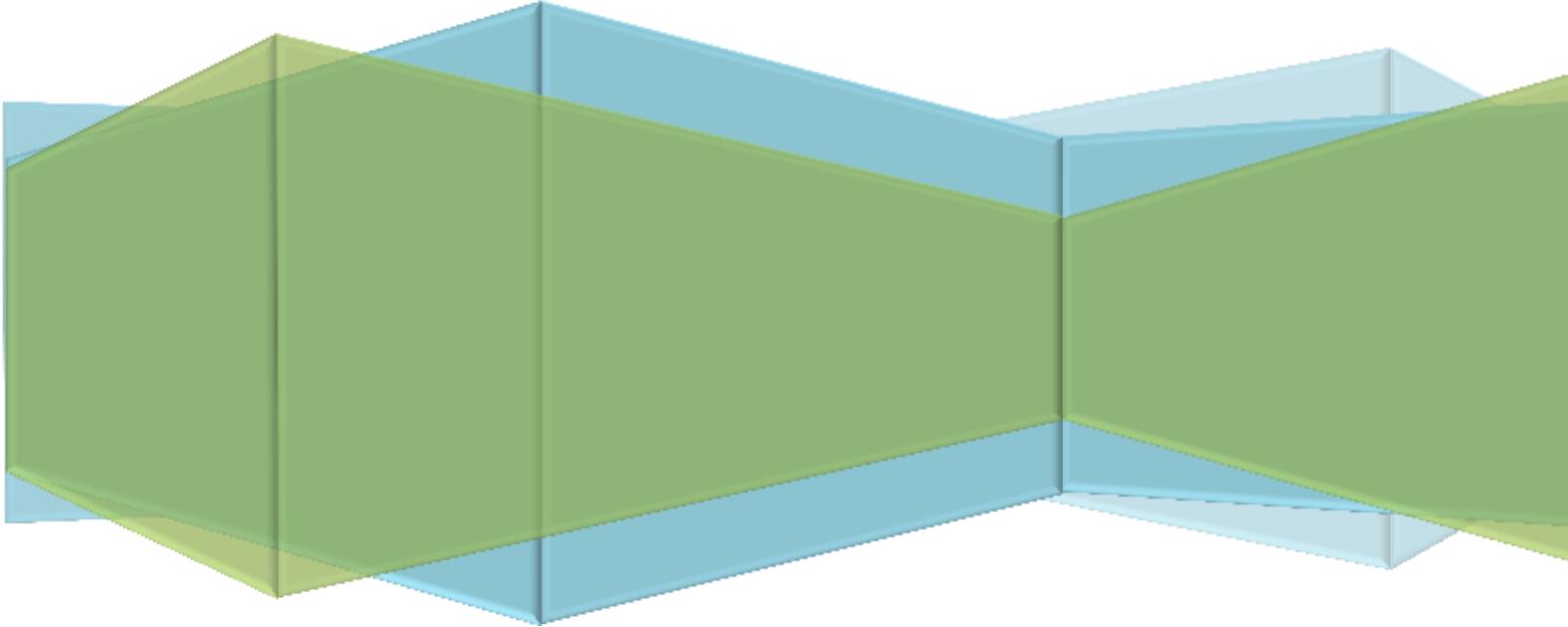

Impacto de la Informalidad en la Recaudación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

Dirección General de Impuestos Internos



Palabras clave: informalidad, República Dominicana, evasión, impuesto sobre la renta.

INFORME

Impacto de la Informalidad en la Recaudación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

Octubre 2013

Esto es un documento de uso interno de la Dirección General de Impuestos Internos.
En caso de reproducción debe citarse la fuente.

DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS Y TRIBUTARIOS

Sección de Estudios y Mediciones Fiscales

DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS

Ave. México No. 48; Gazcue, DN.

Teléfono: (809) 689-2181

www.dgii.gov.do

Contenido

Introducción	5
I. Definición y Determinantes del Sector Informal.....	6
II. La informalidad en América Latina y República Dominicana	12
II.1 El Sector Informal en América Latina.....	12
II.2 Características del Sector Informal de la República Dominicana	14
III. Mejores Prácticas para Reducir la Informalidad en América Latina	20
III.1. Procedimientos Simplificados de Tributación (PST).....	22
III.2. Secreto Bancario	25
III.3. Sistema de Retenciones	30
III.4. Sistemas de Facturación	30
III.5. Educación Tributaria	33
III.6. Inscripción en el Registro Nacional de Contribuyentes	36
IV. Requisitos para la Formalización en la República Dominicana	39
V. Dinámica de la Informalidad en la Recaudación	41
VI. Mecanismos de Control de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII)	46
VI.1 Procedimiento Simplificado de Tributación (PST).....	46
VI.2 Sistema de Retenciones a las Tarjetas de Crédito	47
VI.3 Números de Comprobante Fiscal (información de terceros).....	48
VI.4 Impresoras Fiscales	50
VI.5 Educación Tributaria	52
VI.6 Apertura de una Empresa	53
VI.7 Captación de Nuevos Contribuyentes.....	56
VII. Impacto Fiscal del Sector Informal.....	57
VII.1. Metodología de Estimación de la Evasión de ISR de las Personas Físicas Informales	57
VII.2. Selección, Agrupación y Anualización de las Variables a Considerar.....	57
VII.3. Cálculo de la Recaudación Potencial.....	59
VII.4. Incumplimiento en el Impuesto a la Renta de las personas	59
VIII. Efecto de la informalidad en la recaudación.....	61
VIII.1. Incumplimiento del ISR de las Personas Físicas del Sector Informal.....	61
Conclusiones	68

Bibliografía	70
Anexos.....	72

Resumen

La economía informal es una parte importante de la economía en los países en desarrollo, en República Dominicana esta representa más de la mitad del mercado laboral y es una de las principales promotoras de la actividad económica, lo cual sugiere que en ese mismo orden es una importante fuente de incumplimiento en materia tributaria. Esta investigación describe las principales características de este sector, sus orígenes y estima su impacto recaudatorio en el Impuesto sobre la Renta de la Personas Físicas para la República Dominicana. La investigación muestra que este impacto recaudatorio del sector informal representa un 0.5% del Producto Interno Bruto. Adicionalmente, la revisión de la literatura sobre el tema concluye que la principal causa de la informalidad no es la carga tributaria, sino que también destacan la rigidez del mercado laboral, la importancia de la agricultura, entre otras. Estas conclusiones muestran que los esfuerzos para promover la formalización deben ir más allá del marco tributario, y debe comprender un esfuerzo de múltiples sectores.

Introducción

La informalidad como fenómeno socio-económico se extiende a múltiples aspectos de la vida social y tiene manifestaciones en el mercado de trabajo, el ámbito económico, la seguridad social, entre otros. Por tal motivo, existen múltiples definiciones que tratan de aproximarla. A pesar de esto, el informe aborda la informalidad desde el punto de vista del mercado laboral, siguiendo el enfoque que le da el Banco Central de la República Dominicana. El fin último de esta investigación es estimar el impacto recaudatorio de dicho sector, así como aportar informaciones que nos permitan caracterizarlo y verificar si la hipótesis general de que este sector es un importante foco de evasión es cierta.

En este sentido, el documento consta de ocho secciones, en la primera se presentan un conjunto de definiciones del sector informal desde distintos enfoques y resumen las principales causas de la informalidad de acuerdo con la literatura; la segunda sección aporta características y otras informaciones descriptivas del mercado informal en América Latina y en la República Dominicana; en la tercera parte se hace un recuento de algunas prácticas latinoamericanas orientadas reducir la informalidad; la cuarta sección explica cuáles son los requisitos para la formalización en la República Dominicana; la quinta parte expone como afecta la legislación tributaria al sector informal y qué reglas debe de cumplir; en la sexta sección se describen los mecanismos aplicados en el país para facilitar la inserción en el mercado formal y controlar la informalidad; la séptima sección hace un recuento de la metodología seguida para estimar el efecto del mercado informal en la recaudación; y finalmente en la última sección se presentan los resultados de este estudio.

I. Definición y Determinantes del Sector Informal

Dada la amplitud de la economía informal es necesario emplear múltiples conceptos de manera que sea posible comprenderla en todas sus vertientes. La mayoría de los autores definen la economía informal como el conjunto de actividades económicas no registradas que contribuyen al PIB oficialmente calculado. A su vez, algunos autores entienden la economía informal como "*las acciones de los agentes económicos que no se adhieren a las normas institucionales establecidas, o que se les niega su protección*" (Feige, 1990 c.p. Portes y Haller, 2004). O bien puede ser definida como "*todas las actividades generadoras de ingresos no reguladas por el Estado en entornos sociales en que sí están reguladas actividades similares*" (Castells y Portes, 1989 c.p. Portes y Haller, 2004).

Por su parte, el Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas (1993) señala que la producción informal comprende aquellas actividades que son productivas desde el punto de vista económico y legal, pero que son deliberadamente escondidas de las autoridades públicas con el fin de evadir el pago de impuesto sobre la renta, el valor agregado y otros, evitar el pago de las contribuciones a la seguridad social, evitar cumplir con ciertos estándares legales tales como el salario mínimo, horas máximas, estándares de seguridad y salud, etc.; y para evitar cumplir con ciertos procedimientos administrativos, tales como completar cuestionarios estadísticos y otros formularios administrativos.

