

V CONGRESO INTERNACIONAL EN TRIBUTACIÓN-CIET 2013



ATRIRD

ASOCIACIÓN TRIBUTARIA
DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, INC.

Tema: Exenciones como Instrumentos de Desarrollo

Expositoras: Ana Taveras y Farah Raful

E L N V X P R E F C O H G E X
X P K C **O M G** B X P Q K O E B
R L V Q L T R D L N C E R T E Z A H
E F H N S I E K E S T R A T É G I C A



Dominican Republic Branch



ATRIRD

ILADT

Instituto Latinoamericano
de Derecho Tributario-RD

Contenido

- I. Generalidades
- II. Incidencias de las Exenciones en el Desarrollo
 - A) *Gasto Tributario*
 - B) *Estrategia Nacional de Desarrollo*
 - C) *Contribución de las Exenciones con la RD*
- III. Tendencias Internacionales
- IV. Conclusión



I. Generalidades

- Se conoce por **exención** la dispensa total o parcial del pago de la obligación tributaria otorgada por la Ley.
- **Instrumento de naturaleza fiscal (y política) con el fin de potencializar la actividad empresarial o el consumo**, a través de una reducción selectiva de los ingresos del Estado.
- Es decir, **procura transferir fondos del sector público al sector privado**.
- Sus beneficios dependerán del impuesto afectado y de su capacidad de incentivar la producción o el consumo de la nación.
- **Una excepción a la regla**, los contribuyentes quieren disfrutar de tales beneficios. Una aprobación no planificada podría generar distintas distorsiones (*técnicas, jurídicas, financieras, económicas y sociales*).



Sector:

Zonas Francas (ZZFF)

Instrumento Legal:

Ley No. 8-09 sobre el Establecimiento de ZZFF

Beneficiarios:

Operadoras de ZZFF y Empresas establecidas dentro de ellas

- a) 100% del ISR (ingresos exportación)
- b) 100% del ITBIS, impuesto patentes e ISA
- c) 100% de los de construcción; contratos de préstamos; y, registro y traspaso de inmuebles
- d) 100% de los de importación, arancel, derechos aduanales y demás gravámenes que afecten materia prima, equipos, materiales de construcción; y de equipos de transporte que sean vehículos de carga, colectores de basura, micro-buses y mini buses, para el transporte de empleados
- e) 100% de los de importación de equipos y utensilios necesarios para instalación y operación de todo equipo que beneficie a la clase trabajadora; y,
- f) Otros (*i.e., 100% de los de constitución de sociedades o de aumento del capital*)



Sector:

Desarrollo Turístico

Instrumento Legal:

Ley No. 158-01 sobre Fomento al Desarrollo Turístico

Beneficiarios:

Personas físicas o jurídicas domiciliadas en RD que emprendan, promuevan o inviertan capitales en cualesquiera actividades turísticas, en polos turísticos y/o provincias específicos

- a) 100% del ISR
- b) Deducción del 20% de las utilidades anuales, siempre y cuando la inviertan en algún proyecto turístico dentro del ámbito de la ley
- c) 100% del ITBIS sobre equipos, materiales y muebles que sean necesarios para primer equipamiento y puesta en operación de la instalación turística (incluye servicios)
- d) 100% sobre las maquinarias y equipos necesarios para lograr un alto perfil en la calidad de los productos al momento de la implantación; y,
- e) 100% sobre los financiamientos nacionales e internacionales así como los intereses de éstos



Sector:

Desarrollo Fronterizo

Instrumento Legal:

*Ley No. 28-01 sobre
Desarrollo Fronterizo*

Beneficiarios:

Empresas Fronterizas

- a) 100% del ISR
- b) RNI para aquella parte que sea reinvertida en empresas calificadas, siempre que no exceda el 50% de la renta neta del contribuyente
- c) 100% del ITBIS cuando sean ventas locales
- d) 100% de los de importación; y,
- e) 50% de cualquier impuesto vigente en las empresas ya instaladas o por instalarse

Sector:

Desarrollo Textil

Instrumento Legal:

*Ley No. 56-07
Sobre Industria Textil*

Beneficiarios:

*Empresas de la cadena
textil (pieles, calzados y
manufactura de cuero)*

- a) 100% del ISR;
- b) 100% del ITBIS en la importación y/o compra en el mercado local (insumos, maquinarias, materia prima y servicios)
- c) 0% de arancel a las partidas antes indicadas;



Sector:

Industria

Cinematográfica

Instrumento Legal:

Ley No. 108-10 sobre

Fomento a la

Industria

Cinematográfica

Beneficiarios (*):

(*) Personas Jurídicas.

