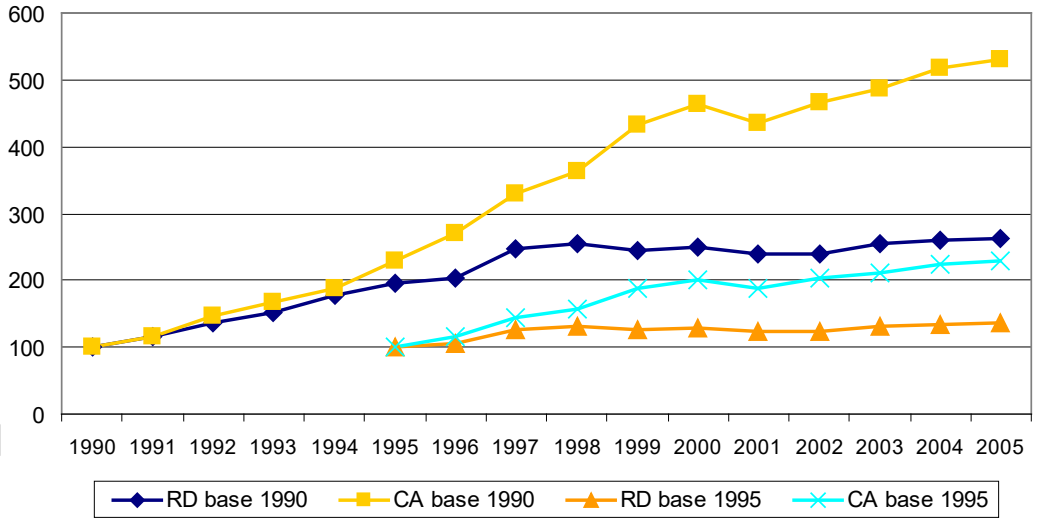
BORRADOR

Cuadro 4.1
Índice de Exportaciones, República Dominicana y Países Centroamericanos
Base (1995)

País	1995	2001	2002	2003	2004	2005
Costa Rica	100.0	141.4	151.4	177.0	182.9	203.9
El Salvador	100.0	175.1	183.0	191.5	202.1	207.9
Guatemala	100.0	132.6	130.7	141.3	159.0	178.7
Honduras	100.0	140.5	143.3	150.9	174.1	192.5
Nicaragua	100.0	132.7	125.0	137.3	250.4	284.7
República Dominicana	100.0	139.6	136.7	143.9	157.1	162.3
Total AL	100.0	149.1	150.5	163.6	203.1	244.7
CA	100.0	144.7	149.4	165.0	183.4	201.8

Fuente: Guzmán (2005)

Gráfico 4.2
Indice de exportaciones totales a EUA
desde República Dominicana y Centroamérica
(1990-2005)

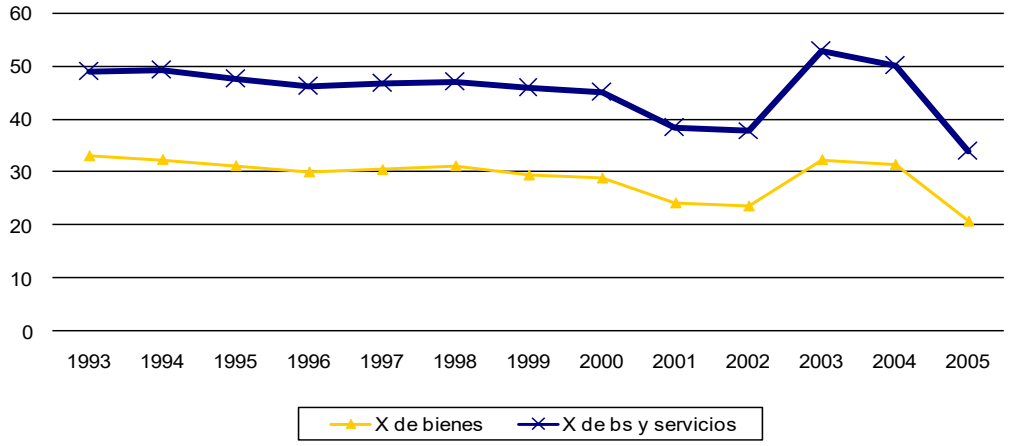


Fuente: Guzmán (2005)

Según estos datos, el dinamismo de las exportaciones en la República Dominicana había sido inferior al ritmo de crecimiento de la producción agregada, y la participación de las exportaciones en el Producto Interno Bruto había tendido a reducirse desde mediados de los noventa. El estudio concluye que en términos de comercio (incluyendo bienes y servicios), la economía dominicana podría considerase menos abierta que una década atrás. Esto constituye un punto de contraste con la experiencia de las economías centroamericanas, las cuales habían elevado sus niveles de apertura comercial a lo largo de los últimos años.

Gráfico 4.3

Evolución de indice de apertura en la República Dominicana
(exportaciones de bienes y servicios/ PIB)
República Dominicana
(1993-2005)

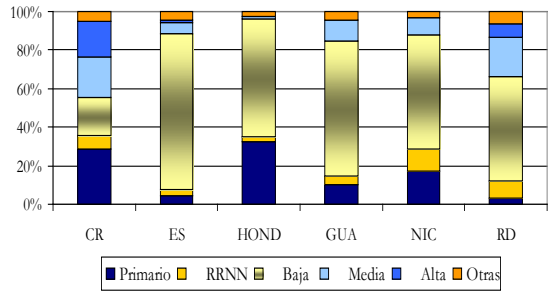


Fuente: Guzmán (2005)

Estos resultados del estudio mostraban un problema de fondo: la incapacidad de introducir nuevos productos, fuera de las "commodities" tradicionales, en el caso de las exportaciones nacionales, y de los productos textiles, en el caso de las zonas francas. Esto a su vez se reflejaba en el bajo grado de "sofisticación" de las exportaciones dominicanas. Por ejemplo, el autor analiza los datos siguiendo el criterio de clasificación tecnológica desarrollado por la CEPAL, y concluye que la mayor parte de las exportaciones dominicanas pueden ser consideradas como de tecnología baja, aunque en el último lustro aumentó la participación de bienes que podrían ser considerados como de tecnología media o alta.

Gráfico 4.4

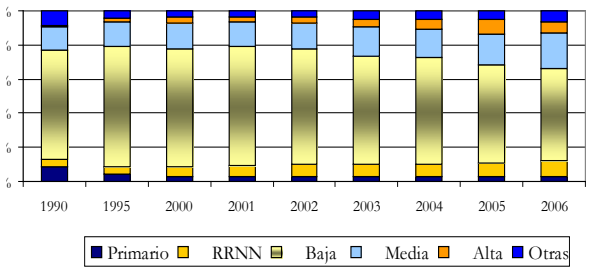
Composición de exportaciones totales CA y RD a EUA
según nivel tecnologico (2006)



Fuente: Fanelli y Guzmán (2008)

Gráfico 4.5

Evolución composición exportaciones totales RD
según nivel tecnológico
(1990-2006)

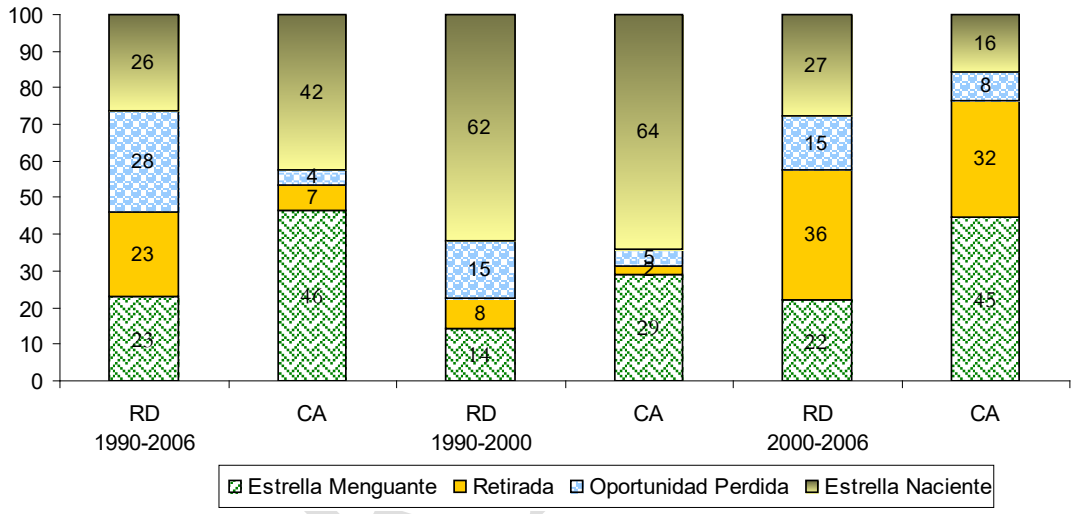


Fuente: Guzmán (2005)

Por último, Fanelli y Guzmán (2008) plantean que en los años recientes la República Dominicana ha tenido una fracción significativa de "oportunidades perdidas" y "retiradas", después de haber tenido un predominio de "estrellas nacientes" en el periodo anterior[8]. Esto implica que durante los noventa el país logró insertarse en los mercados de productos que en ese momento estaban en auge, principalmente textiles; en la década actual, el país continuó ganando terreno en tales productos cuando ya los mismos dejaban de ser dinámicos, o bien se retiró de esos mercados, sin lograr en todo caso insertarse con frecuencia en nuevos mercados dinámicos.

Gráfico 4.6

Tipología de las exportaciones a EUA a cuatro dígitos (1990-2006)



Fuente: Guzmán (2005)

Los datos más recientes sobre las importaciones para consumo de los Estados Unidos procedentes de los países del DR-CAFTA muestran como el país debe enmarcarse en una estrategia de mayor diversificación de las exportaciones, para lograr recuperar su posición en tan importante mercado. Los datos del 2008 presentan una caída de las importaciones de EUA desde la RD de 6.17%, mientras que las importaciones desde los países centroamericanos aumentaron un 5.2%. Un país que vale la pena señalar es Guatemala, ya que las importaciones desde ese país por parte de los EUA aumentaron 13.53%. Detrás de este incremento puede estar la diversificación en el área agroindustrial, por lo cual cada vez más a los productos agrícolas no tradicionales sustituyen a los textiles, como se sugiere en un estudio comparativo de Núñez (2008).

[8] Esta clasificación, introducida por la CEPAL, se basa en dos criterios: el primero se refiere a si el país exportador está ganando participación en el mercado de un producto dado; el segundo se refiere a si el mercado de ese producto está expandiéndose o reduciéndose. Si el mercado del producto se expande y el país gana participación en el mismo, el producto se considera una "estrella naciente"; si el mercado del producto se expande pero el país pierde participación, se considera una "oportunidad perdida". Por otra parte, si el mercado del producto se contrae y el país gana participación en el mismo, se considera una "estrella menguante", y finalmente, si el mercado del producto se contrae y el país pierde participación en el mismo, se considera una "retirada".