En este sentido, Feige (1990) distingue entre cuatro formas de informalidad: *la economía ilegal*, que comprende las actividades ligadas a la elaboración y distribución de artículos y servicios no contemplados en la legislación; *la economía no declarada*, que comprende las acciones de evasión de las normas impositivas establecidas en los códigos tributarios; *la economía no registrada* que comprende las actividades que no son registradas en las cuentas nacionales; y por último, la economía informal incluye las *actividades económicas que no toman en consideración el costo de cumplimiento de las leyes y las normas administrativas* que organizan las actividades comerciales y quedan excluidas de ellas, como son las condiciones laborales, el acceso al crédito y los sistemas de seguridad social.

La cuarta forma de informalidad señalada por Feige (1990) resalta la informalidad en el mercado laboral a través de la inobservancia de las leyes y normativas que lo regulan, caracterizada por la exclusión de los sistemas de seguridad social, seguros de desempleo y el crédito a través del sistema financiero. Esta concepción social de la informalidad es probablemente la más acertada, pues distingue entre el "trabajo no declarado", que comprende más bien la evasión, y los "trabajadores no declarados" que quedan suprimidos de la seguridad social.

En el marco de la informalidad como un fenómeno del mercado laboral el documento "*La informalidad en el mercado laboral urbano de la República Dominicana*" define tres enfoques desde los cuales es posible abordar la informalidad. El primer enfoque divide la economía de varios países en dos segmentos, formal e informal, que poseen distintas formas de producción y niveles de productividad. Visto de esta manera, el trabajo informal se convierte en un desempleo encubierto,

que surge como resultado de la incapacidad del sector formal de generar empleos. Como consecuencia, estos trabajadores informales se ven obligados a trabajar en actividades de bajos niveles de ingreso, capital y tecnología, en espera de la oportunidad de pasar a la formalidad.

Bajo el segundo enfoque se concibe la informalidad como el resultado de condiciones institucionales limitantes, o relaciones gubernamentales que incentivan a algunos individuos a operar fuera de las reglas y normas del Estado por considerarlas injustas o excesivas. Y por último, el tercer enfoque considera la informalidad como el resultado de un análisis costo-beneficio tras el cual muchas empresas y trabajadores deciden evadir la formalidad. De tal manera que muchos pequeños empresarios deciden que los beneficios de la formalidad no resultan atractivos y optan por renunciar a ciertos atributos que ella trae consigo para obtener, por ejemplo, una mayor flexibilidad en las horas de trabajo y a sustituir la protección social formal por mecanismos de auto-aseguramiento más acordes con sus necesidades y situación. (Guzman, 2007)

En este sentido, no existe un concepto uniforme y generalizado de informalidad y como consecuencia de esto se hace compleja la comparabilidad de las estadísticas entre países. Por ejemplo, en la definición de informalidad de la CEPAL se *“incluyen trabajadores asalariados que trabajan en empresas de 5 empleados o menos, el servicio doméstico y los trabajadores no profesionales que trabajan por cuenta propia”* dentro de la economía informal. Mientras, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) *“incluyen trabajadores asalariados que trabajan en empresas de hasta 10 empleados, trabajadores por cuenta propia, y excluye al servicio doméstico”*. (Freije, 2001)

De acuerdo con el Banco Central de la República Dominicana se entiende por como informalidad aquella que *“comprende a todos los ocupados asalariados que laboran en establecimientos de menos de cinco empleados, además de los trabajadores por cuenta propia y patronos que pertenezcan a los siguientes grupos ocupacionales: agricultores y ganaderos, operadores y conductores, artesanos y operarios, comerciantes y vendedores y trabajadores no calificados. En adición se incluye el servicio doméstico y los trabajadores no remunerados”*.

El concepto de informalidad es amplio y depende del ámbito en que se evalúa. Desde el punto de vista tributario y del registro de contribuyentes se entiende como informal todo establecimiento o persona que no está inscrito en el Registro Nacional de Contribuyentes (RNC). No obstante, debido a la información que tenemos disponible es la utilizada por el Banco Central para fines de la elaboración de la Encuesta de Fuerza de Trabajo (ENFT).

Para fines de esta investigación se toma la definición de la CEPAL del sector informal, la cual incluye a los asalariados ocupados en empresas de menos de 5 empleados, los trabajadores por cuenta propia y el servicio doméstico. Esto obedece a que las estadísticas levantadas por el Banco a Central a través de ENFT se basan en esta metodología y es la fuente de información disponible para estimar el impacto en la recaudación que se tiene sobre el sector informal en la República Dominicana.

La discusión en torno a los factores que han dado origen al surgimiento de este sector es muy variada y son múltiples las causas que señala la literatura. Schneider, Buehn y Montenegro (2010) identifican cuatro motivaciones para la incursión en la economía informal. En primer lugar, señalan la *carga impositiva y de la seguridad social* como uno de los factores que inciden en la ocurrencia de la informalidad. De acuerdo con los autores, la estructura impositiva altera la oferta de trabajo en el mercado informal, pues mientras más grande la diferencia entre el costo (sueldo) del trabajo en la economía formal y las ganancias después de impuestos, mayor es el incentivo para trabajar en la economía informal. A la vez, destacan el resultado de múltiples estudios empíricos que demuestran la influencia de la imposición directa e indirecta sobre la economía informal en Austria y los países Escandinavos. Para el caso de Austria se señala la alta carga fiscal como el principal incentivo para la economía informal, seguida por la estricta regulación y la complejidad del sistema impositivo.

También establecen como causa el *exceso o intensidad de las regulaciones*, puesto que estas reducen la libertad de elegir y decidir en la economía formal ya que incluyen regulaciones del mercado, de salario mínimo y protecciones ante despidos, entre otras. Los estudios a los que estos autores hacen referencia (Johnson, Kaufmann, and Zoido-Lobaton, 1998, c.p. Schneider, Buehn y Montenegro, 2010) muestran resultados significativos de la influencia de las regulaciones laborales en la economía informal. A la vez, plantean un efecto duplicador, puesto que estos costos pueden ser traspasados a los empleados, creando un nuevo incentivo para trabajar en la economía informal.

Otro aspecto a tomar en cuenta es *la provisión de los servicios del Sector Público*. El crecimiento de la economía informal puede conducir a la reducción de los ingresos gubernamentales, lo cual directamente conduce a la reducción de la cantidad y calidad de los bienes y servicios que son proveídos por el Estado. En el largo plazo esto conduce a un aumento de la tasa de impuestos cargados al sector formal, aumentando los incentivos para incursionar en el sector informal. La investigación señala resultados muy interesantes de los estudios de Johnson, Kaufmann, and Zoido-Lobaton (1998, c.p. Schneider, Buehn y Montenegro, 2010), los cuales han encontrado evidencia de que en aquellas economías en las que se obtienen elevados ingresos fiscales con bajas tasas se observa una economía informal de menor tamaño. Por el contrario, en las economías en transición se cuenta con mayores niveles de regulación que conducen a una mayor incidencia de los sobornos, tasas efectivas más elevadas sobre las actividades formales, y un marco regulatorio discrecional que conduce a una economía informal más grande.

Los autores concluyen que *"las naciones más ricas de la OCDE, así como algunas de Europa del Este, se encuentran en una posición de 'buen equilibrio' de carga impositiva y regulatoria relativamente baja, considerable movilidad del ingreso, buen control de la ley y la corrupción, y una relativamente pequeña economía no oficial. Por el contrario, un número de países en América Latina y la antigua Unión Soviética exhiben características consistentes con un 'mal equilibrio': elevada discreción impositiva y regulatoria y elevada carga sobre las empresas, el control de la ley es débil y hay una elevada incidencia del soborno y por tanto una alta proporción de actividades en la economía no*

oficial" (Johnson, Kaufmann, and Zoido-Lobaton ,1998a, p. 1, c.p. Schneider, Buehn y Montenegro, 2010)¹.

Por último, señalan la *situación económica de la economía formal* como un aspecto relevante. En varios estudios (Bajada y Schneider, 2005, Schneider y Enste, 2006, y Feld y Schneider, 2009, c.p. Schneider, Buehn y Montenegro), se demuestra que la situación de la economía juega un rol importante a la hora de decidir si trabajar o no en la economía informal. En una economía próspera hay mayores oportunidades de obtener un buen salario y beneficios en la economía formal. En cambio, durante una recesión más personas buscan compensar las pérdidas en sus ingresos en la economía formal a través de actividades informales adicionales.

Otro estudio señala como variable determinante de la incursión en la economía informal la *composición de las unidades familiares* (Marcouiller, Castilla y Woodruff, 1997, c.p. Freije, 2001), el cual señala que el número de niños o miembros inactivos de una familia afecta la probabilidad de un trabajo informal para las mujeres con hijos, sin embargo este no afecta a los hombres. Esto puede deberse a que las madres eligen trabajar en estas ocupaciones por los beneficios que no encuentran en un trabajo formal, como la flexibilidad, autonomía, movilidad y estabilidad que les permite hacerse cargo de los miembros inactivos, aunque ofrezca un salario más bajo.

En tanto Singh, Jain-Chandra y Mohommad (2012) afirman que las instituciones son el factor más determinante de tamaño de la economía informal. A menudo *"la falta de buena gestión institucional y el exceso de regulación obligan a los trabajadores y a las pequeñas empresas a trasladarse al sector informal (...)"*. Estos sostienen una visión similar a la expresada por Acemoglu y Robinson en el libro *Why Nations Fail*, el cual afirma que la diferencia entre los países ricos y pobres está en las instituciones y que para prosperar se necesita de instituciones incluyentes, en lugar de promover los intereses de un pequeño grupo, las cuales se caracterizan por el Estado de Derecho, la ausencia de corrupción y la reducción de la carga regulatoria.