- Deducción del 100% del valor invertido en proyectos cinematográficos de largometraje dominicanos aprobados por DGCINE
[Monto de la inversión no puede superar el 25% del total del impuestos a pagar por el inversionista para el ejercicio fiscal]
- 100% del ITBIS;
- 100% de los de importación;

(*) Productores, distribuidores de largometrajes dominicanos y exhibidores:

- 100% del valor del ISR que se capitalice o reserve para desarrollar nuevas producciones o inversiones en el sector;
- 100% del ITBIS;
- 100% de los de importación;
- Otros



Sector:

Industria
Cinematográfica

Instrumento Legal:

Ley No. 108-10 sobre
Fomento a la
Industria
Cinematográfica

Beneficiarios (*):

() Personas naturales o jurídicas que inviertan en la construcción de salas de cine:*

- 50% por un período de 10 años de los ingresos generados por las salas en el DN y Stgo.; y, del 100% demás Municipios

() Personas naturales o jurídicas que presten servicios técnicos para todas las filmaciones rodadas en nuestro territorio, en lo que respecta a producción*

- 100% del ISR sobre sus ingresos

() Personas naturales o jurídicas que establezcan estudios de filmación o grabación de obras cinematográficas*

- Exención del 100% del pago del ISR obtenido en su explotación;
- 100% impuestos importación bienes de capital



Sector:

*Competitividad y
Desarrollo*

Instrumento Legal:

*Ley No. 392-07 Sobre
Competitividad e
Innovación Industrial*

Beneficiarios (*):

(*) *Personas Físicas o Jurídicas Extranjeras*

- 100% de la retención aplicable a servicios profesionales; así como de consultoría y/o asesoría técnica

(*) *Empresas Calificadas por ProIndustria*

- Deducción de inversiones realizadas en maquinaria, equipo y tecnología, hasta el 50% de la RNI del ejercicio fiscal anterior
- Depreciación Acelerada [durante 5 años de la ley]
- Compra de productos en territorio nacional (bienes) se benefician de exenciones o facilidades impositivas aplicable a compra de productos extranjeros
- Importación o compra en el mercado local de equipos, materiales y muebles necesarios para el primer equipamiento; y/o primera remodelación;
- Otros



Sector:

*Competitividad y
Desarrollo*

Instrumento Legal:

*Ley No. 392-07 Sobre
Competitividad e
Innovación Industrial*

Beneficiarios (*):

(*) *Donaciones a las Empresas calificados por
ProIndustria*

- 100% de la retención aplicable a servicios profesionales; así como todo tipo de servicio de consultoría y/o asesoría técnica
- Sin importar que sobrepase el 5% de su RNI



Sector:

Energías Renovables

Instrumento Legal:

*Ley No. 57-07 sobre
Energía Renovable*

Beneficiarios:

*Personas físicas o
jurídicas*

- 100% ISR, sólo entidades acogidas con anterioridad a la RF
- Crédito de 40% del costo de la inversión en equipos, a propietarios o inquilinos de viviendas familiares, casas comerciales o industriales que cambien o amplíen para sistemas de ER en su autoconsumo energético privado
- 100% del ITBIS
- De los de Importación



Sector:

Desarrollo Forestal

Instrumento Legal:

*Ley No. 55-88 de
Fomento al Desarrollo
Forestal*

Beneficiarios (*)

(*) Personas Físicas o Jurídicas

- Incluyendo 100% de la RNI cuando se trate de reinversión en una empresa agroforestal
- 100% del ISA
- 100% de los de Importación
- Otros

(*) Personas Físicas o Jurídicas

- 100% del ITBIS
- 100% de los de Importación
- Otros



Otros Sectores Beneficiados

- Ley No. 502-08 Sobre el Libro y la Biblioteca:
ISR/Personas Físicas o Jurídicas; Empresas Calificadas por Editoriales; por Librerías; Obras Literarias Premiadas; ITBIS/ Empresas Calificadas por Industria Editorial; Equipos de Software (Bibliotecas Públicas); Obras Literarias Premiadas
- Ley General de Minas y Carreteras y Ley No. 146-71 Ley Minera:
ITBIS e Importación/Concesionarios de Exploración; Explotación y propietarios de plantas mineras
- Ley No. 182-09 Código Monetario y Financiero:
Impuestos que apliquen/ Banco Central, SIB e Entidades de Intermediación y en Disolución (operaciones con Banco Central y transferencias de activos, pasivos o contingentes)
- Ley No. 92-04 Sobre Riesgo Sistemico:
Impuestos que apliquen/EIF Operaciones transferencias de activos, pasivos o contingentes
- Ley No. 5852-62 Sobre Aguas:
Impuestos que apliquen/INDRHI



