

# Propuesta de Reforma Fiscal Integral

*Miguel Collado Di Franco/Francisco Canahuate Disla*

---

Septiembre, 2021

Santo Domingo, República Dominicana

---

**C·R·E·E·S**

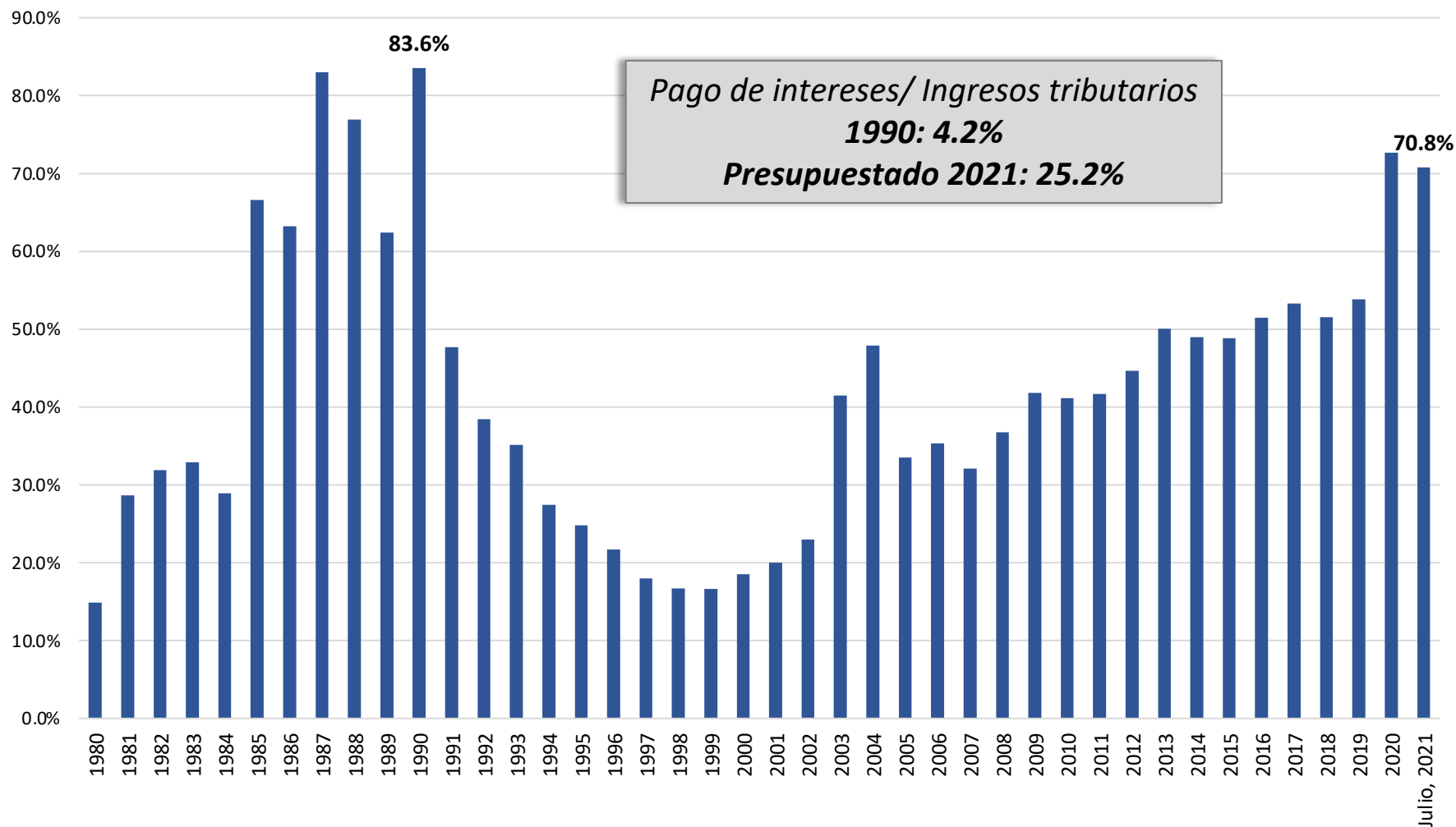
Centro Regional de Estrategias Económicas Sostenibles