Cuadro 4.2
Exportaciones de Bienes de Consumo hacia Estados Unidos procedentes de los países del DR-CAFTA
2006-2008

País	*En miles de Dólares*			Variación	
	2006	2007	2008	07/06	08/07
Honduras	3,734,700	3,942,651	4,056,721	5.57%	2.89%
Costa Rica	3,813,454	3,915,677	3,926,429	2.68%	0.27%
Guatemala	3,102,698	3,031,487	3,441,551	-2.30%	13.53%
El Salvador	1,842,744	2,044,064	2,227,019	10.93%	8.95%
Nicaragua	1,526,059	1,608,434	1,707,428	5.40%	6.15%
Total Centroamérica	14,021,661	14,544,320	15,361,156	3.73%	5.62%
Rep. Dom.	4,540,029	4,213,797	3,953,943	-7.19%	-6.17%
Total Países DR-CAFTA	**18,559,685**	**18,756,112**	**19,313,090**	**1.06%**	**2.97%**

Fuente: Comisión de Comercio de EUA.

B. Las Exportaciones Luego del Primer año de Implementación del DR-CAFTA

En el 2008, a un año de la entrada en vigencia del DR-CAFTA, se aprecia un decrecimiento de las exportaciones hacia Estados Unidos en un 6.17% con relación al año anterior, principalmente influenciado por la caída de los productos de hierro y acero, así como los textiles y sus confecciones del orden de 45.3% y 23.5% respectivamente. Este deterioro en la balanza comercial ha estado ligado a factores no necesariamente relacionados con el acuerdo. Por ejemplo, debe tomarse en cuenta que las contracciones que experimentó el sector de confecciones textiles, fueron fruto de las nuevas condiciones del entorno internacional. Asimismo, se debe tomar en cuenta que la crisis económica que atraviesa Estados Unidos, lo que también tiene un impacto negativo sobre las exportaciones de RD.

Los resultados exportadores varían según el sector, y vale resaltar que otros sectores, fuera del textil, aumentaron en el mismo período. Tal es el caso de los instrumentos y aparatos (ópticos, fotográficos, médicos, etc.), que aumentaron un 14.5%, seguidos por las exportaciones de calzados y sus manufacturas con un crecimiento de un 12.6%, así como también los equipos y maquinarias eléctricas con un aumento de un 8.8%, y los metales preciosos, con un incremento de 6.3%. En el caso del sector agrícola, también hubo mejoras en algunos renglones, como el cacao y el tabaco, cuyas partidas crecieron 7.7% y 5.1%, respectivamente.

BORRADOR

Cuadro 4.3
Exportaciones Dominicanas de Bienes para Consumo
hacia los Estados Unidos
2007-2008
(En miles de US$)

Renglón	2007	2008	Variación 2007 - 2008
Equipos y Maquinarias Eléctricas	526,589	572,897	8.80%
Instrumentos y Aparatos (Ópticos, Cinematográficos, Fotográficos, médicos, musicales, etc.)	436,418	499,598	14.50%
Metales Preciosos	464,190	493,646	6.30%
Textiles y Confecciones	1,133,716	913,604	-23.50%
Tabaco y Sustitutos	269,123	282,888	5.10%
Hierro y Acero	368,892	201,922	-45.30%
Plásticos y sus manufacturas	151,945	145,422	-4.30%
Calzados y sus manufacturas	119,400	134,422	12.60%
Disposiciones Especiales de Clasificación	107,731	100,873	-6.40%
Azúcar y sus elaboraciones	110,836	78,498	-29.20%
Maquinas y Aparatos Mecánicos	97,470	65,363	-32.90%
Cacao y sus preparaciones	35,660	38,417	7.70%
Subtotal :	**3,821,970**	**3,527,550**	**-7.70%**
Otros	391,828	418,258	6.75%
Total	**4,213,797**	**3,953,943**	**-6.17%**

Fuente: Comisión de Comercio de EUA.

Sin embargo, si se circunscribe el análisis a las exportaciones nacionales, para el año 2008 se observa un deterioro marcado de las relaciones comerciales con Estados Unidos, pues se presenta una caída del orden de 34.05% en las exportaciones a ese destino. Aun si se excluyen las exportaciones de ferroníquel, cuya caída obedece a factores propios del mercado de ese producto mencionados anteriormente, sigue habiendo importantes caídas, como en el caso del azúcar y del cacao en grano.

BORRADOR

Cuadro 4.4
Exportaciones Nacionales a los Estados Unidos
Enero-Diciembre 2007- 2008
Valores en Millones de US$ FOB

Renglón	2007	2008	Variación	
			Absoluta	Porcentual
Ferroníquel	303	131.34	171.37	-56.61
Azúcar Crudo de Caña	93	60.46	32.38	-34.88
Cervezas	23	20.11	2.65	-11.64
Cigarros Hechos a Mano	19	16.09	2.49	-13.40
Cacao en Grano tipo Sánchez	15	10.38	5.06	-32.77
Aguacate (Paltas)	10	9.98	0.19	-1.87
Manteca de Cacao	1	7.80	-6.61	555.46
Desperdicios de Hierro y Acero	1	7.11	-6.05	570.75
Cacao en Grano Orgánico tipo Sánchez	0	4.76	-4.57	2405.26
Productos de Belleza	2	4.64	-2.60	127.45
Ron de Caña	3.44	4.42	-0.98	28.49
Quesos Frescos	1.18	4.21	-3.03	256.78
Otros Productos	125.89	112.73	13.16	-10.45
Total	**597.49**	**394.03**	**203.46**	**-34.05**

Fuente: Reporte CEI-RD.

En general, una pregunta que resulta interesante se refiere a cuáles factores se encuentran por detrás del desempeño relativamente pobre de las exportaciones dominicanas, y si dentro de ellos la estructura tributaria del país tiene o no incidencia. Hasta el momento no existen estudios rigurosos sobre la influencia de los aspectos tributarios sobre la propensión, actitudes y capacidades de las empresas dominicanas, pero diversas características del sistema tributario dominicano sugieren que los aspectos tributarios podrían representar un factor de relevancia. Dentro de tales aspectos se encuentran: (a) un alto grado de informalidad, que por consiguiente concentra la carga tributaria en las empresas formales con vocación o potencial exportador, (b) una estructura tributaria dual, mediante la cual una parte de la producción es exonerada del impuesto sobre la renta y otros impuestos, de modo que la presión tributaria sobre una parte de las empresas es considerablemente mayor que lo sugerido por la presión tributaria global; y (c) un alto grado de incertidumbre derivado de la ocurrencia frecuente de desequilibrios fiscales, los cuales demandan la implantación de cambios improvisados en la estructura de impuestos. En este sentido, la siguiente sección intenta dar respuesta a la interrogante planteada mediante la indagación de diferentes fuentes de información.

BORRADOR

SECCIÓN V

COMPETITIVIDAD DEL SECTOR EXPORTADOR Y EL SISTEMA TRIBUTARIO DOMINICANO

BORRADOR

SECCIÓN V

COMPETITIVIDAD DEL SECTOR EXPORTADOR Y EL SISTEMA TRIBUTARIO DOMINICANO

A. Percepción del Sector Empresarial

Para tener información primaria sobre la incidencia de la estructura tributaria dominicana sobre los costos y la competitividad del sector exportador se llevo a cabo una encuesta a empresas y entrevistas a organizaciones empresariales. Las entrevistas se enviaron vía electrónica a 50 instituciones, obteniendo respuestas de 10. En el caso de las empresas se seleccionó una muestra de 70 empresas del sector exportador (63 efectivamente entrevistadas), de forma tal que estuviesen representados los diferentes sectores productivos. Para la definición de los estratos muestrales se utilizó una clasificación de las empresas basada en el estudio Despradel (2005), en el que se caracteriza la estructura del sector industrial nacional. El marco muestral se basa en los registros de exportadores de la CEI-RD y de DICOEX. Concretamente, la muestra fue dividida según los siguientes estratos:

Cuadro 5.1
Distribución de las Empresas por tipo de Industria

Industria	Porcentaje de la muestra
Alimentos y Bebidas	12.7
Químicos	3.2
Productos Médicos y Farmacéuticos	6.3
Plásticos	1.6
Textiles y sus confecciones	6.3
Maquinarias y equipos eléctricos	6.3
Acero y Metalmecánica	15.9
Impresiones en papel (libros, revistas, serigrafías, etc.)	14.3
Construcción	6.3
Agrícola (plantas, café y cacao, frutas, víveres, hortalizas	3.2
Muebles y Colchones	7.9
Minería	1.6
Artesanía	3.2
Tabacalera	7.9
Transporte	1.6
Toallas sanitarias, pañales, etc.	1.6

Las entrevistas a las empresas fueron presenciales, y se aplicaron a aquellas ubicadas en las provincias Santo Domingo y Santiago, con combinaciones de preguntas cerradas y abiertas, de manera que se recogiera de voz de sus ejecutivos información sobre los aspectos impositivos, y que al mismo tiempo se obtuviera retroalimentación adicional sobre los diferentes aspectos que pudieran estar limitando la competitividad del sector empresarial.

BORRADOR

Los resultados de ambos ejercicios se presentan a continuación y se dividen en dos partes. En la primera se presenta en forma descriptiva varios aspectos cuantitativos, obtenidos de las encuestas a las empresas de la muestra seleccionada. La segunda parte aborda aspectos cualitativos obtenidos a partir de las entidades entrevistadas.

A1. La Visión de las empresas. Un primer tópico tratado en las entrevistas es referente a los aspectos que representan limitantes para la competitividad del sector exportador. En primer lugar, se indagó abordado desde dos perspectivas, primero indagando sobre los distintos aspectos que son considerados como limitantes a la competitividad, y de estos, cuáles son considerados como los tres principales.

El obstáculo más grave que perciben los empresarios lo representa el problema energético, con un 21% de los encuestados que mencionaron la energía como uno de los tres primeros obstáculos. A éste le sigue el costo del financiamiento, representado por la tasa de interés, con 12.85%, y en tercer lugar la corrupción con 11.73%. En cuanto a los impuestos, el problema está más relacionado con el nivel de las tasas, el cual es considerado como uno de los principales obstáculos por el 10.06% de la muestra. Otros aspectos, como la administración tributaria interna o de comercio exterior, entre otros, son mencionados por un porcentaje menor a 10%.

Gráfico 5.1

Principales Obstáculos a la Competitividad del Sector Exportador Dominicano

Fuente: Elaboración basada en encuesta a empresas.

Cuadro 5.2

Factores que Limitan la Competitividad de las Empresas en la República Dominicana (% de respuestas por renglón)

Descripción	Ningún Obstáculo	Poco	Moderado	Mucho	Obstáculo Muy Grave
Nivel de las Tasas Impositivas	19.35	3.23	38.71	20.97	17.74
Administración Tributaria Interna (DGII)	14.30	14.30	31.70	27.00	12.70
Administración Tributaria Comercio Exterior (Aduana DGA)	28.57	22.22	20.63	20.63	7.94
Normas Tributarias (Aduana y DGII)	14.29	22.22	25.40	28.57	9.52
Licencias y Permisos de Negocios	36.51	30.16	19.05	7.94	6.35
Delito, Robo, Desorden	28.57	15.87	15.87	22.22	17.46
Evasión Tributaria de sus Competidores Locales	16.67	10.00	35.00	23.33	15.00
Corrupción	9.68	14.52	12.90	25.81	37.10
Energía	12.70	9.50	15.90	14.30	47.60
Acceso al Financiamiento (Disponibilidad)	17.46	19.05	33.33	17.46	12.70
Costo del Financiamiento (Tasas de Interés)	9.68	4.84	25.81	33.87	25.81
Normas Laborales	17.46	34.92	19.05	22.22	6.35
Calidad de la Mano de Obra Disponible	22.22	19.05	38.10	12.70	7.94
Administración de la Justicia (Tribunales)	11.48	18.03	26.23	19.67	24.59

Fuente: Elaboración basada en encuesta a empresas.