**Otras Figuras
Beneficiadas de
Exenciones**

Ley No. 189-11 para el Desarrollo del Mercado Hipotecario y el Fideicomiso en la RD

- Exención sobre impuestos para: - Constitución- Modificación - Revocación – Extinción
- El traspaso está exento del ISR y GC que se derive
- ISR e ISA por las rentas obtenidas de la explotación o disposición del patrimonio fideicomitado
- Exención general de todo impuesto a los fideicomisos de oferta pública Exención en caso de cualquier transferencia ulterior de los bienes por: Sustitución fiduciarios; Restitución bienes al fideicomitente; Traspaso a fideicomisarios



**Otras Figuras
Beneficiadas de
Exenciones**

Ley No. 122-05 Sobre Instituciones Sin Fines de Lucro

- Exención general de todos los tributos, impuestos, tasas, contribuciones especiales, de carácter nacional o municipal, vigentes o futuros; e, Impuesto que grave las donaciones y legados, cuando califiquen como donatarias o legatarias de personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, organismos internacionales y gobiernos



Otros Contribuyentes Beneficiados

- ISR/ Personas Físicas - Salario No. 13 (Ley No. 204-97)
- ISR/ITBIS - Cámaras de Comercio; Instituciones Religiosas; Entidades Civiles de Beneficencia, Asistencia Social y Centros Gremiales (Artísticos, Literarios y Políticos); - ITBIS/Consumidores y productores de bienes; y de servicios; importaciones de bienes de uso personal relativas a pasajeros, personas lisiadas, inmigrantes, residentes de viaje de retorno, persona de servicio exterior de la Nación y de otras personas que dispongan de tratamiento especial (Ley No. 11-92)
- ISR, ITBIS y Arancel/ Pensionados y Rentistas de Fuente Extranjera (Ley No. 171-07)
- ISR/Deducción de Gastos Educativos-Personas Físicas (Ley No. 179-09)
- ITBIS/Importadores (Ley No. 3489 General de Aduanas)
- ITBIS/Importadores (Mudanzas y Vehículos) (Ley No. 145-00 Código Arancelario)
- ITBIS/Exoneración Procuradores Fiscales y Generales (Ley No. 78-03 Ministerio Público)
- Importación/Vehículos Legisladores (Ley No. 345-98)
- Importación/Computadoras Personales (Ley No. 345-98)



II. Incidencias de las Exenciones en el Desarrollo

A) Gasto Tributario

- **Las exenciones se consideran un gasto tributario**, monto de ingresos que el Fisco deja de percibir, que se aparta de lo establecido en la legislación tributaria. Tienen como **objetivo beneficiar a determinados contribuyentes o sectores**.
- En República Dominicana (“RD”), los gastos tributarios estimados* para el año 2013 ascienden a RD\$143,188.7 millones, aproximadamente un 5.9% del PIB; compuesto por impuestos indirectos del 76.9% (RD\$113,172.4 millones) y de impuestos directos, el restante 23.1% (RD\$34,016.3 millones).
- **El principal gasto tributario lo representa el ITBIS**, equivalente al 3.4% del PIB (RD\$84,760.9 millones), **seguido por ISR e Impuestos al Patrimonio** con 0.7% del PIB, cada uno; y, **el ISC sobre los Hidrocarburos con 0.6% del PIB**.
- Las demás estimaciones de Impuestos Selectivos y Arancel representan el 0.5% del PIB.

[*Fuente: Informe de la Comisión Interinstitucional Coordinada por la Dirección General de Política y Legislación Tributaria Sobre Gastos Tributarios de República Dominicana a Diciembre 2012]



- A modo porcentual por sectores, el sector Salud y Zonas Francas representan el 49.4% del total de los gastos tributarios sectoriales*.
- La Generación Eléctrica 14.5%; Educación 12.2%; Contratistas de Obras del Estado y Concesionarios 7.3%; el sector Industrial 3.5%; las Instituciones Sin Fines de Lucro 2.6%*.
- El 10% restante se otorga al sector Turismo, a manufactureras Textil y Calzado; Desarrollo Fronterizo; Instituciones Financieras, Instituciones Públicas, Cine, Compras por Internet y al sector de Energía Renovables*.
- En el ámbito internacional, no existe una clasificación homogénea de los gastos fiscales. No obstante, recomiendan hacer uso de la clasificación por su función.