# Antecedentes

---

# Deuda Sector Público Consolidado

## Como % del PIB; 1980 – julio 2021



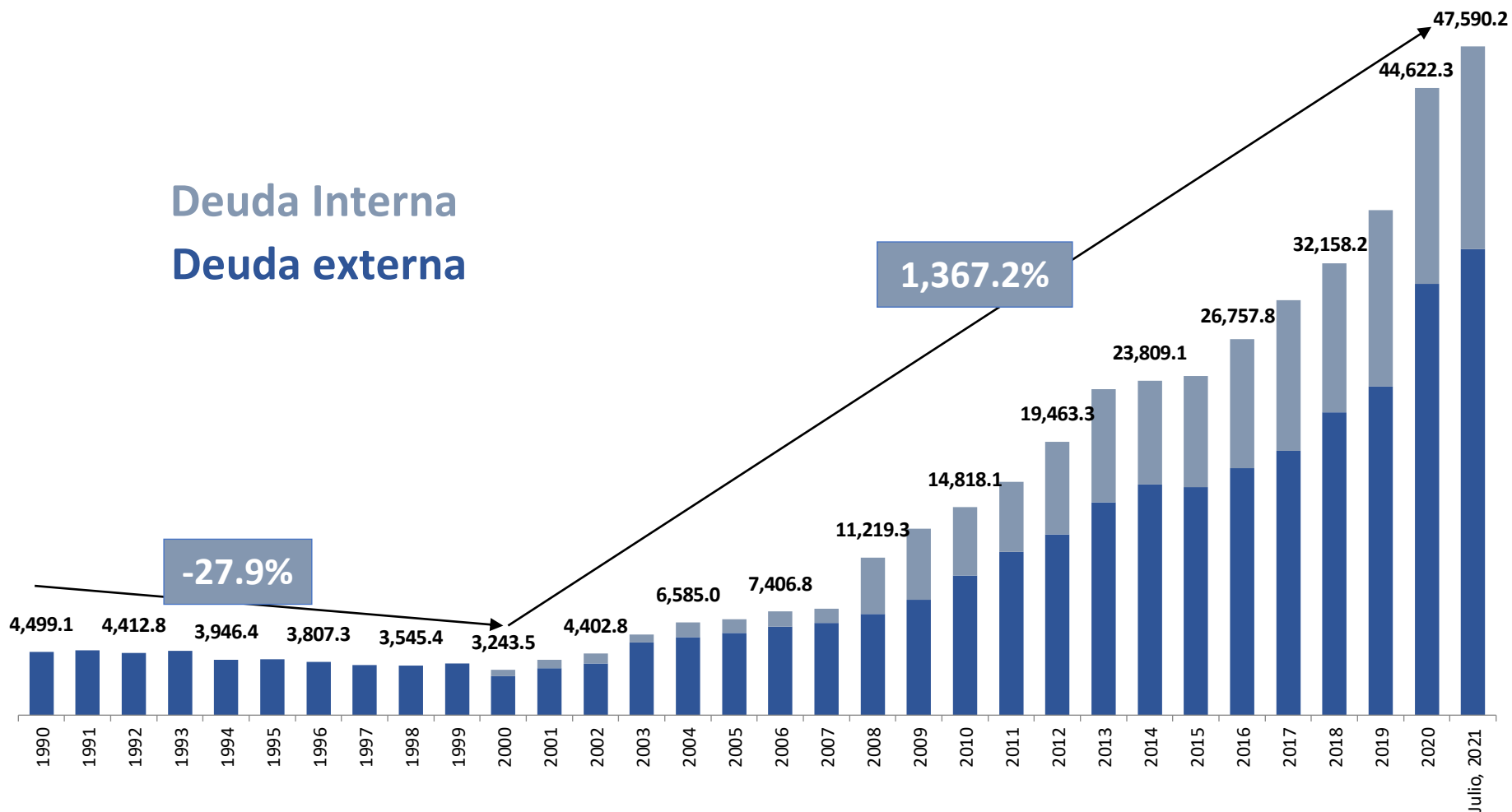
**Fuente:** Elaboración de CREEES con información de Crédito Público, el Banco Central de la República Dominicana (BCRD) y de Cardoso, J., & Young, P. (2002). "III Successful External Debt Restructuring". In *The Dominican Republic : Stabilization, Structural Reform, and Economic Growth*. EE.UU.: INTERNATIONAL MONETARY FUND. doi:<https://doi.org/10.5089/9781589060463.084>

**Nota:** Incluye deuda intragubernamental y otros pasivos no monetarios del BCRD.

# Deuda del Sector Público No Financiero

En millones de US\$, 1990 – julio 2021

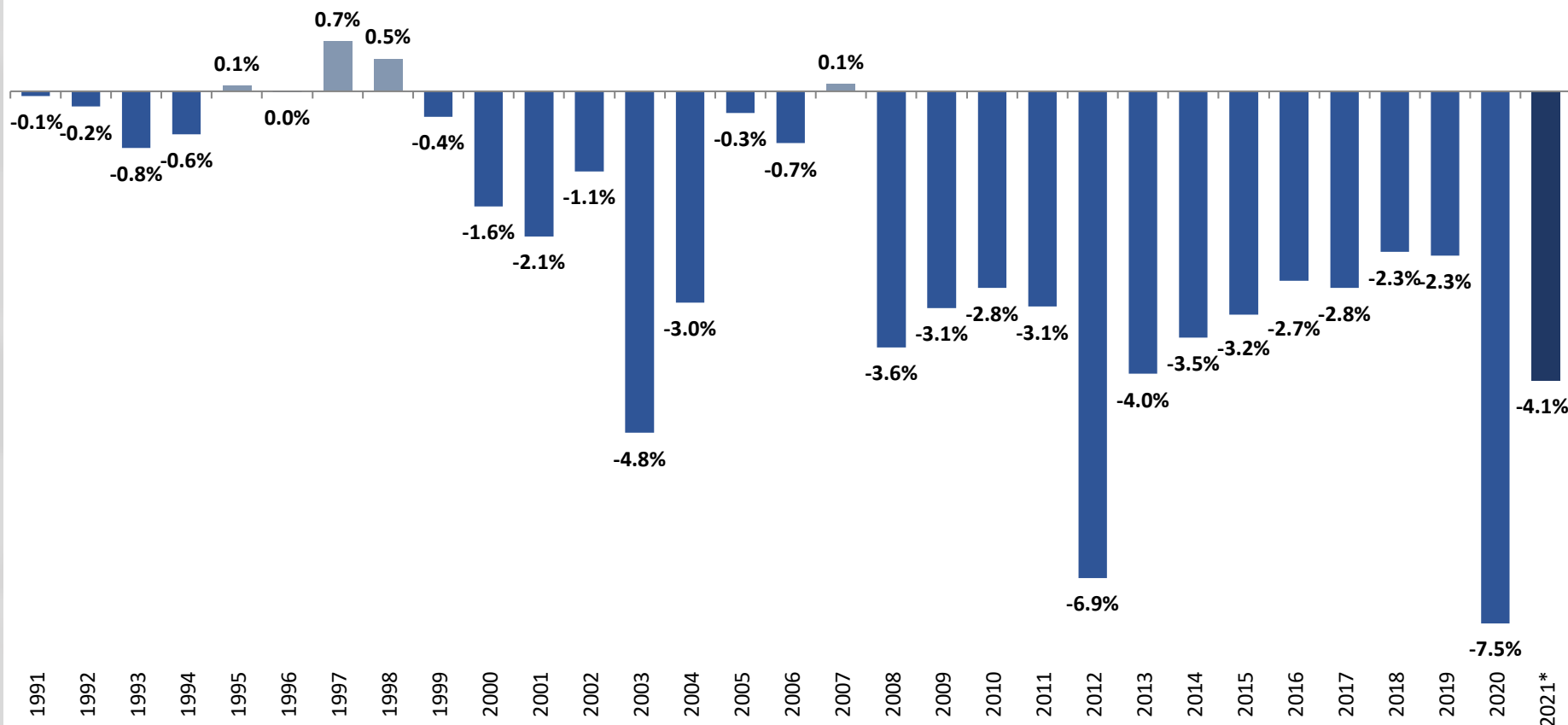
Deuda Interna  
Deuda externa



Fuente: Elaboración de CREES en base a información de la Dirección General de Crédito Público.

# Balance Presupuestario del Sector Público No Financiero

## En % del PIB, 1991-2021



**Fuente:** Elaboración de CREES con información del Banco Central de la República Dominicana (BCRD), la Dirección General de Presupuestos (DIGEPRES) y el Ministerio de Hacienda.