Dentro de la muestra de empresas seleccionadas, se encontró que algunas estaban registradas como exportadoras a pesar de tener un tiempo sin exportar. Esta situación fue aprovechada como oportunidad para indagar las posibles causas de que estas empresas con potencial vocación exportadora no lo estuviesen haciendo. De este grupo, el 50% había exportado al menos el 5% de sus ventas por última vez el 2006 o antes, y asociaron ese comportamiento a que prefieren el mercado local. No obstante, el 18% lo asoció a falta de promoción de las exportaciones por parte de las autoridades. Además, al preguntárseles sobre distintos posibles obstáculos para que puedan exportar, las respuestas señalaron el acceso al financiamiento como uno de los mayores obstáculos, seguido en importancia por las tasas impositivas y la calidad de la mano de obra.

Para nuestros fines, un aspecto de especial importancia es el de la incidencia de los aspectos tributarios en los costos de las empresas. Al analizar la ponderación de los costos tributarios sobre el total de costos de las empresas desagregado por tipo de industria, se observa que dichos costos son más significativos para los productos químicos, médicos y farmacéuticos, acero y metalmecánica, la industria agrícola, maquinarias y equipos eléctricos, impresos en papel, muebles y colchones. La

BORRADOR

importancia del aspecto tributario es menor para las empresas de los sectores construcción, alimentos y bebidas, y los plásticos.

Cuadro 5.3
Participación de los Costos Tributarios en el Total de Costos de las Empresas

Tipo de Industria	% de Costos totales (Promedio Industria)				% de Exportaciones
	Administrativos	Financieros	Tributarios	Otros	
Alimentos y Bebidas	29.38	15.25	9.29	44.86	70.12
Químicos	50.00	14.00	25.00	23.50	15.00
Médicos y farmacéuticos	44.50	10.00	26.33	13.00	7.60
Plásticos	80.00	10.00	10.00	-	2.00
Maquinaria y equipos electricos	36.00	13.25	16.25	18.50	30.00
Acero y metalmecánica	29.90	11.00	22.00	11.00	58.00
Impresos en papel	29.78	15.00	16.13	39.75	11.59
Construcción	10.25	6.25	9.25	42.25	15.33
Muebles y Colchones	18.80	14.80	15.20	48.00	10.00
Agrícola	42.50	18.50	17.50	21.50	50.00
Artesanía	27.00	12.00	15.00	14.00	30.00
Tabacalera	21.60	13.40	13.40	48.50	91.00

Fuente: Elaboración basado en encuestas a empresas.

Particularmente el impuesto considerado más relevante como factor de costos por las empresas es el ITBIS, seguido del ISR corporativo y los aportes a la seguridad social, que es percibido como un impuesto por un buen número de informantes. En menor magnitud de importancia están el impuesto sobre los activos, los aranceles y los selectivos.

Una característica que puede considerarse como un costo de oportunidad es el tiempo invertido en los diferentes trámites tributarios, pues a mayor tiempo requerido para dichos trámites, menor tiempo disponible para otras actividades propias del negocio, dado que el 48% de las empresas utiliza personal interno para el manejo de los procesos tributarios. En este sentido, los procesos tributarios que consumen mayor tiempo para las empresas se pueden ordenar de mayor a menor grado de tiempo necesario de la siguiente manera:

BORRADOR

Cuadro 5.4
Cantidad de Horas al Mes Invertidas en Pagar Impuestos

Impuestos	Horas Utilizadas en Promedio
1. DGII	43
2. Declaraciones juradas importación	29
3. Declaraciones juradas exportación	14
4. Declaraciones juradas Seguridad Social	14

Fuente: Elaboración basado en encuestas a empresas.

Estos resultados muestran que los procesos relacionados con el pago de los impuestos internos son los que conllevan más tiempo de las empresas, a pesar del grado de automatización que ha llevado la DGII en los últimos años, y a pesar de que un alto porcentaje de los encuestados declaró utilizar Internet para las declaraciones juradas, lo que destaca el impacto positivo que ha tenido la introducción de la tecnología de la información en esta institución. Esto puede deberse a la cantidad de formularios que deben llenarse, así como la cantidad de información que deben preparar las empresas para llenarlos. Un punto a resaltar es que a pesar de que el 50.8% de los encuestados considera que los procesos de la DGII y la DGA están coordinados, el 82.5% considera que sería más beneficioso para las empresas que ambas direcciones unificaran los procesos.

Por último, la apreciación de los empresarios sobre los cambios en términos de aspectos impositivos tras la implementación del DR-CAFTA es que en general no ha habido mejoras significativas, salvo la disminución en los aranceles, que ha traído ciertos beneficios. No obstante, entienden que pueden verse mejoras más adelante.

Cuadro 5.5
Aspectos del DR-CAFTA que han implicado algún beneficio para las empresas (% de respuestas por renglón)

Descripción	Sin Beneficio Alguno	Poco Beneficio	Beneficio Moderado	Mucho Beneficio	Altamente Beneficioso
Reducción de aranceles al importar sus insumos	25.40	15.87	17.46	19.05	14.29
Reducción de aranceles a los países a los cuales exporta	28.57	14.29	19.05	11.11	9.52
Menores trámites aduaneros	17.46	14.29	22.22	19.05	23.81
Sistema de devolución de impuestos	49.21	19.05	9.52	7.94	6.35
Eliminación factura Consular	15.87	7.94	12.70	12.70	36.51
Eliminación de Comisión Cambiaria	23.33	11.67	13.33	13.33	31.67

Fuente: Elaboración basado en encuestas a empresas.

De hecho, al ser interrogados sobre los aspectos específicos que han significado algún beneficio para las empresas, sólo la eliminación de la factura consular y la comisión cambiaria han implicado un beneficio significativo para los exportadores. En cambio,

BORRADOR

aspectos como la reducción de los aranceles en los países a los cuales exporta y el sistema de devolución de los impuestos son considerados como poco beneficiosos.

A2. La visión de las asociaciones empresariales. Al igual que los ejecutivos de las empresas, los líderes de las organizaciones también consideraron a la ineficiencia del sector energético como el principal aspecto limitante para la competitividad, debido a varias razones, como el alto costo del servicio, en términos absolutos, pero también en términos relativos al compararlo con el de otros países con los que la RD compite. También consideraron que la inestabilidad del servicio y la dependencia del pago del Gobierno a las Empresas Distribuidoras de Electricidad (EDE) para garantizar el funcionamiento del sistema constituyen otras razones.

Los aspectos impositivos también fueron considerados como otro de los principales factores que limitan la competitividad, pero a diferencia de las empresas, la incidencia de los impuestos es percibida como un mayor obstáculo, principalmente por la dificultad para hacer valer las exenciones, sobre todo a nivel de impuestos internos. Otras razones mencionadas son las siguientes:

- Altas tasas impositivas, sobre todo ISR corporativo y el ITBIS.
- Alto costo del registro comercial.
- La no equidad en el cobro del impuesto selectivo.
- Las compensaciones laborales.
- Reembolsos de ITBIS y Selectivos implican muchos trámites que hacen el proceso complejo.
- El sector industrial dominicano está más penalizado con la carga tributaria que en otros países.

Al hablar de costos, nuevamente el problema energético sale a relucir como el principal problema, siendo considerado por los líderes empresariales como el principal componente de costo de las empresas dominicanas. Al enumerarlos en orden de mayor a menor componente, las respuestas señalan a la energía como primer componente, seguido de los aspectos impositivos, luego las tasas de interés como tercero, y por último la mano de obra y la tasa de cambio en cuarto y quinto lugar respectivamente. Los entrevistados enumeraron diferentes razones por las que consideran a la energía el principal componente de costo, tales como el alto precio por kilovatio, sobre todo en términos relativos comparado con el resto del mundo. Asimismo, el costo elevado de los energéticos en el mercado mundial. Por último, señalaron que desabastecimiento significa un costo oculto, al cual se agrega la necesidad de auto proveerse de la energía de emergencia necesaria para las operaciones de las empresas.

En cuanto a los aspectos impositivos como factores de costos, la razón más mencionada es el alto nivel y la cantidad de tasas impositivas, que los hace una carga pesada para los productores. Asimismo, consideran que aspectos como la fórmula de cálculo de las cargas tributarias, así como los procesos muy burocráticos, los han convertido en desincentivo para la producción. Adicionalmente, opinan que existen

BORRADOR

impuestos específicos que aumentan en gran medida el costo de producción, como es el caso de los selectivos.

Dentro de los impuestos, las empresas consideraron al ITBIS y al ISR como los más pesados para el sector, seguidos de los anticipos y el impuesto a los activos. Vale resaltar, que en las entrevistas a las entidades empresariales salieron a relucir otras cargas tributarias consideradas relevantes para los costos de las empresas, como son los impuestos a los combustibles y ciertas cargas municipales, que no fueron mencionadas en la encuesta a las empresas.

Un punto importante es el hecho de que la mayoría de los líderes empresariales entrevistados consideran que el estado no retribuye de manera alguna a las empresas de forma que compensen la carga impositiva que enfrentan. Como fundamento de esta respuesta expresaron diversas causas, tales como que el gobierno no garantiza los servicios básicos, los cuales deben ser abastecidos unilateralmente. Un ejemplo de esto es que para las empresas, el peor impuesto que impone el gobierno es no resolver el problema energético.

A esto se suma el hecho de que entienden que el gobierno se queda de manos cruzadas ante las grandes inversiones que deben hacer las industrias para lograr mejores productos, con el agravante de la elevada burocracia sin sentido de competitividad país, la no eliminación de algunas barreras que todavía enfrentan las exportaciones. Cabe resaltar el señalamiento de que el estado sólo retribuye a las empresas calificadas en PROINDUSTRIA, lo cual indica que existe un grado de escepticismo sobre el buen funcionamiento de la ley de competitividad. En adición, entienden que dado la carga tributaria que se les impone, el gobierno debería retribuir a las empresas mediante la provisión de manera más eficiente de los servicios básicos como salud, electricidad, y agua potable, entre otros.

Otras demandas sobre las acciones que debería llevar a cabo el gobierno van más allá de la mera provisión de los servicios básicos, e implican otros aspectos relevantes para el desarrollo del sector productivo nacional. Entre estas se encuentran las siguientes:

- Mejorar infraestructura, sobre todo modernizar la infraestructura portuaria.
- Mejorar capacitación de la mano de obra.
- Mejorar seguridad jurídica.
- Aumentar la disponibilidad de crédito.
- Mayor fortalecimiento institucional.
- Un sistema verdaderamente estructurado de fomento a las exportaciones, con mayores incentivos para la producción, y apoyo logístico a las empresas.

No obstante los empresarios consideran que la DGII facilita en gran manera el proceso exportador tanto en los montos cobrados, como en la facilidad de los trámites, excepto en los mecanismos de fiscalización, que según consideran las entidades empresariales contribuyen poco el proceso exportador.