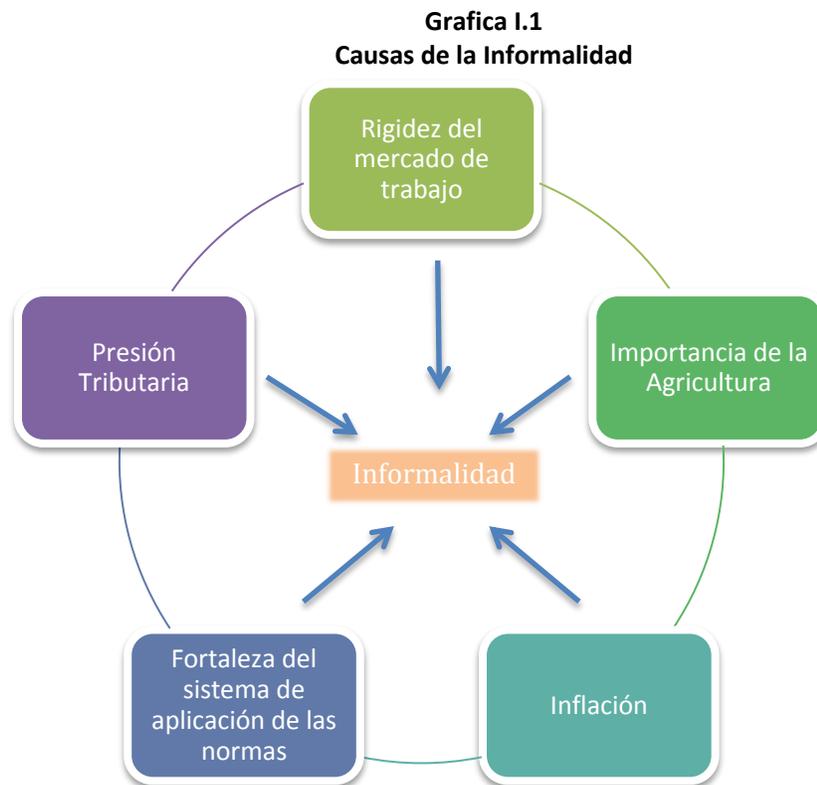
También destaca la influencia del régimen tributario sobre la informalidad. Por un lado, aquellos sistemas tributarios más complejos pueden conducir a las empresas a operar en la informalidad para así evadir el pago de impuestos. A medida que incrementa a la carga tributaria de las empresas se observa un incremento de la economía subterránea de 11.7 puntos porcentuales (Johnson, Kaufmanm y Zoido-Lobaton c.p. Singh, Jain-Chandra y Mohommad, 2012). Por otro lado, un aumento en la carga tributaria, y por consiguiente en la recaudación, puede propiciar una mejora en los bienes y servicios públicos, acarreando un fortalecimiento del sistema jurídico que incentive la formalización. (Singh, Jain-Chandra y Mohommad, 2012)

Finalmente, los autores señalan las restricciones laborales como otra causa, *"una de las consecuencias accidentales de una regulación laboral excesivamente exigente es que, al encarecer la contratación promueve los arreglos informales"*. Estos destacan que las restricciones a la

¹ Traducción libre.

contratación y el despido han desalentado la contratación en el mercado formal debido a que tiende a ser muy costoso y complejo.

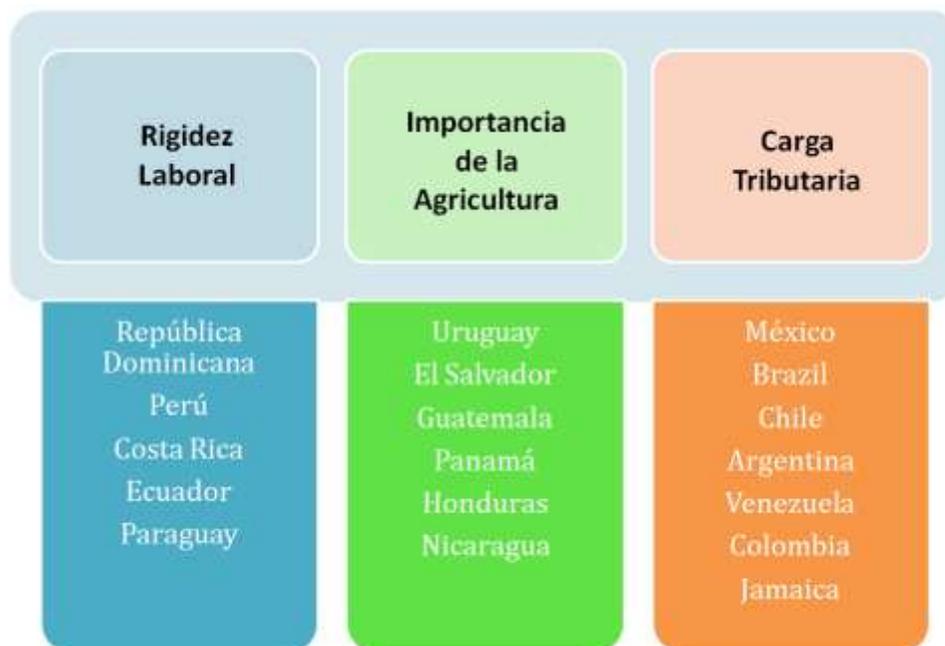
En un estudio del Fondo Monetario Internacional (FMI) denominado *Measuring the Informal Economy in Latin America and the Caribbean* por Guillermo Vuletin (2008), plantea un modelo econométrico que persigue estimar el tamaño de la economía informal para 32 países de América Latina y el Caribe para principios de la década del 2000. El estudio toma como variables determinantes de la economía informal la rigidez del mercado laboral, la importancia de la agricultura, la inflación, la fortaleza del sistema de aplicación de las normas², y la presión tributaria (ver Gráfica I.1); y como variables indicadoras la matriculación en la escuela secundaria, la fuerza laboral que contribuye a la Seguridad Social y el grado de sindicalización. Sus resultados muestran que la carga impositiva contribuye en un 35% al tamaño de la economía informal, la rigidez laboral en un 26%, la importancia de la agricultura en un 31% y la inflación en un 8%. No obstante, para el caso particular de la República Dominicana la causa determinante es la rigidez del mercado laboral. (Ver Gráfica I.2)



Fuente: Vuletin, G. (2008)

²Se mide como el promedio de tres indicadores: la calidad del sistema burocrático, la corrupción y el estado de derecho.

Grafica I.2
Principal Factor determinante del tamaño de la economía informal



Fuente: Vulenti, G. (2008)

La investigación realizada por Hernández (2001) *Actividades Económicas Informales y Tributación* estima el tamaño de la economía informal basada en el método monetario de Vito Tanzi. Este estudio demuestra que existe una incidencia de los impuestos en la actividad económica informal. El coeficiente de la variable carga tributaria sugiere que *“por cada uno por ciento de incremento en la variable tributaria, se origina un incremento aproximado de cuatro por ciento en la preferencia por el efectivo, lo cual incide en las transacciones de carácter informal”*. Esto reafirma la percepción de que la carga tributaria es uno de los principales motivos disuasorios de la formalización.

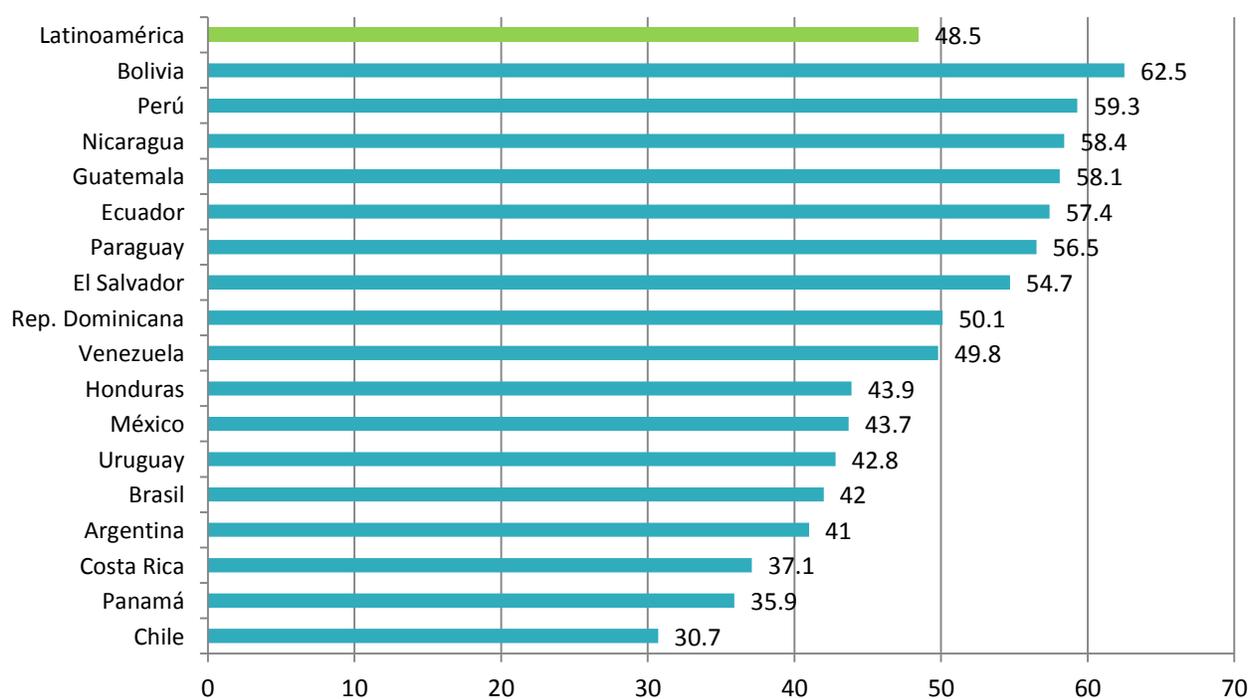
La OCDE en su informe *Perspectivas Económicas de América Latina 2009* afirma que el tamaño del sector informal está ligado íntimamente al sistema fiscal, debido a que evaden el pago de impuestos impactando directamente los ingresos públicos. Debido a su impacto en la financiación del gasto público es importante conocer más sobre este sector y sus características, lo que permitirá diseñar políticas para abordarlo efectivamente.