**Nota:** 1) 1991-1999, Gobierno Central; 2000-2020, Sector Público No Financiero.

2) 2015 no incluye los ingresos por concepto de donaciones de Petrocaribe.

3) 2021 Gobierno Central, tomado del Presupuesto Complementario 2021.

# CREES y el Pacto Fiscal

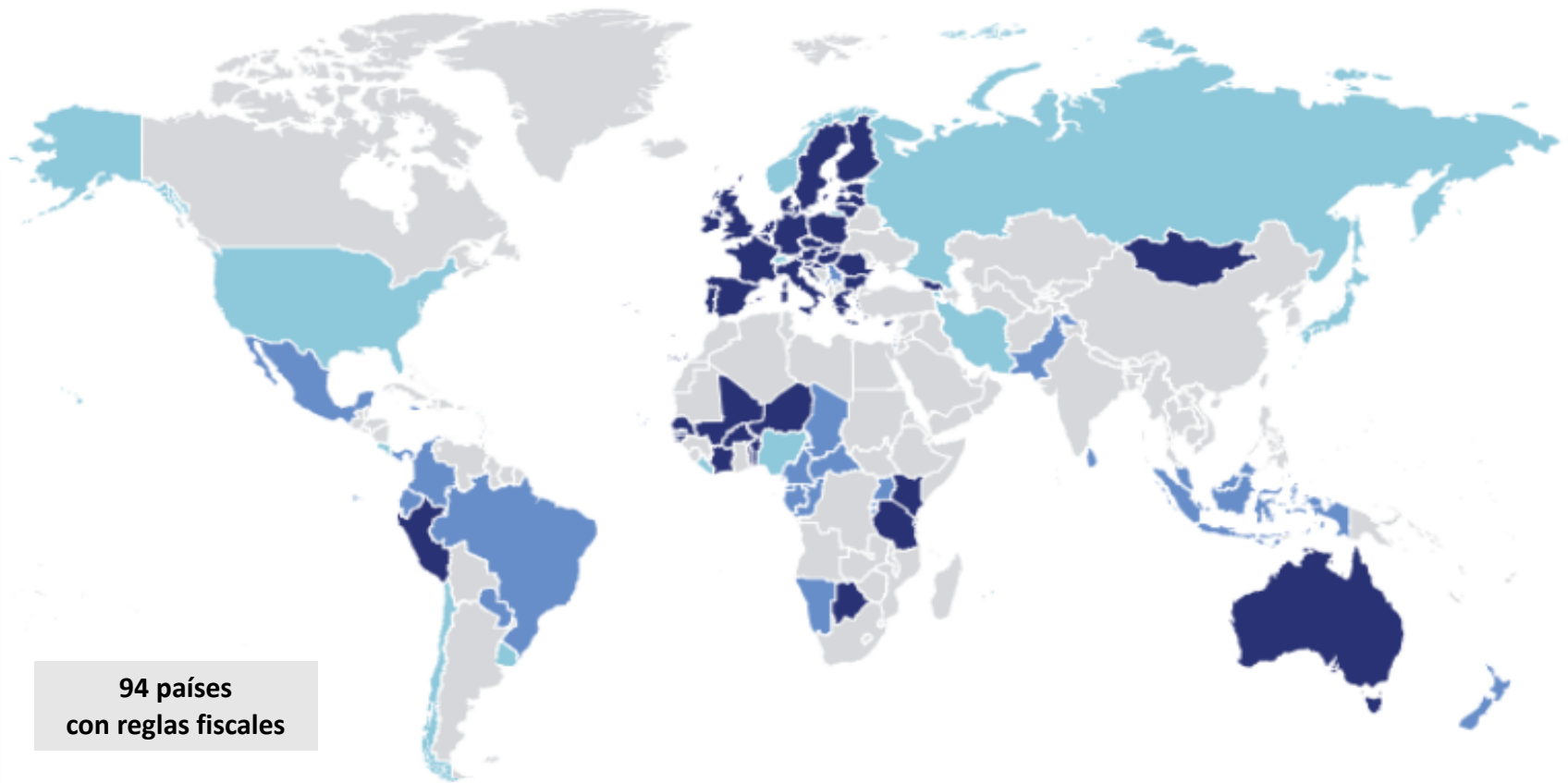
- Ley 01-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo:

*Artículo 36. Reforma Fiscal.- Se consigna la necesidad de que las fuerzas políticas, económicas y sociales arriben a un **pacto fiscal** orientado a financiar el desarrollo sostenible y garantizar la sostenibilidad fiscal a largo plazo, mediante el apoyo sostenido a un proceso de reestructuración fiscal integral y **el marco de una ley de responsabilidad fiscal** que establezca normas y penalidades para garantizar su cumplimiento.*

- Proyecto de Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal redactado junto con FINJUS
- Anteproyecto de ley que modifica el actual Código Tributario en colaboración con Francisco Canahuate

## Países con reglas fiscales a nivel nacional y supranacional

■ Tres o más reglas; ■ dos reglas; ■ una norma; ■ ninguna norma.



Fuente: Elaboración del Fondo Monetario Internacional en su Fiscal Rules Dataset 2017.