BORRADOR

En el caso de la DGA, también entienden que la entidad facilita el proceso, excepto en los montos cobrados. Y en cuanto a los trámites en aduanas para la importación de materias primas, así como para el proceso de exportación fueron considerados como con cierto grado de facilidad, pero con oportunidades de mejora en los trámites y el papeleo involucrado en el proceso. De hecho, los líderes empresariales consideran que existen algunos aspectos en el manejo de las aduanas que aún causan problemas a las empresas del sector, tales como:

- Trabas y poca agilidad en los procesos y trámites.
- Desconocimiento de los verificadores de los productos que se exportan.
- Violación del código de valoración de la OMC.
- El transporte: su costo, y los problemas con los sindicatos de transporte de carga.
- Problemas en el sistema de inspección.
- Procesos de fiscalización- pre liquidación.
- Autorización de salida de mercancía lenta.
- Alto grado de discrecionalidad de los empleados aduaneros.

En otro orden, la apreciación común sobre los cambios en la estructura tributaria luego de la implementación del DR-CAFTA es que no han habido mejoras significativas, salvo la disminución en los aranceles. Un buen indicador de las cuestiones pendientes aún en términos tributarios son las mejoras demandadas con miras a ayudar a incrementar la competitividad del sector exportador nacional. Por un lado, plantean la necesidad de bajar las tasas de impuestos a niveles más competitivos, pues las consideran altas al comparar con los países que compiten con las empresas dominicanas, pero aumentando la eficiencia en el cobro de los impuestos. Así mismo, entienden que el proceso de reembolso de impuestos como el ITBIS podría ser más ágil. Por último, plantean la creación de un régimen contributivo especial para las PYMES.

Algunas de las mejoras sugeridas van orientadas a los procesos aduaneros y portuarios, tales como:

- Mejorar y simplificar los trámites de importación y exportación de mercancía: reducción de la burocracia, eficiencia en los cobros, correcta validación de los furgones, etc.
- Más facilidades vía la Internet.
- Mejorar procesos de transporte.
- Calificar los recursos humanos que operan en las aduanas.
- Disminuir los pagos de autoridad portuaria y almacenes.

Adicionalmente, se les preguntó a los dirigentes empresariales sobre aspectos no tributarios que entiendan pudiesen ayudar a mejorar la competitividad del sector exportador dominicano. Nuevamente el principal aspecto tocado fue la necesidad de una solución al problema energético, así como otros temas como son:

- La eliminación de la burocracia en las distintas instituciones públicas.
- Un mayor apoyo logístico a los exportadores.
- Una mayor cooperación y protección a las PYMES.

BORRADOR

- Mejorar las posibilidades de acceso al financiamiento, como por ejemplo reducir el margen de intermediación de las tasas de interés.
- Mejorar la educación y la formación de recursos humanos.
- Flexibilización del código laboral.
- Creación de parques industriales.

B. Los Impuestos y la Decisión de Exportar: una Aproximación Econométrica

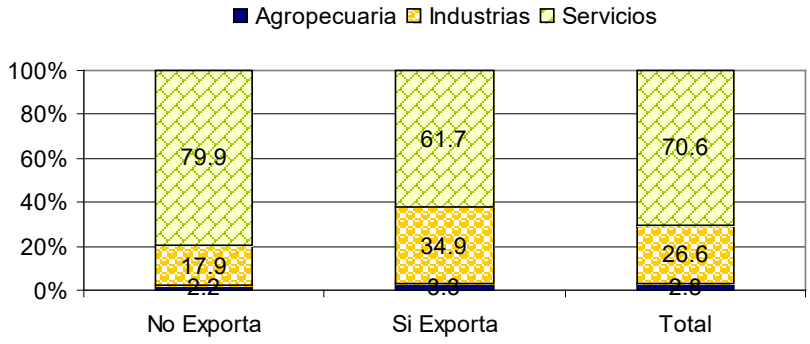
Con el objetivo de determinar la importancia de los aspectos tributarios sobre los costos y la competitividad del sector exportador se estimó un modelo econométrico tipo probit, en el cual la variable dependiente es la decisión de exportar o no; de esta forma, el modelo recogerá la información de cómo inciden distintas variables en la probabilidad de exportar de las empresas dominicanas.

Para esto se utilizó una muestra de 1,500 empresas exportadoras y no exportadoras, extraídas de la base de datos de la DGII, la cual contiene información sobre las declaraciones juradas para el pago de impuestos del año fiscal 2007, así como los montos pagados por las empresas por concepto de los diferentes tributos. Del total de exportadoras se seleccionaron las empresas de manera que la distribución, según actividad económica y años de antigüedad, fuera representativa.

B1. Descripción de los datos. En el caso del tipo de actividad económica a la cual pertenecen las empresas, no existe mucha diferencia entre las exportadoras y no exportadoras. Las exportadoras poseen un 61.7% de empresas en el área de servicios, un 34.9% en industria, y un 3.3% en agropecuaria.

Gráfico 5.2

Porcentaje de Empresas según Exportadora o No Clasificada por Actividad Economica

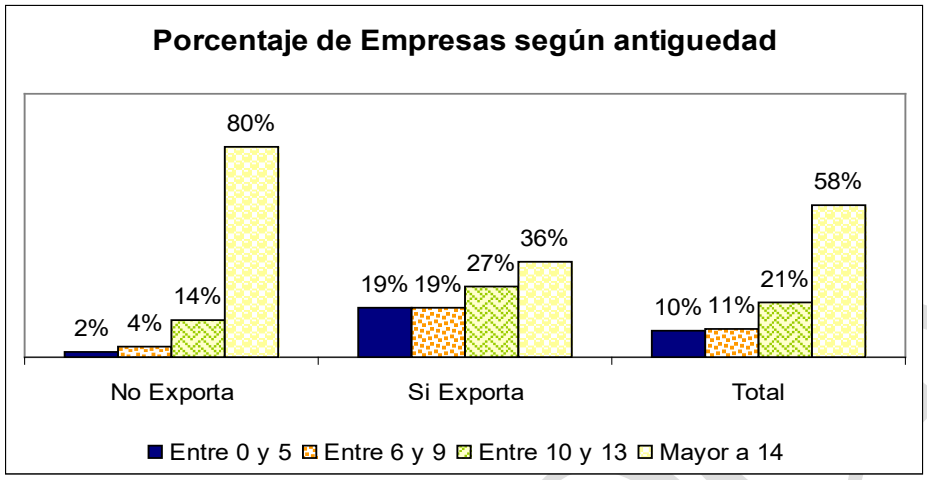


Fuente: Elaboración utilizando base de la DGII.

Por otro lado, las empresas exportadoras se caracterizan por ser menos antiguas que las no exportadoras. En el caso de estas últimas, el 80% son empresas con más de 14 años de antigüedad, y sólo el 2% tiene menos de 5 años, mientras que en las

empresas exportadoras sólo el 36% tiene más de 14, y el 19% posee menos de 5 años de antigüedad.

Gráfico 5.3



Fuente: Elaboración utilizando base de la DGII.

Las empresas exportadoras están más concentradas en el Distrito Nacional, la provincia Santo Domingo, y Santiago de los Caballeros. Esta característica se observa más en el sector servicios, donde el 53.9% de las empresas se encuentran ubicadas en el Distrito, y sólo un 2.2% en otras provincias. En el caso del sector agropecuario, como es de esperarse, sólo un 29.2% está ubicado en el Distrito Nacional.

Cuadro 5.6

Distribución de las Empresas Exportadoras según Actividad y Provincia

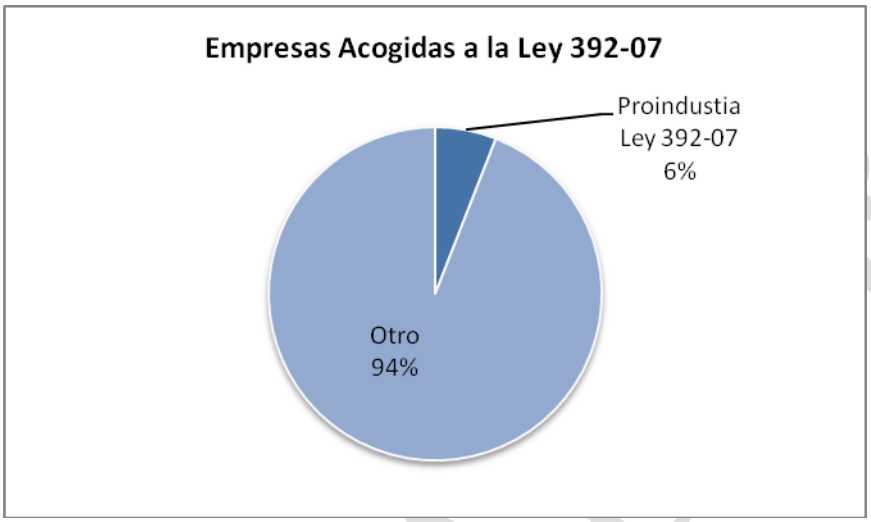
Provincia	Actividad Económica			
	Agropecuaria	Industrias	Servicios	Total
ALTAGRACIA	0.0%	0.8%	1.6%	**1.2%**
DISTRITO NACIONAL	29.2%	39.9%	53.9%	**48.2%**
DUARTE	0.0%	0.4%	1.1%	**0.8%**
LA ROMANA	4.2%	1.2%	2.0%	**1.8%**
LA VEGA	4.2%	0.8%	1.3%	**1.2%**
MARIA TRINIDAD SANCHEZ	0.0%	0.0%	0.4%	**0.3%**
PUERTO PLATA	0.0%	2.0%	3.8%	**3.0%**
SAN CRISTOBAL	8.3%	6.7%	3.4%	**4.7%**
SAN PEDRO DE MACORIS	0.0%	0.4%	1.6%	**1.1%**
SANTIAGO DE LOS CABALLEROS	29.2%	11.5%	7.8%	**9.8%**
SANTO DOMINGO	8.3%	35.6%	19.9%	**25.0%**
VALVERDE	4.2%	0.0%	0.9%	**0.7%**
Otras Provincias	12.5%	0.8%	2.2%	**2.1%**
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fuente: Elaborado con base de la DGII.

BORRADOR

Un aspecto interesante es que del total de las empresas incluidas en la muestra, sólo el 6% está inscrito en el régimen de PROINDUSTRIA, mientras que las demás están clasificadas en la base como exportadoras, productoras de bienes exentos de ITBIS, entre otras.

Gráfico 5.4



Fuente: Elaborado con base de la DGII.

Al analizar la relación entre las tasas efectivas de tributación por sectores, se observa el mismo comportamiento tanto para las empresas que exportan como para las que no. En el caso del sector agropecuario las tasas efectivas del ISR son mayores que las de los activos y el ITBIS adelantado. Sin embargo, para la industria y los servicios la tasa efectiva mayor es la del ITBIS adelantado. Al comparar entre exportadoras y no exportadoras, se observan mayores tasas efectivas para las últimas, exceptuando en el caso del ITBIS adelantado de las industrias.