II. La informalidad en América Latina y República Dominicana

II.1 El Sector Informal en América Latina

A pesar de las diferencias en la medición del tamaño de la informalidad, es indiscutible que el sector informal representa una parte importante en la economía de la región debido a su participación en el mercado laboral. Tomando como referencia los datos de la CEPAL³, los países con mayor incidencia del sector informal son Bolivia, Perú, Nicaragua y Ecuador. Mientras, entre aquellos que muestran una economía informal inferior al promedio de la región (48.5%) se encuentran Chile, Costa Rica y Panamá. Mientras, la República Dominicana se encuentra encima del promedio de los países seleccionados de la región, pero por debajo de Bolivia, Perú, Nicaragua, Guatemala, Ecuador, Paraguay y El Salvador. (Ver gráfica II.1)

Gráfica II.1.1
Economía Informal



Fuente: CEPAL (2008); FMI

De acuerdo con Freije (2001) *“el empleo por cuenta propia es el principal componente de la informalidad, seguido por los trabajadores asalariados que trabajan en pequeñas empresas y los trabajadores del servicio doméstico”*, por lo que el autoempleo es la principal actividad de los informales. En lo referente a la incidencia por género existen importantes diferencias entre América

³ De acuerdo con la metodología de la CEPAL el sector informal incluye los trabajadores por cuenta propia, asalariados y patrones en micro-empresas y servicio doméstico.

Latina y el Caribe, se señala una mayor prevalencia de la informalidad entre los hombres en el Caribe. Mientras, se observa una elevada incidencia de la informalidad entre las mujeres en América Latina, lo que se atribuye de acuerdo con el autor a tres factores, el primero de los cuales es el aumento de la tasa de matriculación femenina, que ha dado lugar a un incremento de la mano de obra femenina. En segundo lugar, esta tendencia también está ligada a la disminución de los ingresos de los hogares a raíz de las crisis económicas que han dado lugar al incremento de la oferta de mano de obra femenina. Y por último, a que en varios países de la región los puestos de trabajo formal y de alta productividad son escasos, por lo que estas encuentran empleos predominantemente en el sector informal.

Es importante destacar la brecha salarial existente entre los hombres y las mujeres en el sector informal. Las mujeres reciben un ingreso inferior al de los hombres a pesar de su mayor nivel educativo. Como señala el estudio, esto obedece fundamentalmente a que los hombres tienden a tener mayor experiencia que las mujeres, por lo que tienden a devengar un mayor salario. A su vez, se observa que el nivel educativo no presenta un efecto significativo sobre los ingresos devengados y que las mujeres tienden a emplearse en ocupaciones de baja productividad.

En el documento, *“Informalidad: Escape y Exclusión”* (2007) del Banco Mundial se examina el trabajo informal utilizando el conjunto amplio de encuestas de hogares para la mayoría de los países de la región, junto con módulos recientes focalizados en la temática de la informalidad levantados por organismos de estadísticas de Argentina, Bolivia, Colombia, y República Dominicana, en colaboración con ministerios sectoriales y el Banco Mundial. El análisis permite caracterizar a los trabajadores informales, sus motivaciones y sus preferencias por los beneficios y las características no monetarias de los empleos (por ejemplo, accesibilidad, autonomía, estabilidad y movilidad), mediante el examen de sus niveles de remuneración, y de sus propias evaluaciones de bienestar y satisfacción con su trabajo.

La investigación señala el uso de diferentes criterios para definir el empleo informal, prestando especial atención a la definición relacionada con el acceso a protección social. De acuerdo con este, si se toma en cuenta a los trabajadores asalariados, y dentro de estos los trabajadores no registrados en el sistema de seguridad social, el empleo informal asciende a 54% del empleo urbano total en la región, y comprende principalmente a dos grupos: *“1) trabajadores informales independientes, a los que corresponde un 24% de la totalidad del empleo urbano (que varía desde menos del 20% en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay a más de 35% en Bolivia, Colombia, Perú, República Dominicana y República Bolivariana de Venezuela), y 2) los trabajadores informales asalariados, que representan aproximadamente 30% del empleo total urbano de la región y más de la mitad del trabajo informal (variando entre 17% en Chile a más de 40 % en Bolivia, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay y Perú)”* (Informalidad: Escape y Exclusión”, 2007, p.5). De estos dos grupos, el sector independiente informal incluye a los propietarios de microempresas y a los profesionales independientes, así como a los obreros de la construcción, choferes de taxis, y vendedores callejeros. Mientras, el sector informal asalariado comprende fundamentalmente a los empleados domésticos,

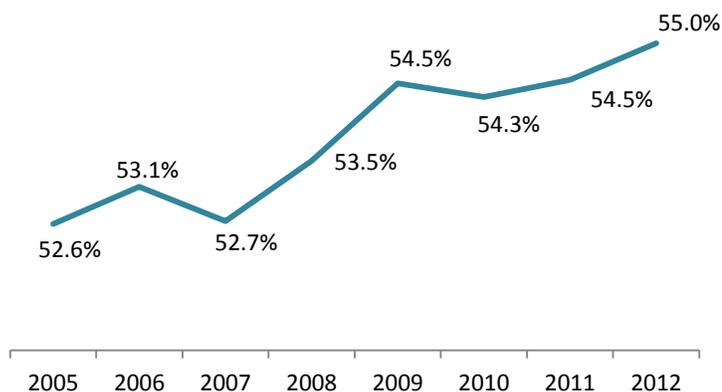
los trabajadores familiares no remunerados, los empleados de microempresas, y aquellos que operan en empresas más grandes bajo arreglos laborales informales.

Dicho informe también destaca entre las características que guardan mayor relación con el trabajo informal en América Latina y el Caribe se encuentran el tamaño de la empresa, que suele tener 10 empleados o menos y la educación, el nivel educativo es menor a secundaria. A menudo estos operan en los sectores construcción, agricultura, comercio minorista y transporte y la duración en el empleo es de menos de un año. En lo relativo a la edad, los asalariados informales son predominantemente jóvenes, mientras que los trabajadores independientes son en su mayoría personas de mayor edad. Para el caso de las mujeres, están tienden a ser mujeres casadas y con hijos.

II.2 Características del Sector Informal de la República Dominicana

El mercado laboral informal dominicano es de vital importancia para el dinamismo y el sostenimiento de la actividad económica. De acuerdo a cifras de la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo⁴ (ENFT) 2012, los individuos informales representan el 55% de la población ocupada, lo que hace del mercado informal una fuente de ingresos que permite la subsistencia de más de la mitad de la fuerza de trabajo ocupada y de sus hogares. (Ver Gráfica II.2.1)

Gráfica II.2.1
Población Ocupada Perceptora de Ingresos en el Sector Informal
en la Población Ocupada Total
2005-2012



Fuente: Banco Central de la República Dominicana

Nota: no se incluyen los ayudantes familiares o no familiares no remunerados.

El mercado informal presenta características que lo hacen atractivo para la fuerza laboral y los empleadores. En el documento *“La informalidad en el mercado laboral urbano de la República Dominicana”* elaborado por Rolando Guzmán en conjunto con el Banco Mundial, el Banco Central de

⁴ Utilizando la cifras oficiales publicadas por el Banco Central de la República Dominicana en su informe del Mercado Laboral. Excluyen los trabajadores no remunerados.

la República Dominicana y el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, se describen los resultados de una encuesta sobre los beneficios y costos de la informalidad. Entre los principales beneficios mencionados se encuentran:

Ocupación	Beneficios
Asalariados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No es necesario cotizar para el plan de pensiones.
Trabajadores por cuenta propia	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Posibilidad de obtener mayores ingresos que como empleados. ▪ Flexibilidad. ▪ Independencia. ▪ No tener jefe. ▪ Menos responsabilidad.
Empresas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No tener que pagar impuestos. ▪ Poder tomar decisiones de negocio sin restricciones del gobierno. ▪ No tener que pagar sobornos al gobierno. ▪ No tener que pagar cesantías. ▪ Reducción de gastos en salarios. ▪ Capacidad de operar o expandirse sin necesidad de permisos.