# Reforma Integral al Código Tributario

---



# Informalidad total

En % de la PEA ampliada; trimestres 2017-2021

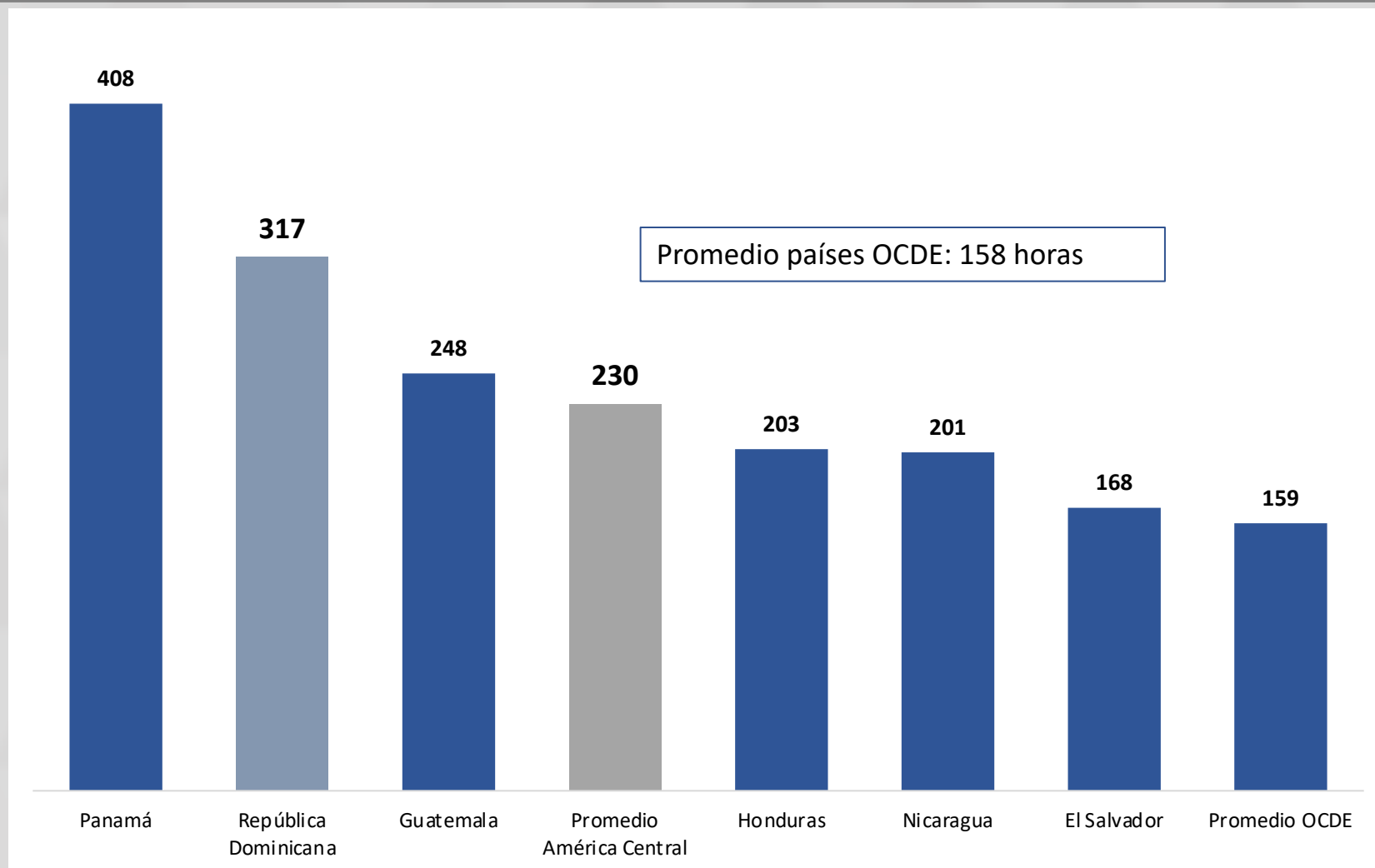


Fuente: Elaboración de CREES con información del Banco Central de la República Dominicana (BCRD).

# Tiempo necesario para hacer el pago de impuestos

América Central y República Dominicana

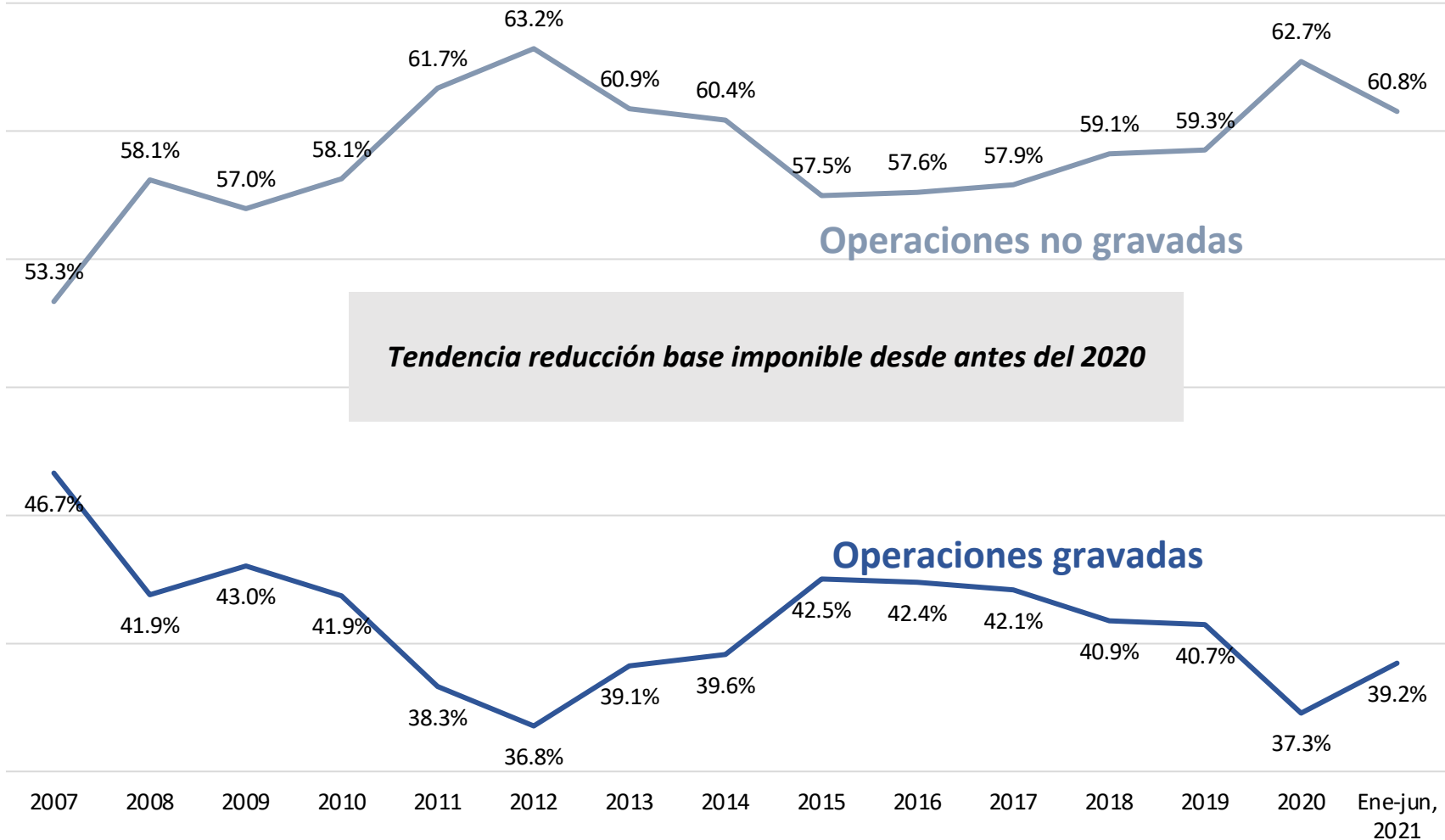
En horas por año, 2019



Fuente: Elaboración de CREES con información del *Informe Doing Business 2020* del Banco Mundial.