Cuadro 5.7
Relación entre Porcentaje de Exportación y Tasas Efectivas de Tributación

Sector Económico	Cantidad de Empresas	% de Exportación (promedio por actividad)	TET ISR	TET ACT	TET ITBIS ADELANTADO
No Exportadoras					
Agropecuaria	**15**	**0%**	**2.4%**	**1.6%**	**0.2%**
Industrias	**124**	**0%**	**2.8%**	**0.7%**	**5.8%**
Servicios	**552**	**0%**	**2.8%**	**1.0%**	**5.3%**
Exportadoras					
Agropecuaria	**24**	**50%**	**1.3%**	**0.6%**	**1.2%**
Industrias	**253**	**25%**	**2.1%**	**0.4%**	**7.0%**
Servicios	**447**	**29%**	**2.0%**	**0.3%**	**4.9%**

Fuente: Construido con base de la DGII

B2. Estimación econométrica. Para realizar el ejercicio econométrico se especificó el modelo de la siguiente manera, donde la variable dependiente es la probabilidad de exportar[9]:

Modelo Probit:

$$Prob(Exportar = 1) = G\left(\beta_1 + \sum_{k=2}^{7} \beta_k X_k + \sum_{k=8}^{17} \beta_k Y_k + \sum_{k=18}^{20} \beta_k Z_k\right)$$

Donde: *X*, es un vector de variables Tributarias

Y, es un vector de variables de Eficiencia y Propias del Negocio

Z, es un vector de variables de Actividad Económica y Régimen

Las variables utilizadas para el ejercicio se agruparon en tres categorías: variables tributarias; variables de eficiencia y propias del negocio; y por último variables de actividad económica y régimen; cuyo detalle se presenta en el cuadro 5.6.[10]

Cuadro 5.8
Variables del Modelo

Variables Tributarias	
TET_ISR	Tasa Efectiva de Tributación del Impuesto sobre la Renta (ISR/Ingresos)
TET_ACTIVOS	Tasa Efectiva de Tributación del Impuesto sobre los Activos (ACT/Ingresos)
TET_ITBIS_ADELANTADO	Tasa Efectiva de Tributación del ITBIS Adelantado (ITBIS/Ingresos)
Variables de Eficiencia y Propias del Negocio	
RET_CAPITAL	Retorno del Capital
RET_ACTIVO	Retorno de los Activos
ROTACION_ACT	Rotación de Activos
ANTIGÜEDAD	Antigüedad en Años
LOG(INGRESOS)	Tamaño de la Empresa
Variables de Actividad Económica y Régimen	
ACT_INDUSTRIA	Actividad Económica Industria
ACT_AGROPECUARIA	Actividad Económica Servicios
PROINDUSTRIA	Régimen de PROINDUSTRIA

[9] Un modelo Probit es un modelo donde la variable dependiente es dicótoma o cualitativa, y para explicar su comportamiento se debe utilizar una función de distribución acumulada (FDA), que en este caso es la FDA normal.
[10] Los datos facilitados por las autoridades excluyeron los nombres, dirección de domicilio, RNC que forman parte de la base de datos, con el propósito expreso de respetar la confidencialidad de la información que maneja la institución.

LECTOR

Los resultados de la estimación muestran que la decisión de exportar depende en mayor medida del tipo de actividad económica en la que se desarrolla, y de si dicha empresas está o no acogida al régimen de PROINDUSTRIA, y en menor medida de las variables tributarias. En el primer caso, se halló que las empresas cuyas actividades son agropecuarias o industriales tienen mayor probabilidad de exportar que las de servicios. Específicamente, en igualdad de otras condiciones, la probabilidad de exportar es mayor para las empresas para estos sectores, en un 32.27 y 27.23 % respectivamente. Si la empresa está acogida al régimen de PROINDUSTRIA, la probabilidad aumenta 21.6%.

Cuadro 5.9

Efectos Marginales de Cambios en Variables Independientes sobre Probabilidad de Exportar

Variable	Coeficiente
Variables Tributarias	
TET_ISR***	-2.296%
TET_ISR^2**	30.622%
TET_ACTIVOS****	-2.818%
TET_ITBIS_ADELANTADO****	-8.292%
Variables de Eficiencia y Propias del Negocio	
RET_CAPITAL	1.822%
RET_ACTIVOS**	-7.579%
ROTACION_ACT	-0.420%
ANTIGUEDAD*	-9.360%
LOG(INGRESOS)*	8.378%
Variables de Actividad Económica y Régimen	
ACT_INDUSTRIA*	17.237%
ACT_AGROPECUARIA*	32.265%
PROINDUSTRIA*	21.764%

* Significativo al 1%
** Significativo al 5%
*** Significativo al 10%
**** Significativo al 15%

Por otro lado, las variables clasificadas como de eficiencia y propias de la empresa resultaron significativas. El retorno sobre el capital y el nivel de ingresos (como proxy del tamaño de la empresa) resultaron con efectos marginales positivos de 1.82% y 8.38% respectivamente; mientras que el retorno sobre el activo, la razón de rotación de activos y la antigüedad de la empresa resultaron negativos. Sin embargo, la razón rentabilidad sobre el capital resultó no significativa. El resultado del nivel de ingresos indica que empresas con altos niveles de ingresos tienen mayores incentivos para expandir la producción a otros mercados. No obstante, los signos de las razones financieras rotación de activos y retorno sobre los activos no son los esperados, pues lo que arroja el modelo implicaría que a mayor valor de estas razones, disminuye la

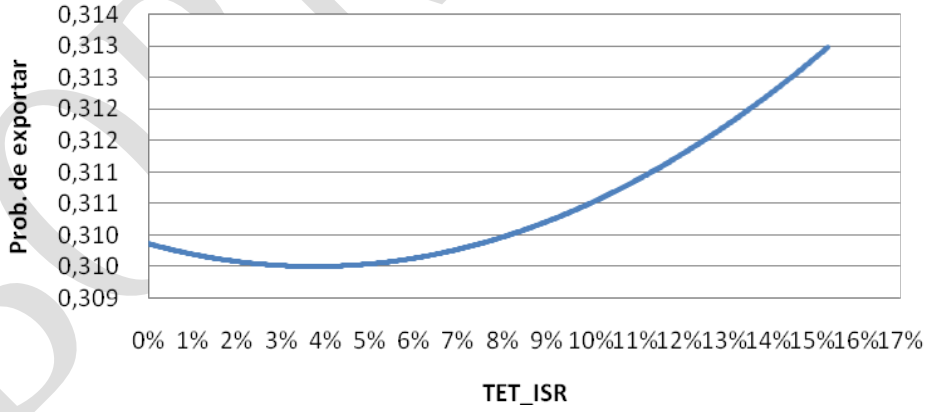
BORRADOR

probabilidad de exportar, y lo que indicaría el hecho de que las empresas sean menos eficientes aumenta su probabilidad de exportar. Por último, dentro de esta categoría de variables, la antigüedad de la empresa resultó tener un efecto marginal de -9.36%, e indica que son las empresas más recientes en el mercado las que están exportando en mayor medida, lo que puede obedecer a factores del tipo de actividad económica.

Los efectos de las variables tributarias sobre la probabilidad de exportar resultaron negativos, aunque no muy significativos. Por un lado, la tasa efectiva de tributación (TET) del ITBIS adelantado disminuye la probabilidad de exportar en 8.39 %, mientras que la TET del impuesto a los activos la disminuye en 2.82 por ciento. Esto puede ser debido a que este tributo se paga en el inicio del proceso productivo, y luego debe esperarse que ocurra la venta para poder recibir el reembolso por este concepto. En el caso de la TET del ISR, se encontró que esta tasa tiene un resultado negativo sobre la probabilidad de exportar del orden de 2.3%, pero con efectos marginales decrecientes. Esto indica que para valores pequeños de la variable TET_ISR, el efecto es negativo, pero después de cierto nivel se torna positivo. Esto puede obedecer a que los aumentos en la TET están asociados con mayores beneficios, los cuales motivan a las empresas a expandirse fuera del mercado local. El Gráfico 5.5 muestra el resultado de un ejercicio de simulación con esta variable, donde se observa como para valores menores al 5% de la TET_ISR la probabilidad de exportar disminuye, y como para valores mayores empieza a aumentar la probabilidad.

Gráfico 5.5

Incidencia de la Tasa Efectiva de Tributación del ISR sobre la Probabilidad de Exportar



Fuente: Simulación basada en el modelo estimado.

Debe destacarse que las estimaciones presentadas parten del supuesto implícito de que la condición de exportador es influenciada por las variables explicativas del modelo. En algunos casos, sin embargo, es razonable conjeturar la posibilidad de una causalidad inversa, en el sentido de que la condición de exportador influye en una determinada variable explicativa. Si bien esos aspectos no han sido explorados en la presente investigación, los mismos podrían ser objeto de investigaciones futuras.

BORRADOR

SECCIÓN VI

CONCLUSIONES Y ACCIONES DE POLÍTICA

BORRADOR

SECCIÓN VI

CONCLUSIONES Y ACCIONES DE POLÍTICA

A. Conclusiones

A pesar de los esfuerzos que ha estado realizando la República Dominicana con miras a mejorar la competitividad, todavía enfrenta grandes retos para aprovechar al máximo las ventajas del DR-CAFTA. De ahí la importancia de investigar los aspectos que están incidiendo en las limitantes sobre la competitividad de los principales sectores productivos del país.

De la literatura analizada en este documento, se desprende la conclusión de que los tributos son generalmente considerados como factores relevantes tanto para la inversión como para la productividad y competitividad de las empresas, en especial sobre la IED y las exportaciones. En este sentido, los gobiernos pueden verse tentados a aplicar tasas impositivas diferenciadas o eliminar impuestos a favor del sector exportador o atraer IED. No obstante, tanto por razones teóricas como empíricas, lo recomendable es contar con una estructura tributaria única que contemple mecanismos de devolución de impuestos indirectos cuando los bienes y servicios sean exportados, con lo cual se reducen los costos de las empresas al tiempo que se evitan grandes pérdidas fiscales.

En el caso de la RD los estudios realizados han estado enfocados en el sector industrial, y han enfatizado con frecuencia la conveniencia de crear un régimen tributario que procure una mayor uniformidad entre los impuestos pagados por el sector exportador local y las empresas de ZF, sin erosionar de forma exagerada la competitividad de ninguno de estos subsectores. Los estudios también evidencian la preocupación de los empresarios dominicanos respecto a algunos aspectos de orden impositivo que aún podrían ser mejorados, dado que a pesar de las distintas reformas, aún persisten aspectos que son vistos como obstáculos a la hora de hacer negocios en el país.

Por otro lado, al comparar la estructura tributaria dominicana con la de los países centroamericanos, se encontró que no existen diferencias significativas en cuanto a la magnitud de los mismos, no obstante los impuestos sobre el comercio exterior siguen siendo de mayor ponderación dentro del total de los ingresos tributarios del gobierno. En el caso de la percepción de los agentes económicos, queda claro que para los empresarios dominicanos los impuestos representan mayores trabas que para los centroamericanos a la hora de hacer negocios según los reportes de comparaciones internacionales, aunque las tasas y cantidades de impuestos no representan el mayor problema.

Para entender cuáles aspectos específicos de la estructura tributaria están incidiendo de manera más negativa sobre las actividades de las empresas dominicanas se llevaron a cabo encuestas dirigidas a los ejecutivos de una muestra de 70 empresas

BORRADOR

ubicadas en Santo Domingo y Santiago, unido a entrevistas a varias organizaciones empresariales. Los resultados muestran que el principal componente de costos, así como limitante de la competitividad de los exportadores dominicanos es el problema energético. No obstante, los resultados muestran evidencia de que los aspectos tributarios también poseen alta incidencia sobre los costos de las empresas. Específicamente un tema relevante para los empresarios es la cantidad de tributos que deben pagar, así como el alto nivel de las tasas. Particularmente, los impuestos considerados más relevantes como factores de costos por las empresas son el ITBIS, el ISR corporativo. Los aportes a la seguridad social son también vistos como un impuesto por buena parte de las empresas.