A su vez, operar en este sector implica ciertos costos o desventajas, como son la carencia de seguridad social y de contribución a un sistema de pensiones. Entre los costos o desventajas de ser informal Rolando Guzman (2007) destaca los siguientes:

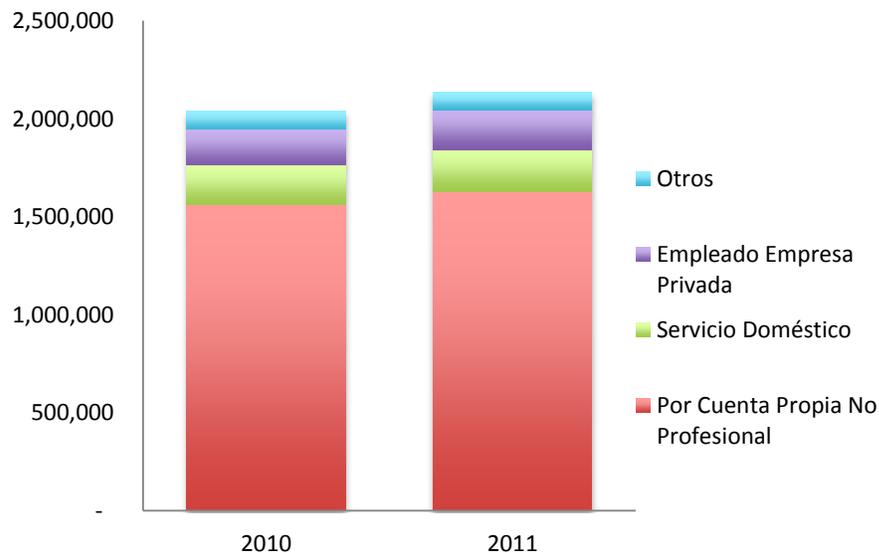
Ocupación	Desventajas
Trabajadores por cuenta propia	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inestabilidad del trabajo por cuenta propia.
Empresas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dificultad para relacionarse con empresas grandes. ▪ Dificultad de defenderse legalmente si tienen algún problema. ▪ Dificultad de hacer negocios con el gobierno. ▪ Dificultad de acceder al crédito en los bancos.

Al margen de estas desventajas expresadas en la encuesta, los asalariados en la informalidad no disfrutaban de los beneficios de la Seguridad Social, ni disponen de acceso rápido al crédito bancario. Todas estas condiciones afectan la decisión que toma la empresa, el empleado y aquellos que laboran de manera independiente, de desempeñarse en la economía informal. Mientras unos pueden valorar más la independencia y flexibilidad que les brinda trabajar por cuenta propia en la

informalidad, a otros puede parecerles más importante contar con un trabajo estable. De tal manera que la decisión de operar en este mercado se basa en el análisis de si los beneficios de operar en la informalidad superan los costos asociados.

De acuerdo con los datos de la ENFT 2011 un total de 2.13 millones de personas laboran en el mercado de trabajo informal. La mayoría de estos trabaja por cuenta propia y no son profesionales, lo cual es consistente con las estadísticas latinoamericanas señaladas previamente. Un segundo grupo de importancia son los dedicados al servicio doméstico, seguido por los empleados en empresas privadas. Para el 2010, aquellos que laboran como profesionales por cuenta propia, incluidos en “Otros”, son los que menos participan en el mercado informal, lo cual sugiere la existencia de una relación inversa entre el nivel educativo y la decisión de emplearse en este mercado. (Ver Cuadro II.2.2).

Cuadro II.2.2
Cantidad de Informales Ocupados según Ocupación Principal
2010-2011



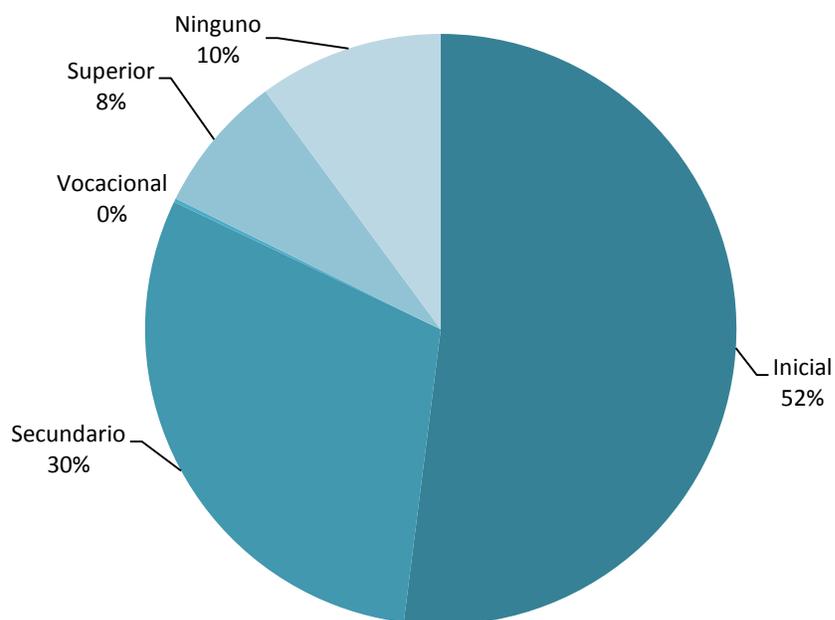
Nota: no se incluyen los ayudantes familiares o no familiares no remunerados.

Otros incluye trabajadores por cuenta propia profesional y patrones.

Fuente: cálculos de la DGII en base a la ENFT 2010 y 2011

En lo que respecta al nivel educativo alcanzado, al menos el 52% de los individuos informales ocupados alcanzó el nivel primario, mientras un 10% no alcanzó ningún nivel educativo. De tal manera que al menos el 90% de los trabajadores informales tienen algún nivel educativo. Este comportamiento sugiere cierta incidencia del nivel educativo alcanzado en la decisión que toman los individuos de emplearse en el mercado informal, puesto que en las ocupaciones en las que se desempeñan la mayoría de los informales, más de la mitad sólo alcanza un nivel de educación primario. (Ver Cuadro II.2.3).

Gráfica II.2.3
Informales Ocupados según Nivel Educativo
2011

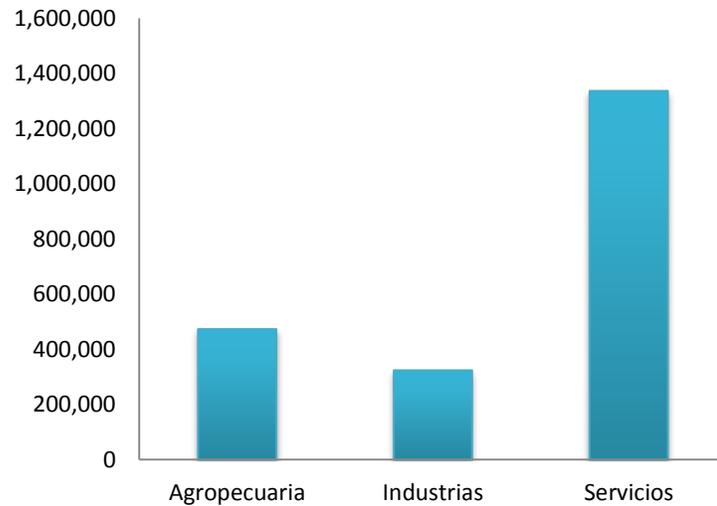


Nota: no se incluyen los ayudantes familiares o no familiares no remunerados.

Fuente: cálculos de la DGII en base a la ENFT 2010.

En lo que respecta a los informales ocupados por actividad económica, la mayoría se emplea en la actividad de servicios, concentrando el 62.6% del total de informales ocupados. En segundo lugar se encuentra la actividad agropecuaria. (Ver Gráfica II.2.4)

Gráfica II.2.4
Informales Ocupados según Actividad Económica
2011

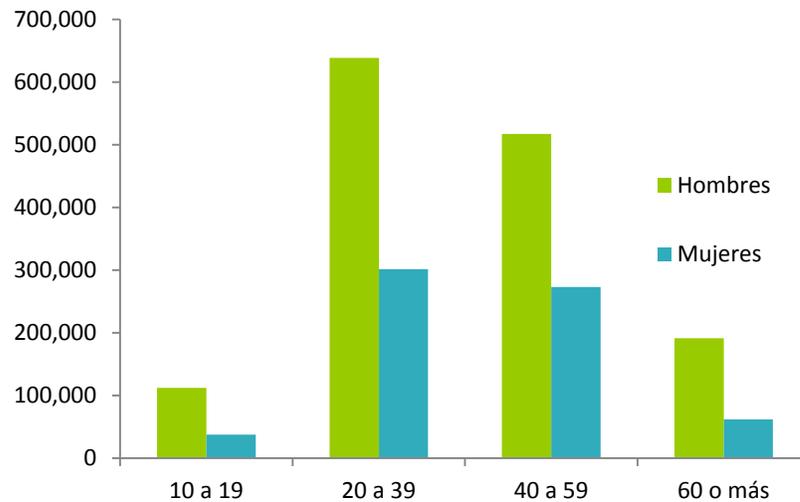


Nota: no se incluyen los ayudantes familiares o no familiares no remunerados.

Fuente: cálculos de la DGII en base a la ENFT 2011.

Tal como destaca la literatura, la mayoría de los informales son hombres (68%). En su mayoría se encuentran entre las edades de 20 y 59 años. (Ver Gráfica II.2.5)

Gráfica II.2.5
Cantidad de Informales Ocupados según Edad y Género
2011



Nota: no se incluyen los ayudantes familiares o no familiares no remunerados.