# Evolución de las operaciones gravadas y no gravadas del ITBIS

Como % del total; 2007 – mayo 2021



Fuente: Elaboración de CREES con información de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

## *Beneficios reforma propuesta*

- Disminuye incentivos para informalidad, evasión y elusión
- Incrementa las recaudaciones fiscales por mayor actividad productiva y ampliación de bases, e indirectamente la TSS
  - Incrementa capacidad productiva por nuevas inversiones
  - Genera más y mejores empleos formales
  - Mayores ingresos para los ciudadanos
- Simplifica sistema tributario:
  - Facilita su administración
  - Reduce tiempo de cumplimiento a los contribuyentes
- Gradualidad en las tasas transmite confianza en el cambio del sistema tributario (tanto para la Administración como para los contribuyentes)

## *Puntos generales a destacar*

- Propuesta de reforma está redactada como anteproyecto de ley
- Propuesta de reforma permanente, no temporal/coyuntural
- Se simplifica la estructura impositiva, reducen tasas y se amplían bases imponibles, lo que tiende a incrementar la presión tributaria
- Se consolida en una legislación los principales asuntos tributarios internos
  - No se modifica lo relativo al comercio exterior
- Se respetan los derechos adquiridos en legislaciones y contratos vigentes

# Título I: Normas Generales

- Actualiza el texto vigente a la nueva Constitución de la República y al marco jurídico en general
- Futuras modificaciones impuestos:
  - Entran en vigencia a partir de 6 meses de su promulgación
  - Facilitarán adecuación de los sistemas operativos Administración Tributaria y contribuyentes
  - Éstas no podrán realizarse por leyes aisladas
- Reduce tasa interés indemnizatorio de 1.10% a 1.00% mensual
- Simplificación pagos de impuestos:
  - Fecha unificada para declaración y pago de impuestos por mes;
  - Único formulario para todas las retenciones al mes.
- Se actualiza texto que recoge distintos cambios al Código Tributario

## Título II: Impuesto sobre la Renta

- Se reducen tasas tanto de personas físicas como jurídicas:

- Personas físicas se reduce de la siguiente manera:

	Escala rentas gravables	Actual (2021)	Año 1 (2022)	Año 2 (2023)	Año 3 (2024)
Personas físicas	hasta los RD\$416,220.00 exentas	0%	0%	0%	0%
	de RD\$416,220.01 hasta RD\$624,329.00	15%	13%	12%	10%
	de RD\$624,329.01 hasta RD\$867,123.00	20%	18%	16%	14%
	de RD\$867,123.01 en adelante	25%	23%	20%	16%

- La escala será ajustada anualmente por la inflación a partir del año 2025

- Personas jurídicas se reduce de la siguiente manera:

	Actual (2021)	Año 1 (2022)	Año 2 (2023)	Año 3 (2024)
Empresas	27%	23%	20%	16%

## Título II: Impuesto sobre la Renta

- Anticipos:

- Se reducen anticipos de 12 a 4 por año (de mensual a trimestral)
- Se excluyen para las actividades agropecuarias
- Se mantiene el Régimen Simplificado de Tributación (RST)
- Se reduce la base de ingresos brutos declarados del año anterior de la siguiente manera:

	Actual (2021)	Año 1 (2022)	Año 2 (2023)	Año 3 (2024)
Tasa	1.50%	1.00%	0.75%	0.50%

- Se reduce la tasa a los dividendos en efectivo y a los intereses de personas físicas de la siguiente manera:

	Actual (2021)	Año 1 (2022)	Año 2 (2023)	Año 3 (2024)	Año 4 (2025)
Tasa	10.0%	7.5%	5.0%	2.5%	Se elimina

- Se derogan exoneraciones diversas que desgravan este impuesto (explicación más adelante)



## Título III: Impuesto al Valor Agregado

- Se transforma ITBIS a IVA
- Las tasas de 18% y 16% vigentes se reducen de la siguiente manera:

	Actual (2021)	Año 1 (2022)	Año 2 (2023)	Año 3 (2024)
Tasas	18%	15%	12%	10%
	16%	15%	12%	10%

- Se reducen significativamente las exenciones de bienes y se introduce nueva tasa:

	Actual (2021)	Año 1 (2022)	Año 2 (2023)	Año 3 (2024)
Tasa	0%	4%	7%	10%

- Ampliación base facilita control cruzado para Impuesto Sobre la Renta

# Título III: Impuesto al Valor Agregado

- Se mantienen exentos:
  - Plantas y animales vivos
  - Productos farmacéuticos
  - Solares urbanos yermos y terrenos rurales
  - Internación temporal, diplomáticos, mudanzas de regreso y otros específicos
  - Servicios financieros
  - Planes de pensiones y jubilaciones
  - Transporte terrestre de personas
  - Electricidad, agua, alcantarillado y recogida de basura
  - Alquiler de viviendas
  - Educación y cultura
  - Salud y seguridad social
- Se incluyen:
  - Venta y/o transferencia de inmuebles
  - Combustibles (a partir del año 2025)
  - Pólizas de seguro en general (a partir del año 2025)

## *Título IV: Impuesto Selectivo al Consumo*

- Énfasis en gravar bienes que generan externalidades negativas en salud y medioambiente
- Busca evitar competencia desleal, contrabando y falsificaciones
- A partir del 2025 se derogan los siguientes Impuestos Selectivos al Consumo:
  - Bienes de consumo y electrodomésticos
  - Servicios de telecomunicaciones
  - Seguros en general (se convierte en IVA)

## Título IV: Impuesto Selectivo al Consumo (cont.)

- Se reducen las tasas de bienes de consumo y electrodomésticos de la siguiente manera:

	Actual (2021)	Año 1 (2022)	Año 2 (2023)	Año 3 (2024)
Desmante	100.0%	-50.0%	-50.0% del 50% restante	Se eliminan

- Se mantienen tasas de 10% de impuesto ad-valorem para los alcoholes y 20% para los derivados del tabaco
- Montos específicos para alcoholes y derivados del tabaco:

	Actual (2021)	Año 1 (2022)	Año 2 (2023)	Año 3 (2024)
Alcoholes	651.21	605.63	563.23	517.61

	Actual (2021)	Año 1 (2022)	Año 2 (2023)	Año 3 (2024)
Tabaco y sus derivados (Cajetilla de 20)	55.09	50.94	47.08	42.62

## Título IV: Impuesto Selectivo al Consumo (cont.)

- Montos específicos para los combustibles:

Combustibles	Actual (2021)	Año 1 (2022)	Año 2 (2023)	Año 3 (2024)
Gasolina Regular	63.83	59.20	54.95	50.00
Gasolina Premium	71.85	64.55	58.00	50.00
Diesel Regular (Gasoil)	28.06	27.05	26.05	25.00
Diesel Premium (Gasoil)	34.53	31.35	28.50	25.00
Fuel Oil	17.99	17.00	16.05	15.00
Kerosene	17.99	17.00	16.05	15.00
Avtur	6.30	5.50	5.00	4.50
GLP	0.00	2.50	3.50	4.50
Gas Natural	Exento			

- Impuesto ad-valorem a los combustibles se sustituye por Impuesto al Valor Agregado (IVA) a partir del año 2025
- Avtur calificaría como un bien exportable para fines de IVA con tasa cero

## Título IV: Impuesto Selectivo al Consumo (cont.)

- Impuesto Selectivo a las Telecomunicaciones se desmonta de la siguiente manera:

	Actual (2021)	Año 1 (2022)	Año 2 (2023)	Año 3 (2024)	Año 4 (2025)
Tasa	10.0%	7.5%	5.0%	2.5%	Se elimina

- Impuesto Selectivo a los Seguros se reduce de la siguiente manera hasta convertirse en IVA en 2025:

	Actual (2021)	Año 1 (2022)	Año 2 (2023)	Año 3 (2024)	Año 4 (2025)
Tasa	16.0%	14.0%	12.0%	10.0%	10.0% (IVA)

- Impuesto sobre los Cheques y las Transferencias Bancarias se desmonta de la siguiente manera:

	Actual (2021)	Año 1 (2022)	Año 2 (2023)	Año 3 (2024)	Año 4 (2025)
Tasa	1.5 por mil	1.0 por mil	0.75 por mil	0.5 por mil	Se elimina

# Título V: Impuesto al Patrimonio

- Entrada en vigencia en 2025 facilita implementación a la Administración Tributaria
- Este impuesto simplifica y consolida la tributación a la riqueza
- Excluye a la mayor parte de la población y pequeñas empresas
- Reconoce que deudas de contribuyentes no deben ser gravadas
- Sustituye los siguientes impuestos a su entrada en vigencia:
  - Activos para personas jurídicas (1%)
  - IPI-IVSS para personas físicas (1%)
  - Transferencia de vehículos de motor (2%)
  - Transferencia de inmuebles (3%)
  - Gravamen a las hipotecas (2%)
- Impuesto sobre Activos se desmonta de la siguiente manera:

	Actual (2021)	Año 1 (2022)	Año 2 (2023)	Año 3 (2024)	Año 4 (2025)
Tasa	1.00%	0.75%	0.50%	0.25%	Se sustituye

## *Título V: Impuesto al Patrimonio (cont.)*

- Exenciones:
  - Envejecientes (65 años en adelante) con único inmueble
  - Terrenos con explotación agropecuaria
- Tasa: 1% sobre el monto que exceda los RD\$17.5 millones.  
Deducible como gasto para el ISR



# *Título VI: Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones*

- Se incorpora texto actualizado de la Ley 2569 sobre Sucesiones y Donaciones
- Consolida y unifica la tasa para evitar distorsiones, evasión y elusión
- Iguala tasa de 3% de sucesiones para las donaciones de padres a hijos a partir de RD\$1,000,000
- Aplica tasa corporativa para donaciones de empresas y personas físicas a partir de RD\$1,000,000
- Deroga la Ley 2569 y sus modificaciones