Por otro lado, la implementación del DR-CAFTA ha traído algunos beneficios en materia tributaria, pero talvez menos de los esperados según la apreciación empresarial. Vale destacar, que sólo la eliminación de la factura consular y la comisión cambiaria han implicado un beneficio significativo para los exportadores según los empresarios, y las organizaciones empresariales consideran que sólo se han registrado beneficios por la reducción de los aranceles.

Adicionalmente, este estudio estimó un modelo econométrico que permitiera identificar la incidencia de los tributos en las decisiones de exportar, utilizando la base de datos de la DGII. En el modelo, los efectos de las variables tributarias sobre la probabilidad de exportar resultaron negativos, aunque no muy significativos. Por un lado, la tasa efectiva de tributación (TET) del ITBIS adelantado disminuye la probabilidad de exportar en 8.39 %, mientras que la TET del impuesto a los activos la disminuye en 2.82 por ciento. En el caso de la TET del ISR, se encontró que esta tasa tiene un resultado negativo sobre la probabilidad de exportar del orden de 2.3%, pero con efectos marginales decrecientes.

En conclusión, luego de la implementación del DR-CAFTA, el gobierno ha encaminado acciones en materia tributaria que han mejorado las limitaciones a la competitividad del sector exportador, como la eliminación de la comisión cambiaria y la factura consular, entre otros aspectos. No obstante, impuestos como el ITBIS y el ISR siguen siendo considerados como importantes factores de costos para las empresas, y todavía existen aspectos de la administración tributaria, como los trámites para los reembolsos que las empresas consideran pueden ser mejorados. Las acciones del gobierno deben estar dirigidas a mejorar los puntos pendientes, de manera que se pueda aprovechar de forma óptima las ventajas de la implementación de este importante tratado.

B. Acciones de Políticas

Las encuestas y entrevistas realizadas llevan a concluir que junto al problema energético y el costo de financiamiento, los aspectos impositivos son un importante componente de costo y una limitante a la competitividad. El principal aspecto se relaciona con el nivel de las tasas impositivas. Los impuestos que más inciden en los costos son el ITBIS y el ISR corporativo.

BORRADOR

Por lo tanto, las acciones de política deben estar encaminadas a hacer al sistema tributario más efectivo, manteniendo los equilibrios fiscales, con asignaciones más justas de las cargas tributarias, generando menores distorsiones en los mercados, y con menores costos de administración y fiscalización. En el caso específico del ITBIS, una alternativa sería reducir la tasa, y ampliar la base de productos, de manera que las cargas tributarias sean más justas, y se creen menores distorsiones.

Un tema importante, tratado ya por Guzmán (2007) y Despradel (2005), se refiere a la posibilidad de convergencia en el mediano plazo entre el sector industrial nacional y de ZF, de manera tal que se cumpla con los compromisos contraídos ante la OMC en este aspecto, pero buscando siempre que las cargas tributarias sean de equilibrio, de forma que no sean tan altas que desincentiven la inversión, o tan bajas que se lleven a cabo proyectos que se habrían realizado de todas formas con mayores cargas. En adición, estas acciones deben ir de la mano, con un proceso de homologación con los sistemas tributarios centroamericanos, de manera que no se creen desventajas en términos de competitividad.

Vale resaltar, que con la promulgación de la ley 392-07 de Competitividad Industrial, mediante la cual se crea PROINDUSTRIA, se crearon las condiciones para agilizar los procesos aduaneros, así como los trámites para los reembolsos a los exportadores, y lo que implicó un paso importante en pro de una estrategia nacional de competitividad. No obstante, sólo el 6% de las empresas de la base de la DGII están acogidas al régimen de PROINDUSTRIA, por lo cual los beneficios de esta ley no han permeado a todas las empresas del sector, lo que conlleva a que continúen los reclamos del sector sobre los mecanismos de reembolsos de los impuestos. Esto se confirma con los resultados econométricos, ya que el modelo estimado mostró como la Tasa Efectiva de Tributación del ITBIS reduce la probabilidad de exportar de las empresas y como el hecho de estar bajo el régimen de PROINDUSTRIA aumenta esa probabilidad. Por lo tanto, el gobierno debe buscar que más empresas se acojan a esta ley, mediante mejores mecanismos de comunicación y facilidades en los procesos.

En el caso específico de la administración aduanera, los reclamos del sector son en torno a la discrecionalidad de los trabajadores portuarios, de la burocracia en los procesos, y de la falta de una mejor infraestructura portuaria. En este sentido, es necesario que se agilice la aprobación del Anteproyecto de Ley General de Adunas, para descartar una ley de 55 años de edad, que es la que dicta actualmente los objetivos, normativa y procedimientos portuarios. Por ejemplo, con esta nueva ley, se tendría un mayor esclarecimiento de la competencia y las atribuciones de los órganos encargados y los sujetos de fiscalización, así como las prerrogativas de los funcionarios actuantes, lo cual introduciría mayor transparencia en el proceso. En otro orden, deben destinarse más recursos a seguir mejorando la infraestructura portuaria, de manera que se reduzcan las trabas en los procesos de transporte de las mercancías.

Un aspecto a resaltar es el hecho de que los empresarios perciben que la carga tributaria que sobrellevan no es retribuida por parte del gobierno, ya que la mayoría de los servicios básicos, como electricidad, agua, seguridad, entre otros servicios básicos,

BORRADOR

debe ser autoabastecidos por las empresas, dado la mala calidad y la falta de estos en muchos casos. Esta realidad implica la necesidad de un mayor compromiso del Estado en destinar los recursos recaudados de una manera más eficiente, asegurando los servicios básicos, y otorgando mayores incentivos a la producción nacional.

BORRADOR

SECCIÓN VII
BIBLIOGRAFÍA

BORRADOR

SECCIÓN VII

BIBLIOGRAFÍA

Agosin, Manuel y R. Machado (2006). “Openness and the International Allocation of Foreign Direct Investment”. *Inter-American Development Bank, Economic and Sector Study Series, No. RE2-06-004.*

Agosin, Manuel y R. Machado (2005). “Foreign Investment in Developing Countries. Does it crowd in domestic investment?”, *Oxford Development Studies, V. 33, No. 2.*

Agosin, Manuel, Alberto Barreix, Juan C. Gómez Sabiani y Roberto Machado (2005a). “Reforma tributaria para el desarrollo humano en Centroamérica”. *Revista de la CEPAL No. 87, 79-96*.

Agosin, Manuel, Alberto Barreix, Juan C. Gómez Sabiani y Roberto Machado (2005a). “Marco y Opciones para la Reforma Tributaria en Centroamérica”. *Documento del Banco Interamericano de Desarrollo.*

Artana, Daniel (2007). “Los Gastos Tributarios y los Incentivos Fiscales a la Inversión en República Dominicana”, mimeo BID.

Auerbach, Alan (1995), "Tax Projections and the Budget: Lessons from de 1980s". *National Bureau of Economic Research*. Working Paper N° 5009, febrero.

Banco Mundial (2008). Reportes Doing Business 2009.

Banco Mundial (2007). Reportes Doing Business 2008.

Candia, G; Zambrana, H.; Antelo, E. (1993). “Determinantes de las Exportaciones en Bolivia”. Revista de análisis económico de la UDAPE, Volumen NO.6.

Cárdenas, Mauricio; Mercer-Blackman, Valerie (2006). “Análisis Del Sistema Tributario Colombiano y su Impacto sobre la Competitividad”. Cuadernos de Fedesarrollo No 19.

CONGRESO NACIONAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA. Ley No. 392-07 sobre Competitividad e Innovación Industrial.

CONGRESO NACIONAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA. Ley No. 173-07 de Eficiencia Recaudatoria.

CONGRESO NACIONAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA. Ley No. 172-07 que reduce el ISR.

CONGRESO NACIONAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA. Ley No. 495-06 de Rectificación Tributaria.

BORRADOR

CONGRESO NACIONAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA. Ley No. 227-06 que otorga personalidad jurídica y autonomía funcional, presupuestaria, administrativa, técnica y patrimonio propio a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

CONGRESO NACIONAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA. Ley No. 226-06 que otorga personalidad jurídica y autonomía funcional, presupuestaria, administrativa, técnica y patrimonio propio a la Dirección General de Aduanas (DGA).

CONGRESO NACIONAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA. Ley No. 557-05 sobre Reforma Tributaria.

CONGRESO NACIONAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA. Ley 84-99 de reactivación y fomento de las exportaciones.

CONGRESO NACIONAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA. Ley 8-90 de zonas francas.

CONGRESO NACIONAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA. Ley 98-03 que crea el CEI-DR.

CONGRESO NACIONAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA. Ley 16-95 de inversión extranjera

Consejo Nacional de Zonas Francas, CNZFE. *Informe Estadístico*. Varios números.

Despradel, Roberto (2008). "Avances Positivos del Primer año de Implementación del DR-CAFTA". Reporte preparado para USAID y la Dirección de Comercio Exterior de RD.

Despradel, Roberto (2007). "Estudio sobre las Actitudes y Limitaciones a la Actividad Exportadora en las Industrias de Manufactura de la República Dominicana". Reporte preparado para la AIRD.

Díaz, Magín (2008). Equidad Fiscal en la República Dominicana, Presentación de AECID – BID – EUROSOCIAL. Antigua, Guatemala, Julio 2008.

Díaz de Sarralde, Santiago; Carlos Garcimartin y Luis Rivas (2007). "Protección de la Estabilidad Macroeconómica y Financiera, Política Tributaria - Impuestos Directos", mimeo BID.

Dirección de Aplicación de Acuerdos Comerciales Internacionales, Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica (COMEX) (2007). "Cinco años del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y República Dominicana".

Ediciones Círculo de Empresarios (2006). "La Mejora de la Competitividad y la Estructura Impositiva Española". Revista digital.

BORRADOR

Fanelli, José María y Guzmán, Rolando (2008). “Diagnóstico de Crecimiento para la República Dominicana”. Mimeo preparado para el Banco Interamericano de Desarrollo. En proceso de publicación.

Gómez Sabaini, Juan (2005). “Consideraciones sobre Reforma Tributaria en República Dominicana”. Informe elaborado a solicitud del Banco Interamericano de Desarrollo.

Gutiérrez, Miguel (2006). “Competitividad, Inversión e Incentivos Fiscales: El Caso de Guatemala”. Mimeo.

Guzmán, Rolando y Rodrigo Vergara (2008). “Sostenibilidad Fiscal en la República Dominicana”. Mimeo preparado para el Banco Interamericano de Desarrollo. En proceso de publicación.

Guzmán, Rolando (2007). “Inversión, Zonas Francas y Tributación”. Mimeo preparado para el Consejo Nacional de Competitividad.

Guzmán, Rolando (2005). “Evaluación del Impacto Potencial del CAFTA-DR sobre el Sector Industrial Dominicano”. Reporte preparado para USAID y la Dirección de Comercio Exterior de RD.

Heritage Foundation (2008). Reporte sobre Libertad Económica 2009.

Heritage Foundation (2007). Reporte sobre Libertad Económica 2008.

Heritage Foundation (2006). Reporte sobre Libertad Económica 2007.

Instituto Nacional de Estadísticas de Chile (2007). “Encuesta Nacional Industrial”, Instructivo para el Informante.

Jenkins, Glen (2007). “Tax Expenditure in the Dominican Republic”, mimeo.