[*Fuente: Informe de la Comisión Interinstitucional Coordinada por la Dirección General de Política y Legislación Tributaria Sobre Gastos Tributarios de República Dominicana a Diciembre 2012]



Dominican Republic Branch



ATRIRD

ILADT

Instituto Latinoamericano
de Derecho Tributario-RD

- **En el contexto general, existen argumentos que justifican las exenciones como instrumento de desarrollo:**
 - a) *De la carga tributaria*: los impuestos representan una carga significativa que las empresas pagan, una disminución de los mismos aumenta sus ingresos.
 - b) *Del lado de la oferta*: los gastos fiscales dirigidos a individuos y empresas proporcionan incentivos para cumplir con jornadas de trabajo más extensas (más recursos al ahorro y aumentar la inversión).
 - c) *Del lado de la demanda*: ante una disminución de los impuestos, los ingresos netos de los individuos se incrementan.
 - d) *Del clima empresarial*: el Estado puede promover el desarrollo económico mediante mejoras en su clima de negocios, reducir los impuestos crea la imagen de que un gobierno apoya la actividad empresarial.
 - e) *De la competitividad*: es necesario disminuir los impuestos para atraer empresas, considerando que existe competencia jurisdiccional por la inversión.



- **Las justificaciones sobre el gasto tributario y desarrollo económico se centran en el impacto que éstos tienen sobre la inversión y su atracción.**
- Otras variables relevantes con finalidad de atraer inversionistas (*i.e., estabilidad política, una adecuada logística económica, la infraestructura o la accesibilidad a los mercados*).



B) Estrategia Nacional de Desarrollo (Objetivo Finanzas Públicas)

- Ley Orgánica de la Estrategia Nacional de Desarrollo de la RD (Ley No. 01-2012)
 - (i) Su objetivo específico 3.1.1 propone y plantea la intención de “... consolidar los mecanismos de coordinación de las políticas fiscal...; e, **impulsar una reforma fiscal integral, basada en la progresividad y transparencia tributaria**, orientado a financiar el desarrollo sostenible y garantizar la sostenibilidad de largo plazo de las finanzas del sector público consolidado, en el marco de una ley de responsabilidad fiscal que permita implementar políticas contra cíclicas y establezca normas y penalidades para garantizar su cumplimiento”; y,
 - (ii) De “...desarrollar una sistema tributario progresivo otorgando prioridad a la contribución directa mediante la ampliación de la base contributiva, **la racionalización de los incentivos fiscales**, la minimización en la eficiencia recaudatoria, bajo un principio de contribución según la capacidad económica de cada contribuyente...”



- Aprobación de Ley No. 253-12 para el Fortalecimiento de la Capacidad Recaudatoria del Estado para la Sostenibilidad Fiscal y el Desarrollo Sostenible (Ley de Reforma Tributaria)
 - a. Racionalización de los gastos tributarios tendentes a la eliminación de incentivos poco productivos y regresivos
 - a. Supresión de tratamientos diferenciados de figuras tributarias similares
 - a. Implementación de los análisis costo-beneficio para su evaluación y fiscalización (Art. 45 y 46), mediante ***(i) estudios de factibilidad previo solicitud de calificación; ; para que se elabore un análisis costo beneficio de los incentivos que se otorgarán; y, (ii) necesidad de identificar la fuente de compensación del gasto tributario que represente todo proyecto de ley que establezca una exención, exoneración o reducción de impuesto***

Para estos fines el Ministerio de Hacienda constituyó la **Unidad de Fiscalización y Evaluación de Incentivos y Exoneraciones Tributarias**



C) Contribución de las Exenciones con la RD

- Los objetivos de las exenciones, leyes de incentivo y tratamientos tributarios preferenciales pueden ser diversos, teniendo algunos base en la teoría económica y/o en política social que desarrolla el Gobierno

***Aportes
de los
Beneficiarios***

- Inversión
- Creación de Empleos
- Pagos por Servicios
- Educación/Formación
- Desarrollo Geográfico
- Desarrollo Tecnológico
- Infraestructura