Fuente: cálculos de la DGII en base a la ENFT 2011.

Una investigación reciente realizada por la Cámara de Comercio y Producción de Santo Domingo de agosto 2012, conducido por la firma Market-Probe, entrevistó un total de 80 dueños de MIPYMES del Gran Santo Domingo, de los cuales 60 pertenecían al sector informal y 20 al sector formal. Los objetivos generales de esta investigación fueron conocer las motivaciones de estos para operar en la informalidad, conocer sus experiencias como empresas formales, y porque luego de formalizarse algunos regresaron a la informalidad.

La encuesta señala un total de dieciséis hallazgos durante el proceso de encuesta sobre la conducta y percepciones de los encuestados: i) el primero de estos es la *desconfianza*, los encuestados se sentían aprensivos pues pensaban que eran agentes recaudadores del Estado; ii) los informales *se sienten excluidos*, perciben un trato diferenciado y discriminación; iii) la brecha tecnológica entre el sector formal e informal es grande, el 26% del sector se encuentra conectado y consideran el costo de interconexión elevado al igual que los formales; iv) *falta de credibilidad* en el accionar del Estado y desconocimiento sobre el uso de los recursos percibidos por el Estado; v) *altos impuestos*, todos coinciden en que los impuestos pagados en la República Dominicana son demasiado altos; vi) *alta presión tributaria* percibida por las empresas formales; vii) *problema de escala*, ambos sectores sostienen que a la hora de aplicarse las leyes no se toma en cuenta el tamaño de las empresas, un 66% de estas considera que las regulaciones fiscales deben tomar en cuenta su razón social y tamaño; viii) *tramitación onerosa*, la realización de trámites con las autoridades es considerada como honerosa y confusa por los formales y entienden que requiere redefinición y simplificación; ix) *sistema injusto*, ambos grupos consideran el sistema fiscal desconcertante e injusto, señalando el pago anticipado de impuestos como irritante y una seria amenaza para sus operaciones. A la vez, se quejan de la necesidad de operar como agentes de retención porque encarece el costo de los servicios que contratan; x) *falta de transparencia*; el sector formal rechaza la falta de transparencia en el uso de los fondos públicos y es uno de los motivos de su renuencia a pagar impuestos; xi) *evasión*, el sector formal justifica la evasión en el pago de sus obligaciones porque se considera estrangulado por un sistema injusto; xii) *corrupción*, el sector se muestra desconfiado por las experiencias que han originado la pérdida de respeto por el sistema; xiii) *quieren ser formales*, estos quieren seguir siendo formales pero los altos impuestos y el sistema fiscal se los dificulta. Mientras, los informales quiere formalizarse siempre que la Ley sea justa, simple y aplicada sin arbitrariedad; xiv) *desconocimiento*; muchos no se han formalizado pues no conocen los procedimientos a seguir; xv) *conocen las consecuencias* de ser informales, no tienen acceso a crédito bancario, seguro médico o visado; xvi) *alto grado de expectativas*, existe un alto grado de expectativa de una nueva relación entre el Estado y las MIPYMES.

III. Mejores Prácticas para Reducir la Informalidad en América Latina

El sector informal ha sido caracterizado de manera negativa en múltiples estudios debido a su baja productividad, escasa acumulación y bajos salarios (Tokman, 1982; PREALC, 1985; García, 1991; Klein y Tokman, 1988, c.p. Portes y Haller, 2004). Como señalan Portes y Haller (2004) esta concepción ha sido cuestionada por considerarla más bien *“un signo de dinamismo empresario popular”* o *“un mecanismo de supervivencia en respuesta a la falta de creación de empleos suficientes en la economía moderna; las empresas informales representan la irrupción de fuerzas reales del mercado en una economía aprisionada por las regulaciones del Estado”* (CEPAL, 2004 y Portes y Schaufler, 1993, c.p. Portes y Haller, 2004).

Entre las consecuencias desfavorables de la informalidad se pueden resaltar la reducción de la capacidad empresarial y la inclinación a emprender actividades que suponen algún tipo de riesgo, principalmente como resultado de los sistemas fiscales mal diseñados, la escasa protección social y la reglamentación deficiente de las empresas. Por tanto, podemos argumentar que la reducción de la informalidad puede permitir el surgimiento de nuevas fuerzas productivas, aumentar la diversificación mediante el fomento de la creatividad y el emprendedurismo; y reforzar la capacidad de participar en el comercio internacional.

Resulta relevante conocer las mejores prácticas para reducir la informalidad e incorporar este sector al proceso de modernización. Tradicionalmente, las políticas aplicadas para conseguir esta hazaña han fluctuado entre: ignorar el sector, perseguirlo o legalizarlo/formalizarlo. En un principio la informalidad se ignoraba porque las autoridades estaban convencidas de que el crecimiento y la modernización traerían consigo la generación de puestos de trabajos estables y seguros para todos, y por tanto esta desaparecería. Mientras, la persecución del sector estuvo alentada por gobiernos autoritarios, que sostenían que los informales eran violadores del sistema y que operaban en contra del mismo. Finalmente, la política de formalización y legalización se lleva a cabo con medidas como perdonar antiguas obligaciones (amnistías) o reducir el costo de las actuales obligaciones a los agentes informales. (Tokman, 2001)

Tokman (2001) plantea una serie de opciones estratégicas para la inclusión del sector informal en el sistema regulatorio. Una primera para facilitar el paso de la informalidad a la modernidad es la definición de un *sistema de regulación especial aplicable al sector informal*, diferente del prevaleciente para las actividades y personas ocupadas en sectores más organizados. No obstante, dentro de la perspectiva del régimen único regulatorio se cuenta con diversas opciones. La primera de ellas consiste en el reconocimiento de una situación dual de hecho, sin su correspondiente sanción legal, lo que implica una cierta tolerancia y la introducción de una lógica también diferente para el sector informal con respecto a los otros sectores.

Una segunda opción que no es excluyente a la anterior la constituye la *adaptación de los requisitos de formalización*, de tal manera que sean más alcanzables por los informales. Esto se refiere especialmente a los costos adicionales de cumplir con la legalidad, a los procedimientos y

mecanismos de formalización. De tal manera que los costos de la legalidad pueden ser disminuidos sin afectar el principio de unicidad o conjunto, reduciéndolos para todos los sectores y no sólo para los informales. Algo semejante puede plantearse en materia fiscal, con una reducción de la carga tributaria o porque se privilegien aquellos impuestos que no inciden sobre los informales. No obstante, como señala el autor, en materia impositiva la tendencia actual en América Latina se orienta en términos generales en una dirección contraria al plantearse con gran prioridad, junto con el combate a la evasión y elusión tributaria y la mejoría de los sistemas de fiscalización, el objetivo del aumento de las recaudaciones, y al descansar crecientemente la carga tributaria sobre el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Por último, la *simplificación de los procedimientos administrativos* constituye otra vía de disminución de las barreras de acceso. En el caso del comercio ambulante, se podría en primer lugar facilitar el acceso a la propiedad o al arrendamiento de terrenos en los que puedan instalarse estos vendedores y realizar su actividad comercial en el marco de las ordenanzas municipales. En segundo término, adecuar la oferta de terrenos disponibles para el ejercicio de esta actividad comercial a los planes de ordenamiento del transporte de pasajeros, con miras a favorecer el acceso de la población a estos centros comerciales. Promover la organización de los vendedores al nivel de mercado, pero también en un nivel superior, con el propósito de lograr economías de escala que mejoren la rentabilidad de su inversión. No obstante, esta estrategia de inserción a la legalidad no solo es tarea de la Administración Tributaria sino es más bien una labor coordinada entre instituciones del Estado lo cual lo hace complicado.

En materia fiscal, las Administraciones Tributarias han identificado la importancia del sector informal y lo han definido como una fuente significativa de evasión. Tal como se señala en la presentación *“Informalidad y Tributación en América Latina: Explorando los nexos para mejorar la equidad”* (Sabaíni, 2012), se observa una relación positiva entre el tamaño de la economía informal y la tasa de evasión en el IVA en la región. Por tal motivo se han planteado sistemas simplificados para el pago del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado (IVA) para reducir el costo de cumplimiento y facilitarlo, así como el acceso a la información bancaria que permite determinar ingresos.

Es importante destacar que dada la amplitud de la economía informal la manera de abordarla debe ser integral. Esta no solamente puede circunscribirse en el plano fiscal o tributario, pues como explica Vulenti (2008) múltiples factores determinan el tamaño del mercado informal entre los que también se encuentran la rigidez del mercado laboral, la importancia de la agricultura, la inflación y el sistema de aplicación de las normas. No obstante, esta investigación aborda únicamente el tema tributario.

III.1. Procedimientos Simplificados de Tributación (PST)

Tal como destaca Sabaíni (2012) no todas las empresas pequeñas operan en la informalidad, y no todas las empresas en la informalidad son pequeñas. Sin embargo, la evidencia sustenta la prevalencia de la informalidad entre los contribuyentes pequeños. Por este motivo los regímenes simplificados han sido diseñados para alcanzar a los contribuyentes pequeños, siendo la variable generalizada para incorporar a estos contribuyentes el ingreso, aunque también se incluyen contribuyentes a estos regímenes atendiendo a la actividad económica del contribuyente. Dada la similitud que existe en los sistemas económicos de los países de América Latina, los objetivos con los que las Administraciones Tributarias implementan estos regímenes son los mismos: buscan controlar el segmento de los contribuyentes que están en la economía informal o sumergida, a la vez que persiguen incentivar el cumplimiento tributario de las pequeñas y medianas empresas reduciendo el costo de cumplimiento, puesto que no es necesario mantener una contabilidad organizada bajo este régimen.