Jenkins, Glenn P., Chun-Yan Kuo y Andrey Klevchuk (2007). “Diagnosis of Indirect Taxes and the Taxation of International Trade in the Dominican Republic”, mimeo.

Mintz, J. (1995), “The Corporation Tax: A Survey”. *Fiscal Studies* 16.

Mooij, Ruud A. y Sjef Ederveen (2001). “Taxation and FDI: a Synthesis of Empirical Research”. *Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis Working Paper N° 003*

Mooij, Ruud A. y Sjef Ederveen (2005). “Explaining the Variation in Empirical Estimates of Tax Elasticities of Foreign Direct Investment”. *Tinbergen Institute discussion paper No. TI 2005-108/3.*

BORRADOR

Mooij, Ruud A. y Sjef Ederveen (2005a). “How does Foreign Direct Investment Respond to Taxes? A meta-analysis”. Documento preparado para la *Conference on Foreign Direct Investment and Taxation.*

Musgrave, Robert A., (1959), “The Theory of Public Finance: a Study in Political Economy”. New York: Mcgraw-Hill.

Penfold M. y Rozenman, Y (2006). “Un Índice de Costo Bolivia: Una Oportunidad para el Desarrollo”. Elaborado por CAINCO, Bolivia.

Roca, J.; Barreix, A.; Bès M. (2008). “Equidad Fiscal en Centroamérica, República Dominicana y Panamá”. Presentación de AECID – BID – EUROSOCIAL. Antigua, Guatemala, Julio 2008.

Roca, Jerónimo (2007). “Evolución y Desafíos de la Política Tributaria en la República Dominicana”, mimeo BID

Secretaría de Estado de Finanzas (2007). “Estimación de los Gastos Tributarios 2008”.

Urrunaga, R. (1997). “Los Excesos Tributarios: El Caso de las Exportaciones”. Apuntes: Revista de Ciencias Sociales. Lima, 40 p. 61-85

Veloz, Apolinar (2008). “Evaluación del Desempeño de la República Dominicana en el Acuerdo de Comercio con Estados Unidos y Centro América (DR-CAFTA)”. Reporte preparado por el Grupo de Consultoría PARETO para USAID y la Dirección de Comercio Exterior de RD.

Vergara, R. (2007). “Aspectos Macroeconómicos del Gasto Público: Los Casos de América Central y República Dominicana”. Departamento Regional de Operaciones 2. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, Junio.

Wisecarver, Daniel; Luis Morera y Everardo Rivera (2005). “La Reforma del Impuesto Sobre la Renta en Centroamérica en Cumplimiento al Mandato de la OMC”. Mimeo.

World Bank/Interamerican Development Bank, IADB (2006). “Dominican Republic Poverty Assessment: Achieving more Pro-poor Growth”.

World Economic Forum (2008), Reporte de Competitividad Global 2008-2009.

World Economic Forum (2007), Reporte de Competitividad Global 2007-2008.

Zodrow, G. (2005), "The Taxation of Business and Capital in Colombia". The World Bank, Mimeo.

BORRADOR

ANEXO A
INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

BORRADOR

ANEXO A

INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

I. Cuestionario Efectos de la Estructura Tributaria sobre los Costos y Competitividad del Sector Exportador de la RD a Entidades.

PROYECTO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL DR-CAFTA

ENCUESTA SOBRE LOS EFECTOS DE LA ESTRUCTURA TRIBUTARIA EN LOS COSTOS Y LA COMPETITIVIDAD DE LOS SECTORES EXPORTADORES DE LA REPUBLICA DOMINICANA A LA LUZ DEL DR-CAFTA

USAID-CHEMONICS -DICOEX-GRUPO DE CONSULTORÍA PARETO

Objetivos: Este estudio busca determinar el impacto que tiene la estructura tributaria del país sobre los costos y la competitividad de los sectores exportadores. Este cuestionario constituye una fuente primaria del estudio, y sus respuestas servirán para abordar el tema desde el punto de vista de la entidad que representa. Todas las respuestas serán confidenciales y sólo se utilizarán de manera agregada para el informe final, de manera tal que no se pueda identificar ni instituciones ni individuos.

DATOS DEL ENTREVISTADO

Nombre	
Entidad	
Posición	

1. ¿Qué mecanismos posee esta institución para conocer las quejas y dificultades de los miembros de su sector (marque con una X)?:

1. Encuestas	
2. Foros	
3. Sección de preguntas y opiniones en página Web	
4. Contactos informales (conversaciones, etc.)	
5. No posee ningún mecanismo concreto	
6. Otro(especifique)	

BORRADOR

2. De la siguiente lista, ordene los principales componentes de costos que enfrentan las empresas de su sector (Asigne 1 al que considera que representa el mayor costo y 5 el de menor costo)

1. Mano de obra	
2. Energía	
3. Tasas de interés	
4. Aspectos impositivos	
5. Otro(especifique)	

3. Sobre el principal componente mencionado, explique por qué lo considera como tal:

4. En el caso particular de "Aspectos impositivos," ¿por qué le dio usted esa numeración? **(No responda esta pregunta si "Aspectos impositivos" fue clasificada con el número 1)**

5. De la siguiente lista, ordene los factores que considera limitan la competitividad de los exportadores en la RD. Asigne el 1 al que más limita y 5 al que menos limita.

1. Ineficiencia del sector energético	
2. Aspectos Impositivos	
3. Restricciones en los procesos aduaneros y portuarios	
4. Altos costos financieros	
5. Limitaciones en el fomento a las exportaciones	
6. Otro(especifique)	

BORRADOR

6. Sobre el principal factor limitante mencionado, explique por qué lo considera así:

7. En cuanto a los factores impositivos, mencione cuáles aspectos específicamente restan competitividad a su sector:

a.
b.
c.
d.
e.

8. ¿Cuáles impuestos concretos considera que son particularmente difíciles para las empresas de su sector? Ordene de 1 a 5, siendo 1 el de mayor importancia:

a.
b.
c.
d.
e.

9. ¿En qué medida usted cree que el Estado retribuye de alguna manera a las empresas de su sector de manera que compensen la carga impositiva que enfrentan?

1. Nada	
2. Poco	
3. Algo	
4. Mucho	

10. ¿Por qué opina de esta manera? :

BORRADOR

11. ¿Cuáles servicios considera que debería proveer el Estado a su sector en función de los impuestos que ya pagan? Menciónelos.

a.
b.
c.
d.
e.

12. ¿Qué tanto considera usted que la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) **facilita** el proceso de exportación en el sector productivo que usted representa?:

Aspecto	Mucho	Poco	Nada
Montos cobrados			
Facilidad de los trámites			
Rapidez de pagos			
Mecanismos de fiscalización			

13. ¿Qué tanto considera usted que la DGA facilita el proceso exportador en su sector?:

Aspecto	Mucho	Poco	Nada
Montos cobrados			
Facilidad de los trámites			
Rapidez de pagos			
Mecanismos de fiscalización			

14. ¿Cómo evalúa el impacto de los cambios tecnológicos de la DGII sobre los procesos de pagos de los impuestos para las empresas de su sector? (ponga una x en el cuadro al lado de su respuesta):

1. Ha mejorado mucho	
2. Ha mejorado poco	
3. No ha afectado	
4. Ha empeorado el proceso	

15. En cuanto al manejo de aduanas, mencione cuáles aspectos específicamente causan problemas al sector:

a.
b.
c.
d.

BORRADOR

e.

16. Para el caso de las importaciones de materias primas, ¿Cómo califica los trámites aduaneros? Ponga una x dependiendo de la intensidad en cada aspecto, si por ejemplo usted lo considera muy rápidos marque 5 en la primera línea, pero si es algo rápidos marque cuatro, si en cambio los considera muy lentos marque 1, o si son lentos marque 2, y así sucesivamente. Recuerde que puede marcar cualquiera de los valores, pero que debe hacerlo en cada línea.

Intensidad	1	2	3	4	5	
1. Lentos						Rápidos
2. Difícil de realizar						Fáciles de realizar
3. Mucho papeleo						Poco papeleo
4. Pocos trámites						Muchos trámites

17. Para el caso de las exportaciones. ¿Cómo califica los trámites para realizarlas?

Intensidad	1	2	3	4	5	
1. Lentos						Rápidos
2. Difícil de realizar						Fáciles de realizar
3. Mucho papeleo						Poco papeleo
4. Pocos trámites						Muchos trámites

18. ¿Considera que existen cambios significativos en términos de impuestos para su sector luego de la implementación del DR-CAFTA? Describa los más importantes.

a.
b.
c.
d.
e.

19. ¿Cuáles factores de la estructura tributaria cree que pueden ser mejorados con miras a aumentar la competitividad de su sector? Especifique medidas concretas, que cree se deberían llevar a cabo:

a.

BORRADOR

b.
c.
d.
e.

20. ¿Cuáles factores de los procesos aduaneros y portuarios cree que pueden ser mejorados con miras a aumentar la competitividad su sector? Especifique medidas concretas, que cree se deberían llevar a cabo:

a.
b.
c.
d.
e.

21. ¿Qué otros aspectos, no relacionados con los impositivos deben mejorarse en el país que incidan en la competitividad su sector?

a.
b.
c.
d.
e.

BORRADOR

II. **Cuestionario para Empresas sobre los Efectos de la Estructura Tributaria sobre los Costos y Competitividad del Sector Exportador de la RD.**

PROYECTO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL DR-CAFTA

ENCUESTA SOBRE LOS EFECTOS DE LA ESTRUCTURA TRIBUTARIA EN LOS COSTOS Y LA COMPETITIVIDAD DE LOS SECTORES EXPORTADORES DE LA REPUBLICA DOMINICANA A LA LUZ DEL DR-CAFTA

USAID-CHEMONICS -DICOEX-GRUPO DE CONSULTORÍA PARETO

Objetivos: Este estudio busca determinar el impacto que tiene la estructura tributaria del país sobre los costos y la competitividad de los sectores exportadores. Este cuestionario constituye una fuente primaria del estudio, y sus respuestas servirán para identificar propuestas de reforma que beneficia a las empresas. Todas las respuestas serán confidenciales y sólo se utilizarán de manera agregada para el informe final, de manera tal que no se pueda identificar ni instituciones ni individuos.

DATOS DEL ENTREVISTADO

Nombre	
Empresa	
Departamento	
Posición del Entrevistado	
Entrevistador	
Fecha	___ ____ / Marzo/2009
Hora	____ : ___ Am Pm

BORRADOR

I. Competitividad de la empresa y la estructura tributaria.

1) Puede decirme en qué medida los siguientes aspectos representan un obstáculo para la competitividad de esta empresa. Por favor responda en una escala del 1 al 5, donde 1 significa que no representa NINGUN OBSTACULO y 5 que representa un OBSTACULO MUY GRAVE.