Ejemplo Sector Zonas Francas*

- **Inversión: US\$3.1MM**
(RD es el Segundo País con Inversión en ZZFF)
- **Empleos: 134,226 empleados**
(Obreros, personal técnico y Administrativo)
- **Pagos Por Servicios: RD\$6,702.7MM**
(SS, Energía, INFOTEP, Telecom y Suministro Agua)
- **Divisas Generadas: US\$4,987.9MM**
- **Educación/Formación: 36,033 Egresados de Acciones Formativas de INFOTEP**

*[*Fuente: Informe Estadístico del Sector Zonas Francas 2012, Publicado por Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación]*



Dominican Republic Branch



ATRIRD

ILADT

Instituto Latinoamericano
de Derecho Tributario-RD

IV. Tendencias Internacionales

- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (“OCDE”); el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (“FMI”), son de la tendencia del aumento de las tasas de los impuestos al consumo, la reducción en las tasas de los impuestos al ingreso y la ampliación de la base gravable a través de una evaluación de los gastos tributarios (en el que derivan las exenciones)
- Creciente consenso internacional de que raramente las exenciones o incentivos fiscales generan los beneficios previstos (OCDE)
 - ✓ Variables como transparencia, simplicidad, estabilidad y certidumbre de la aplicación de la ley y de la administración tributaria son más valorados.
 - ✓ Procesos de automatización y evaluación de los gastos fiscales presentan áreas de oportunidad para incrementar el impacto de dichos instrumentos en el desarrollo económico.



- ✓ Pueden derivar distorsiones no previstas en la asignación del capital productivo y en las políticas de repatriación y financiación empresarial, correcta gestión de las finanzas públicas.
- ✓ Se deben valorar los incentivos fiscales dirigidos a impulsar la inversión de forma periódica. Prueba del costo-beneficio.
- FMI recomendó a la RD acabar con algunas exenciones fiscales para mantener el control del déficit fiscal, que según estimaciones, en 2012 se elevó a 8.5% del PIB.
- ✓ Implementación de políticas macroeconómicas sólidas
- ✓ Reformas estructurales para corregir desequilibrios fiscales y externos



V. Conclusión

- **Las exenciones son una de las herramientas con las que cuentan los gobiernos para fomentar la inversión** y, consecuentemente, la creación de empleos, impulsar ciertos sectores y/o actividades; e incrementar la competitividad y la producción de su nación
- **Sin embargo**, en cuanto a la contribución de las mismas con el desarrollo económico, **la evaluación de su efectividad debe ponderarse según el impacto de éstas en el gasto tributario en contraprestación con los resultados favorables (beneficios) que se obtienen como nación**
- Por su parte, **los organismos internacionales concuerdan en la opinión de que otras variables resultan tan o más relevantes para lograr los objetivos de inversión deseados por las naciones** (*i.e., estabilidad política, adecuada legislación económica, costos de producción, infraestructura o la accesibilidad a los mercados, seguridad*)



- En síntesis, **entendemos que lo que se promueve tampoco es la eliminación de las exenciones, sino la necesidad de poner más énfasis en su gestión y evaluación en el contexto económico**, con la finalidad de evitar un sistema tributario ineficiente
- Por tanto, **se debe procurar la evaluación periódica de su efectividad e impacto; mediante la sujeción a procesos de auditorías transparentes y rigurosos**, con el objetivo de estar en condiciones de eliminar aquellas exenciones que resulten ser poco efectivas, (vs. Incrementar ingresos gubernamentales), según aplique (eficiencia del gasto tributario)
- Sin duda, **un manejo responsable de los gastos tributarios fortalece el sistema tributario y, por lo tanto, incentiva el desarrollo económico de toda nación**
- Desde el punto de vista de la planificación de los negocios, si bien es cierto que las exenciones podrían representar un atractivo para la atracción de inversores, no es menos cierto que otros aspectos podrán resultar variables de mayor preponderancia en el análisis que realizan estos inversionistas, conforme una visión de largo plazo y crecimiento sostenido (*Ej., como la estabilidad política, una adecuada legislación económica y seguridad jurídica*)



¡Muchas Gracias!

ai.taveras@omg.com.do

f.raful@omg.com.do

E L N V X P R E F C O H G E X
X P K C **O M G** B X P Q K O E B
R L V Q L T R D L N C E R T E Z A H
E F H N S I E K E S T R A T É G I C A



Dominican Republic Branch



ATRIRD

ILADT

Instituto Latinoamericano
de Derecho Tributario-RD