Estos sistemas simplificados de tributación han ganado popularidad en América Latina, estableciéndose en 14 países regímenes simplificados para pequeños contribuyentes, entre los que destacan Argentina, Brasil, Chile, entre otros países. En Argentina se creó en 1998 el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, comúnmente conocido como Monotributo. Este *“consiste básicamente en un impuesto único de cuota fija mensual que reemplaza en un solo pago al Impuesto a las Ganancias y al Valor Agregado al que se adiciona las cotizaciones de Seguridad Social y Obra Social”* (Salim y D’Angela, 2006). Entre las razones que señala la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) que hacen necesario brindarles un tratamiento especial a estos pequeños contribuyentes se encuentran su deficiente nivel de organización, su numerosidad, la dificultad de imponerles obligaciones formales rigurosas, pero sobretodo señalan su tendencia a operar en la informalidad. De acuerdo con la AFIP los resultados de la implementación del régimen fueron muy satisfactorios, donde en el primer mes se acogieron unos 604,598 contribuyentes que representan el 11.4% del total de contribuyentes inscritos, correspondiendo un 4.9% a nuevos contribuyentes y el 95.1% restante a contribuyentes previamente registrados.

En Brasil, el Sistema Integrado de Pago de Impuestos y Contribuyentes de las Microempresas y Empresas de Pequeño Porte (SIMPLES), que se aplica desde el 2007, permite que las empresas liquiden los impuestos obligatorios con una tarifa única, que comprende el impuesto sobre la renta de las personas jurídicas, el programa de integración social, la contribución para el financiamiento de la seguridad social, la contribución social sobre el lucro líquido y el impuesto sobre productos industrializados (Morena, A. A., Lizarzaburu, C. H., et al, 2012).

Chile por su parte cuenta con dos regímenes simplificados: el Régimen de Tributación Simplificada del Impuesto a la Renta y el Régimen de Tributación Simplificada del IVA. El régimen simplificado del Impuesto a la Renta es aplicable a los llamados Pequeños Contribuyentes y está destinado a las microempresas. A pesar de ser un régimen simplificado los contribuyentes tienen la obligación de llevar una contabilidad simplificada (Sabaíni, 2012). Por su parte, el régimen simplificado del IVA

incluye los pequeños comerciantes, artesanos y prestadores de servicios, personas naturales que vendan o realicen la prestación de servicios al consumidor final. Entre las principales ventajas que señala el Servicio de Impuestos Internos (SII) se encuentran la liberación de algunas obligaciones tributarias como llevar libros de contabilidad, confeccionar balances, la aplicación de la corrección monetaria, efectuar depreciaciones, realización de inventarios, entre otras.

En su presentación, Sabaíni (2012) destaca las características comunes de los Regímenes Simplificados de América Latina. Afirma que 15 países de Latinoamérica cuentan con regímenes simplificados, los cuales se caracterizan por ser de adhesión voluntaria y por incluir en algunos casos tanto personas físicas como jurídicas. Con estos regímenes se persigue la tributación del IVA y el Impuesto sobre la Renta, sin embargo en algunos países se incluyen las contribuciones a la Seguridad Social (Brasil, Argentina y Uruguay). A la vez, estos regímenes van dirigidos a las actividades de comercio y servicios, y en algunas ocasiones incluye la agricultura y el transporte. No obstante, Pecho (2012) destaca un total de 17 regímenes simplificados, entre los que se encuentran regímenes de Impuesto sobre la Renta, IVA y Monotributos. (Ver Cuadro III.1.1 y Cuadro III.1.2)

A pesar de ser regímenes simples estos generan muy poca recaudación, sugiriendo que en ocasiones estas pueden ser inferiores a los costos administrativos que conlleva, lo cual puede desincentivar las medidas de control sobre los mismos y tender a elevar el incumplimiento.

Cuadro III.1.1
Regímenes Simplificados del ISR y el IVA en América Latina

País	Regímenes Simplificados de ISR	Regímenes Simplificados de IVA
Chile	Régimen de Tributación basado en una Contabilidad Simplificada	Régimen de Tributación Simplificada de IVA
	Régimen de Tributación Simplificada basado en los retiros de los propietarios	
	Régimen de Tributación Simplificada en base al flujo de caja operativo anual	
	Regímenes de Tributación para Pequeños Contribuyentes que desarrollen determinadas actividades	
	Régimen de Renta Presunta	
Costa Rica	Régimen de Tributación Simplificada para Comerciantes Minoristas y Bares	Régimen de Tributación Simplificada para Comerciantes Minoristas y Bares
México	Régimen General de Actividades Empresariales para Personas Físicas	Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS)
	Régimen Intermedio	
	Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS)	
Panamá	Régimen Simplificado para las PJ micro, pequeña y mediana empresa	Exención del impuesto a las Transferencias de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios (ITBMS)
Paraguay	Impuesto a la Renta del Pequeño Contribuyentes (IRPC)	Régimen Simplificado de IVA (para aquellos acogidos al IRPC)
	Régimen Simplificado del IMAGRO	
Perú	Régimen Especial del Impuesto a la Renta	-
República Dominicana	PST basado en compras	PST basado en compras
	PST basado en ingresos	PST basado en ingresos
Uruguay	Estimación Ficta en el Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas-IRAE	IVA Mínimo
Colombia	-	Régimen Simplificado del Impuesto sobre la Ventas
Honduras	-	Régimen Simplificado del Impuesto sobre Ventas
Guatemala	-	Régimen de Pequeños Contribuyentes de IVA
Nicaragua	-	Régimen Especial de Estimación Administrativa para Contribuyentes por Cuota Fija

Fuente: Pecho, M. (2012). Regímenes Simplificados de Tributación para Pequeños Contribuyentes en América Latina. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT).

Cuadro III.1.2
Monotributos en América Latina

País	Monotributo
Uruguay	Monotributo
	Monotributo Social Mides (MSM)
Argentina	Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes o Monotributo
Brasil	Simple Nacional
	SIMEI
Bolivia	Régimen Tributario Simplificado (RTS)
	Régimen Agropecuario Unificado (RAU)
	Sistema Tributario Integrado (STI)
Ecuador	Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano
Perú	Nuevo Régimen Único Simplificado (RUS)

Fuente: Pecho, M. (2012). Regímenes Simplificados de Tributación para Pequeños Contribuyentes en América Latina. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT).

III.2. Secreto Bancario

El secreto bancario es uno de los elementos más perjudiciales para la consecución del objetivo de reducir la evasión. Esto propicia o facilita la realización de operaciones por fuera de los libros y que por tanto no tributan. Monitorear operaciones como vender mercancías, prestar servicios como profesionales liberales y vender inmuebles, se facilita cuando esos ingresos pueden estar en una cuenta formalizada en el sistema bancario sin que se tenga ningún riesgo. Este fenómeno fomenta la informalidad de empresas y personas que pueden mantenerse realizando operaciones fuera del alcance de la Administración Tributaria. Como señala la OCDE (2000) *“el secreto bancario guardado frente a autoridades gubernamentales, incluyendo a las autoridades fiscales, puede ser el pretexto para que determinados contribuyentes oculten actividades ilegales o escapen a sus obligaciones fiscales”*.

Disponer de estas informaciones de manera continua, masiva y oportuna aumenta la percepción de riesgo en tanto que permite a las administraciones tributarias analizar información de los movimientos bancarios de personas y empresas, reduciendo la capacidad de administrar dinero en la banca procedente de la evasión. Con esta medida unos podrían pasar a la ilegalidad absoluta, pero otros optarán por la formalización. En ese sentido, la existencia del secreto bancario impide las mejoras de la administración tributaria en este aspecto. Podría existir secreto pero al gravar los intereses o rendimientos financieros se obtiene esta información y se reduce el campo de acción para el manejo fraudulento de cuentas de banco.

Como señala Clive Nicholas en su documento *El Secreto Bancario* “el uso de cuentas bancarias secretas y leyes estrictas sobre secreto bancario han estimulado la evasión de impuestos, elusión de las leyes y reglamentos que rigen el control (restricciones) de cambio y en general, han servido como medio a través del cual se pueden lavar fondos obtenidos ilegalmente”. No obstante, destaca que este puede dar lugar a un mayor nivel de crecimiento económico, pues “el estricto cumplimiento de leyes tributarias onerosas puede llevar a una disminución en el esfuerzo de trabajo, iniciativa y ahorros”. El autor también destaca la importancia de los acuerdos de intercambio de información, destacando que su éxito reside en manejo de casos donde se ha usado el secreto bancario en la evasión de impuestos.

Asimismo, la OCDE afirma en un documento elaborado en el año 1999 sobre las prácticas de los países en el acceso a la información bancaria para fines tributarios que se puede hacer uso de la confidencialidad “para ocultar actividades ilegales y evadir impuestos” y que “ni la criminalización del fraude tributario ni el tratamiento de la evasión de impuestos bajo las leyes tributarias de los países miembros de la OCDE son homogéneos”, pero que “sin embargo, los gobiernos de la mayoría de los países miembros de la OCDE han tomado la visión de que en este contexto, las autoridades tributarias no deben ser tratadas como simples terceros sino que se les debe otorgar un acceso privilegiado a la información bancaria con fines tributarios”.