Descripción	Ningún obstáculo (1)	Poco (2)	Moderado (3)	Mucho (4)	Obstáculo Muy Grave (5)	NO SABE
Nivel de las Tasas Impositivas	1	2	3	4	5	6
Administración Tributaria Interna (DGII)	1	2	3	4	5	6
Administración Tributaria Comercio Exterior (Aduana DGA)	1	2	3	4	5	6
Normas Tributarias (Aduana y DGII)	1	2	3	4	5	6
Licencias y Permisos de Negocios	1	2	3	4	5	6
Delito, Robo, Desorden	1	2	3	4	5	6
Evasión Tributaria de sus Competidores Locales	1	2	3	4	5	6
Corrupción	1	2	3	4	5	6
Energía	1	2	3	4	5	6
Acceso al Financiamiento (Disponibilidad)	1	2	3	4	5	6
Costo del Financiamiento (Tasas de Interés)						
Normas Laborales	1	2	3	4	5	6
Calidad de la Mano de Obra Disponible	1	2	3	4	5	6
Administración de la Justicia (Tribunales)	1	2	3	4	5	6
Otro (Especifique)	1	2	3	4	5	6

2) De la lista anterior enumere los tres principales OBSTÁCULOS en orden de mayor obstáculo a menor, siendo 1 el mayor obstáculo **(ENTREGAR TARJETA)**

1._____

2._____

3._____

BORRADOR

3) En cuanto a los impuestos, puede decirme ¿Cuáles impuestos o cargas considera inciden más en los costos de esta empresa o la hacen menos competitiva? Identifique con un 1 a lo que más le afecta y así sucesivamente hasta llegar al que menos le afecta.

Impuesto	Orden
1. ITBIS	
2. Aranceles	
3. Impuesto Sobre la Renta Corporativo	
4. Sobre los activos	
5. Selectivos	
6. Aportes a la Seguridad Social	
7. Otros (especifique)	

4) ¿Cuáles aspectos entiende usted que se deben mejorar de manera urgente en el esquema tributario del país? **(Favor indicar todas las respuestas que apliquen)**

1. Nivel de las tasas impositivas
2. Mayor Regulación
3. Control de la Evasión
4. Leyes de Incentivos
5. NO RESPONDE

5) Cambiando de tema, ¿A cuáles de los siguientes sistemas de tributación especial o Ley de incentivos esta acogida esta empresa?

1. Régimen Simple de Tributación	Si	No
2. Ley de Competitividad Industrial (PROINDUSTRIA)	Si	No
3. Ley de Fomento a Exportaciones	Si	No
4. Ley de Exenciones a Sectores Textil-Cuero	Si	No
5. Ninguno	Si	No
6. Otro	Si	No

6) Acerca de la forma en que usted maneja sus procesos tributarios, ¿puede decirme si esta empresa contrata personal externo para el manejo de los asuntos tributarios? **(Favor indicar solo una)**

1. Sí, contratamos a un tercero que se encarga por completo de eso
2. Tenemos personal interno que se encarga por completo de eso
3. Tenemos personal interno y personal externo
4. NO RESPONDE

BORRADOR

7) ¿Cuáles procesos impositivos consumen más tiempo de esta empresa? Identifique con un 1 al que consume más tiempo, y así sucesivamente hasta llegar al que menos tiempo consume:

Impuesto o carga	**Orden**
Impuestos Internos	
Declaraciones de Aduanas	
Seguridad Social	
Impuestos o cargas municipales	
Otro (especifique)	

8) Aproximadamente, ¿cuántas horas al mes se invierten en esta empresa para pagar los impuestos, incluyendo el tiempo para calcularlos, el tiempo de ir a pagarlos, etc.?

Descripción	Cantidad de horas por mes
Declaraciones Juradas en DGII	
Declaraciones Juradas de Importación	
Declaraciones Juradas de Exportación	
Declaraciones Juradas de Seguridad Social	
Otro (especifique)	

9) Puede decirme si en esta empresa utilizan Internet para realizar algunos de los siguientes pagos:

Descripción	Utiliza Internet		
	Si	No	No sabe
Declaraciones Juradas en DGII	1	2	3
Declaraciones Juradas de Importación	1	2	3
Declaraciones Juradas de Exportación	1	2	3
Declaraciones Juradas de Seguridad Social	1	2	3
Otro (especifique)	1	2	3

10) ¿En qué medida cree que están coordinados los datos y procesos de la Administración Tributaria (Dirección General de Impuestos Internos (DGII) y Dirección General de Aduanas (DGA))

1. Altamente Coordinados
2. Muy Coordinados
3. Moderadamente Coordinadas
4. Muy poco Coordinadas
5. Sin ninguna coordinación
6. NO SABE

BORRADOR

11) ¿Qué tan IMPORTANTE sería para su empresa si se unificaran los procesos de Impuestos Internos y de Aduanas? Indicar sólo una respuesta

1. Sí, sería muy importante para esta empresa
2. Sería importante, pero no mucho
3. No sería nada importante para esta empresa
4. NO RESPONDE

12) Me puede indicar el promedio de días de Aduanas que requiere esta empresa para exportar un producto (desde el momento que llega la mercadería al puerto hasta que es despachada al país de exportación)_____

13) Considera que, luego de la implementación del DR-CAFTA en el 2007, ese promedio es:

1. Mayor que antes
2. Igual que antes
3. Menor que antes
4. NO SABE
5. NO RESPONDE

14) Durante los últimos 12 meses, ¿Cuántas veces fue inspeccionada esta empresa por funcionarios de la Administración Tributaria (DGII o Aduanas)? **(SOLO UNA RESPUESTA)**

1. Una sola vez en todo el año
2. Alrededor de una vez por mes
3. Varias veces al año pero no con mucha frecuencia
4. NO RESPONDE

15) Indique el tiempo que estima es necesario para obtener licencia de exportador.

1. Días _____
2. Meses _____
3. Años_____

16) ¿Compite su empresa con alguna empresa bajo el régimen de Zonas Francas?

1. Sí
2. No
3. No sabe.

BORRADOR

17) ¿Qué tanto diría que los siguientes aspectos del DR–CAFTA han implicado beneficios para su empresa? Por favor, responda en una escala del 1 al 5, donde 1 significa SIN BENEFICIO ALGUNO, y el 5 ALTAMENTE BENEFICIOSO.

Descripción	Sin Beneficio alguno (1)	Poco Beneficio (2)	Beneficio Moderado (3)	Muy Beneficioso (4)	Altamente Beneficioso (5)	NO SABE	NO APLICA
Reducción de aranceles al importar sus insumos	1	2	3	4	5	6	7
Reducción de aranceles a los países a los cuales exporta	1	2	3	4	5	6	7
Menores trámites aduaneros	1	2	3	4	5	6	7
Sistema de devolución de impuestos	1	2	3	4	5	6	7
Eliminación factura Consular	1	2	3	4	5	6	7
Eliminación de Comisión Cambiaria	1	2	3	4	5	6	7
Otros _____	1	2	3	4	5	6	7

18) Si no le resulta inconveniente, podría indicarnos aproximadamente cuál fue el monto pagado por esta empresa en el último mes por concepto de los siguientes impuestos o cargos:

Impuesto	**Monto en RD$ mensual**
1. ITBIS	
2. Aranceles	
3. Impuesto Sobre la Renta Corporativo	
4. Sobre los activos	
5. Selectivos	
6. Aportes a la Seguridad Social	
7. Otros (especifique)	

BORRADOR

II. Información General de la Empresa

Ahora le voy a realizar varias preguntas para comprender mejor las características de su empresa.

1. Provincia:_____

2. Principal Rama de Actividad Económica a la que pertenece (Indique sólo la principal):

    1. Alimentos y Bebidas
    2. Químicos
    3. Productos Médicos y Farmacéuticos
    4. Plásticos
    5. Textiles y sus confecciones
    6. Maquinarias y equipos eléctricos
    7. Acero y Metalmecánica
    8. Otro _____

3. Principales productos de la empresa:

    A) _____

    B) _____

    C) _____

4. Cantidad de Empleados Fijos : _____

5. Procedencia del Capital Accionario (Indicar sólo una).
    1. Capital Nacional
    2. Capital Extranjero
    3. Combinación de ambos (especificar porcentaje Nacional) _____

6. Año de inicio de operaciones de la empresa:_____

7. ¿Cómo se distribuye el total de costos de Operaciones del último año fiscal? (Encuestador: Solicite el porcentaje, y no el monto. Verifique que sume 100%):

    1. Porcentaje de Costos Administrativos _____
    2. Porcentaje de Costos Financieros _____
    3. Porcentaje de Costos Tributarios _____
    4. Porcentaje de Otros Costos _____

    Costo Total **100%**

BORRADOR

8. Del total de las Ventas del último año fiscal, favor indicar el porcentaje vendido en el mercado nacional y el porcentaje exportado. (Encuestador: Solicite el porcentaje, y no el monto. Verifique que sume 100%):

   1. Ventas mercado local _____
   2. Exportaciones _____. **SI MENOS DE 5%, PASAR LA PREGUNTA 11.**

   Total 100%

9. Destino de las exportaciones (Encuestador: Solicite el porcentaje, y no el monto. Verifique que sume 100%):

   1. Costa Rica _____
   2. El Salvador _____
   3. Guatemala _____
   4. Honduras _____
   5. Nicaragua _____
   6. Estados Unidos _____
   7. Europa _____
   8. Caribe _____
   9. Haití _____
   10. Otro (Especifique) _____

   Total 100%

10. Principales países que compiten con su empresa en los mercados de destino de sus exportaciones:

    1. _____
    2. _____
    3. _____

PASAR A PREGUNTA 14…

11. ¿Cuál fue el ultimo año en que esta empresa exportó al menos 5% de su producción?_____

12. En general, ¿Cuál diría usted que son las dos principales razones por la cual esta empresa sólo exporta un bajo porcentaje de su producción?

    1. _____
    2. _____

BORRADOR

13. ¿En qué medida los siguientes aspectos representan un OBSTACULO para que esta empresa pueda aumentar su capacidad de exportaciones? Por favor responda en una escala del 1 al 5, donde 1 significa que no representa NINGUN OBSTACULO y 5 que representa un OBSTACULO MUY GRAVE.

Descripción	Ningún obstáculo (1)	Poco (2)	Moderado (3)	Mucho (4)	Obstáculo Muy Grave (5)	NO SABE
Nivel de las Tasas Impositivas	1	2	3	4	5	6
Proceso para pago de impuestos internos	1	2	3	4	5	6
Procesos aduanales	1	2	3	4	5	6
Costo de la Energía	1	2	3	4	5	6
Acceso al Financiamiento (Disponibilidad)	1	2	3	4	5	6
Costo del Financiamiento (Tasas de Interés)	1	2	3	4	5	6
Calidad de la Mano de Obra Disponible	1	2	3	4	5	6
Conocimiento del mercado exterior	1	2	3	4	5	6

14. ¿Cuáles son los dos principales insumos que utiliza para la elaboración de sus productos?:

    1. _____

    2. _____

15. Porcentaje de las materias primas compradas en:

    1. Países DR-CAFTA _____
    2. Mercado Local _____
    3. Otro (Especifique)_____ , _____

    Total **100%**

BORRADOR

ANEXO B

LISTA DE ENTIDADES ENTREVISTADAS

BORRADOR

ANEXO B

A. LISTA DE ENTIDADES ENTREVISTADAS

1.	Asociación de Industrias Farmacéuticas Dominicanas, Inc. (INFADOMI)
2.	Asociación de Representantes Agentes y Productores Farmacéuticos
3.	Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX)
4.	Asociación Dominicana de Fabricantes de Cerveza (ADOFACE)
5.	Asociación Dominicana de Industrias Gráficas y Afines (ADIGA)
6.	Asociación Dominicana De Productores De Agregados
7.	Asociación de Industrias Metal-mecánicas y Metalúrgicas (ASONAMECA)
8.	Cámara de Comercio y Producción de Peravia
9.	Cámara de Comercio y Producción de la Romana
10.	Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP)

BORRADOR