## ***Título VII: Impuesto a Bancas Deportivas, Juegos de Azar y Loterías***

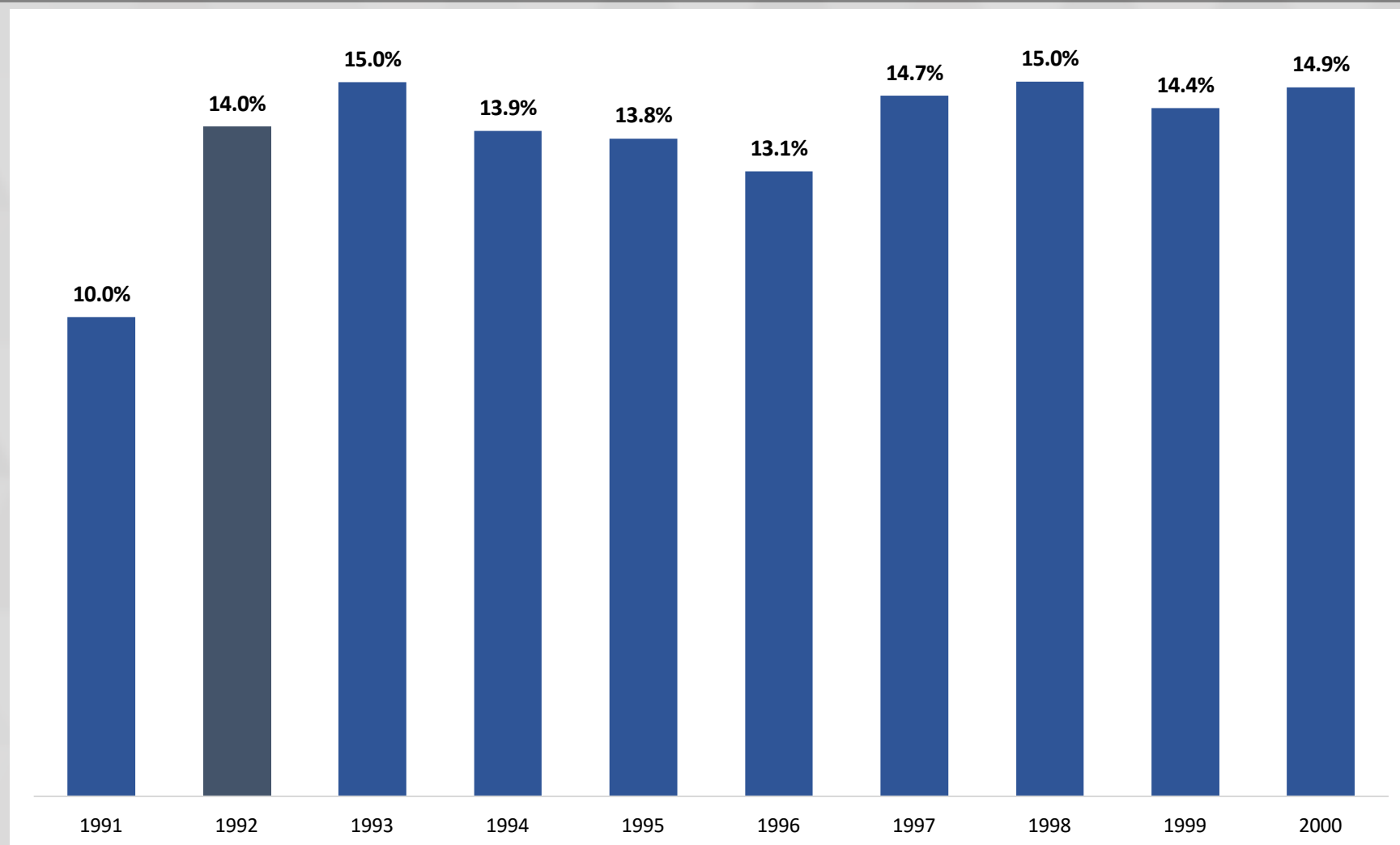
- Se integran textos de legislaciones vigentes y deroga esas leyes
- Simplifica el sistema, estableciendo impuestos tipo ad-valorem
- Se combinan impuestos específicos y ad-valoren para distintos rubros
- Impuestos ad-valorem diferentes para casinos, bancas de apuestas deportivas, de lotería, tragamonedas, juegos telefónicos y juegos por internet

# *Exoneraciones, exenciones y desgravaciones*

- Exenciones se mantienen hasta agotar período de vigencia de cada ley o contrato
- Exenciones se mantendrán vigentes sobre las rentas originadas en su propia explotación o negocio
- Podrán mantenerse exoneraciones y desgravaciones por tres años, tributando a la tasa de ISR vigente antes de aprobada esta ley
- Transitorio:
  - Publicación de los nuevos reglamentos a 90 días

# *Presión tributaria en la década de los 90*

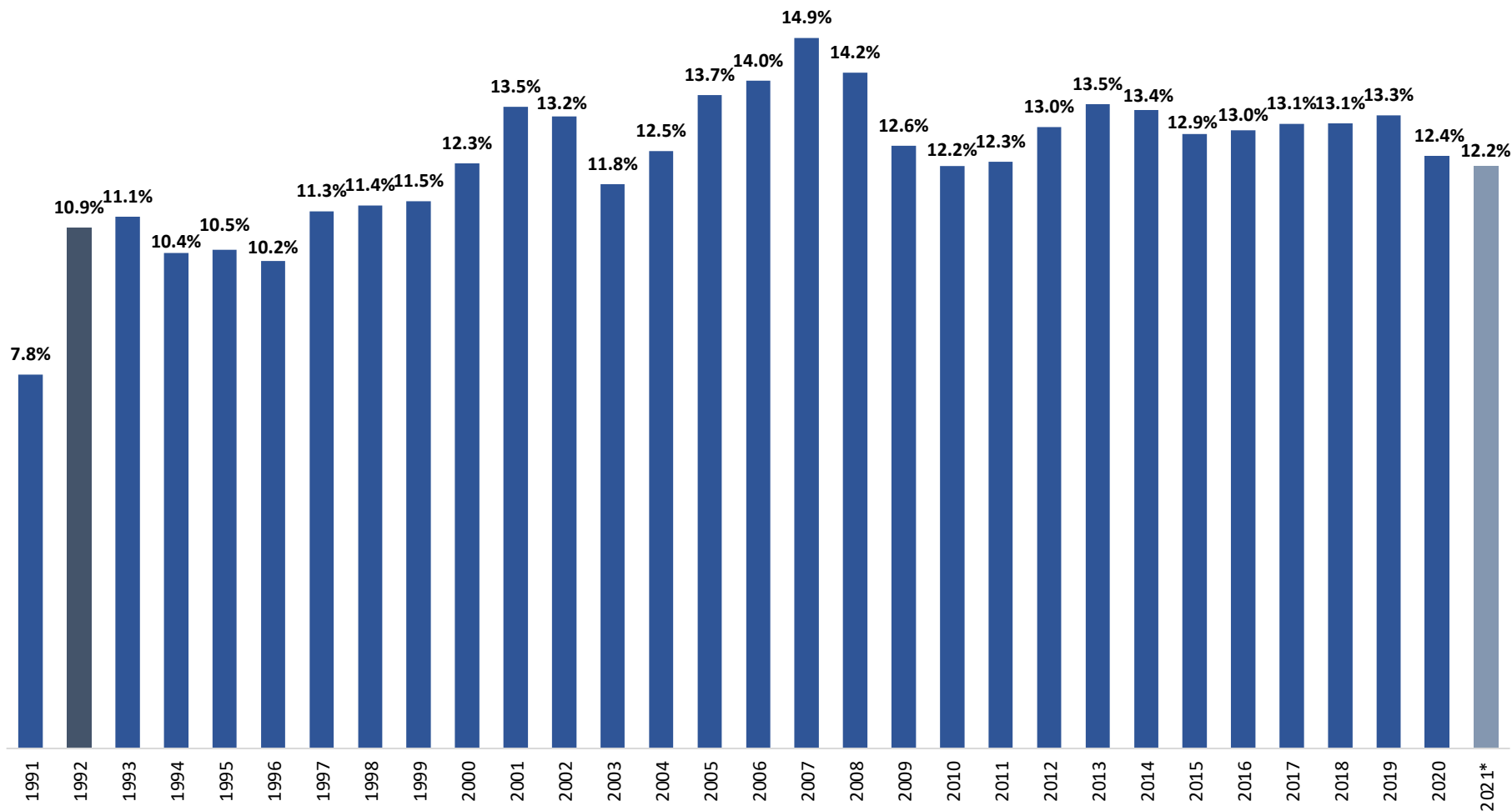
*Como % del PIB nominal base 1970; 1991-2005*



**Fuente:** Elaboración de CREES con información de la Dirección General de Presupuestos (DIGEPRES) y del Banco Central de la República Dominicana (BCRD).

# Presión tributaria histórica

## En %; 1991-2021

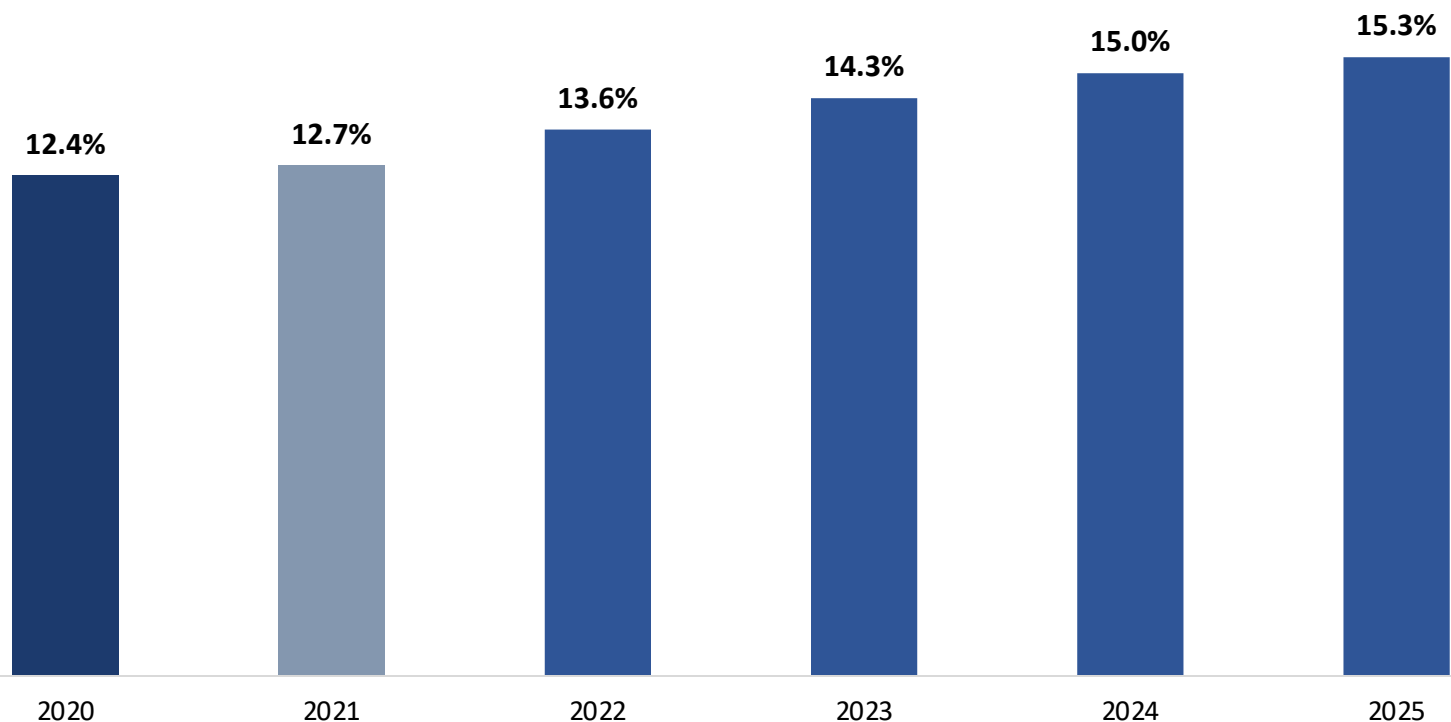


\*Presión tributaria del Presupuesto Complementario 2021

**Fuente:** Elaboración de CREES con información de del Banco Central de la República Dominicana (BCRD), la Dirección General de Presupuestos (DIGEPRES) y el Ministerio de Hacienda.

# Presión tributaria

## En %; 2020-2025



Estimaciones superan objetivo del eje 3.25 de presión tributaria, contenido en la Ley No. 1-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo

**Nota:** Supuesto de Crecimiento PIB real: 2021: 5.5%; 2022: 5.0%; 2023: 5.5%; 2024: 6.25%; 2025: 6.75%

**Fuente:** Estimaciones propias en base a información de la Dirección General de Presupuestos (DIGEPRES) y el Banco Central de la República Dominicana (BCRD).

# Proyecciones fiscales 2022-2025

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
En millones de RD\$						
Ingresos Fiscales	637,268.7	679,049.5	783,309.5	903,829.4	1,037,027.6	1,176,333.0
<i>Tasa crecimiento</i>	-3.6%	6.6%	15.4%	15.4%	14.7%	13.4%
Gasto	973,062.1	976,590.3	995,829.1	1,047,612.2	1,107,326.1	1,173,765.7
<i>Tasa crecimiento</i>	30.7%	0.4%	2.0%	5.2%	5.7%	6.0%
(Déficit)/Superávit	(335,793.5)	(297,540.8)	(212,519.6)	(143,782.8)	(70,298.5)	2,567.3
Como % del PIB:						
Ingresos Fiscales (% PIB)	14.3%	13.8%	14.6%	15.3%	16.0%	16.3%
Gasto (% PIB)	21.8%	19.8%	18.5%	17.8%	17.0%	16.3%
Déficit (% PIB)	-7.5%	-6.0%	-3.9%	-2.4%	-1.1%	0.0%

Asume que para 2021 ingresos fiscales no incluyen venta de activos de la Corporación de Empresas Estatales del Estado (CDEEE).

Se alcanza meta de presupuesto superavitario en el 2025.

**Nota:** Supuesto de Crecimiento PIB real: 2021: 5.5%; 2022: 5.0%; 2023: 5.5%; 2024: 6.25%; 2025: 6.75%.

**Fuente:** Estimaciones propias en base a información de la Dirección General de Presupuestos (DIGEPRES) y el Banco Central de la República Dominicana (BCRD).

*¡Gracias por su atención!*

C·R·E·E·S

Centro Regional de Estrategias Económicas Sostenibles

@creesrd