En la mayoría de los países de América Latina la Administración Tributaria cuenta con acceso a la información financiera. Como se señala a continuación, las Administraciones Tributarias pueden acceder a dicha información bajo las siguientes condiciones:

Argentina	El secreto financiero y bursátil no rige para las informaciones que, en cumplimiento de sus funciones legales solicite la AT.
Brasil	Las normas de secreto bancario son estrictas y establecen límites para el envío de datos por parte de las instituciones financieras a la AT. Leyes especiales autorizan la violación del sigilo cuando el proceso administrativo establecido tiene evidencia de evasión fiscal.
Chile	La AT puede solicitar al banco información bancaria de contribuyentes sin mayor justificación que sus intereses recaudatorios propios, o de otras administraciones tributarias que solicitan dicha información amparados en convenios de intercambio de información. Si el cliente autoriza la entrega de la información el banco proporcionará la información a la AT dentro del plazo otorgado. Si no autoriza la entrega, el banco no proporcionará los antecedentes, sólo cabiéndole recurrir a la justicia tributaria (o civil) para que ésta ordene al banco la entrega de la información de considerarlo correcto.
Colombia	La legislación reconoce y aplica el secreto bancario, pero la jurisprudencia constitucional ha explicado que esa reserva se hace relativa en casos en los cuales las personas titulares del derecho de intimidad tengan deberes de colaboración especial con las autoridades en general, para contribuir en el mantenimiento y salvaguarda de los derechos colectivos de la nación.

Ecuador	La Administración Tributaria accede a la información financiera a través de los requerimientos de información con entrega periódica y requerimientos de información de manera puntual y particular. Según la Ley de Régimen Tributario Interno, “para la información requerida por la Administración Tributaria no habrá reserva ni sigilo que le sea oponible”, con lo cual la administración tributaria entiende que puede solicitar sin ninguna reserva la información de los bancos.
México	La Ley de Instituciones de Crédito establece como excepción al secreto bancario los requerimientos efectuados por las autoridades fiscales federales para fines fiscales. Adicionalmente, la AT se encuentra facultada para solicitar directamente o a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), información a las instituciones del sistema financiero, con la finalidad de fiscalizar a los contribuyentes.
Panamá	La Administración Tributaria está autorizada y facultada para solicitar y recabar de las entidades públicas y privadas y terceros en general, sin excepción, toda clase de información necesaria e inherente a la determinación de las obligaciones tributarias, a los hechos generadores de los tributos o exenciones, a sus montos, fuentes de ingresos, remesas, retenciones, costos, reservas, gastos, entre otros, relacionados con la tributación. Además, está autorizada y facultada para solicitar y recabar información, con el único y exclusivo propósito de darle cumplimiento a los convenios internacionales suscritos por Panamá, para el intercambio de información tributaria, aun cuando no tenga relación con un interés tributario doméstico.
Perú	El Código Tributario establece que la AT puede, en ejercicio de su función fiscalizadora, solicitar información a las empresas del Sistema Financiero sobre: a) Operaciones pasivas con sus clientes, en el caso de aquellos deudores tributarios sujetos a fiscalización, incluidos los sujetos con los que éstos guarden relación y que se encuentren vinculados a los hechos investigados. b) Las demás operaciones con sus clientes.
República Dominicana	La Administración Tributaria tiene la facultad de requerir informaciones a los bancos o instituciones de crédito, públicas o privadas, las cuales estarán obligadas a proporcionarlas. Esta debe solicitar a las instituciones bancarias la información financiera caso por caso por intermedio de la Superintendencia de Bancos, tanto en lo que respecta al recibo de la solicitud de información como para el envío de la misma.
Uruguay	El secreto bancario es oponible frente a la Administración Tributaria. La DGI sólo puede acceder a la información en poder de bancos mediante un procedimiento judicial. Dicho procedimiento prevé dos hipótesis en las cuales la DGI puede solicitar a la justicia el levantamiento del secreto bancario: - cuando existan indicios de evasión - cuando exista una solicitud de información por parte de una autoridad competente de un Estado extranjero en el marco de un TIEA o un DTA.

Venezuela	El secreto bancario no rige cuando la información sea requerida para fines oficiales por la administración aduanera y tributaria. Es importante destacar, que otra circunstancia, a través de la cual, la Administración Tributaria accede a la información financiera, es a través de la suscripción de convenios interinstitucionales con organismos nacionales e internacionales para el intercambio de información, siempre que esté resguardado el carácter reservado de la misma y garantizando que las informaciones suministradas sólo serán utilizadas por aquellas autoridades con competencia en materia tributaria.
-----------	---

Fuente: Porporatto, P. (2013). Estudio sobre el Tratamiento Tributario y el Control de las Instituciones Financieras en América Latina.

Por tanto, las condiciones en que se manifiesta el secreto bancario en la región son diversas. Por un lado, algunas Administraciones para acceder a la información bancaria requieren de una orden judicial, como es el caso de Brasil, Chile, Perú, entre otras. Entre las Administraciones que cuenta con acceso directo a la información, pero caso por caso, se encuentran Argentina, Ecuador, México, entre otros. Las Administraciones de Chile y de Colombia también tienen acceso a la información sin necesidad de señalar un caso específico. En el caso de la República Dominicana la Administración Tributaria tiene acceso a través de la Superintendencia de Bancos a información bancaria para casos específicos a requerimiento de la Administración. (Ver Cuadro III.2.1)

Cuadro III.2.1
Secreto Bancario en América Latina

País	La A.T. requiere una autorización judicial para acceder a la información	La A.T. puede acceder directamente a la información, pero caso por caso	La A.T. puede acceder directamente a la información, sin señalar un caso específico	Otro
Argentina (AFIP)		x		
Bolivia (SIN)		x		
Brasil (RFB)	x			
Chile (SII) 1/	x	x	x	
Colombia (DIAN)			x	
Costa Rica (DGT)	x			
Ecuador (SRI)		x		
El Salvador (DGII)		x		
Guatemala (SAT) 2/	x	x		
Honduras (DEI) 3/	x			x
México (SAT)		x		
Nicaragua (DGI)	x			
Panamá (DGI)		x		
Paraguay (SET)	x			
Perú (SUNAT) 4/	x		x	
Rep. Dominicana (DGII) 5/				x
Uruguay (DGI) 6/	x			x

Fuente: Estado de la Administración Tributaria en América Latina: 2006-2010. BID/CIAT/CAPTAC-DR.

1/ La A.T. puede acceder directamente a la información, sin señalar un caso específico, sólo por disposición legal y en determinado caso.

2/ La SAT puede solicitar información bancaria y financiera, mediante requerimiento debidamente notificado a la institución bancaria, derivado de una revisión a las obligaciones tributarias de un contribuyente (información de terceros). Sin embargo, queda supeditado a la discrecionalidad del funcionario bancario en proporcionarla, derivado de la limitación que éste tiene por la confidencialidad de operaciones de los clientes del banco (secreto bancario) regulado en la Ley de Bancos y Grupos Financieros. Podrá accederse a la información bancaria y financiera cuando derive de la comisión de un ilícito tributario, pero con orden de juez competente.

3/ A través de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros.

4/ En relación a la autorización judicial, ésta se refiere al caso de acceso a operaciones pasivas protegidas por el secreto bancario. En relación al acceso directo a la información sin señalar un caso específico, ésta se refiere al caso de operaciones activas o neutras.

5/ La Administración Tributaria puede acceder a la información bancaria para casos específicos, a través de la Superintendencia de Bancos (Entidad encargada de supervisar las actividades financieras), siempre y cuando el requerimiento sea realizado por la máxima autoridad de la Administración Tributaria.

6/ El secreto bancario no es oponible a la A.T. cuando es el propio banco el inspeccionado. En el ámbito del IRPF en los casos de rentas provenientes de arrendamientos de inmuebles, el contribuyente a los efectos de obtener la exoneración debe relevar el secreto bancario ante la A.T. Asimismo, en el ámbito del acuerdo tributario, si existe por parte del contribuyente.

III.3. Sistema de Retenciones

Los esquemas de retención de impuestos permiten reducir el incumplimiento y a su vez facilitan el proceso de formalización, pues hacen el cumplimiento tributario más simple en la medida que una parte de los contribuyentes solo deberán presentar la declaración correspondiente y no estarán obligados a realizar un pago al momento de declarar, pues ya han adelantado el impuesto al momento de la retención.

La retención consiste en el otorgamiento a instituciones distintas a la Administración Tributaria de la facultad de sustraer del pago realizado a un proveedor el importe correspondiente a un determinado impuesto y reportarlo ante la Administración. De acuerdo con el Código Tributario Dominicano *“los Agentes de Retención son todos aquellos sujetos, que por su función pública o en razón de su actividad, oficio o profesión, intervienen en actos u operaciones en las cuales pueden efectuar la retención del tributo correspondiente. En consecuencia el Agente de Retención deja de pagar a su acreedor, el contribuyente, el monto correspondiente al gravamen para ingresarlo en manos de la Administración Tributaria”*.

La retención de impuestos es una práctica generalizada en América Latina que persigue reducir el incumplimiento y lograr el cobro de impuestos, y es a su vez una herramienta valiosa en la formalización de la economía informal, pues aporta información a la Administración Tributaria sobre este sector y permite obtener recaudación de este.

III.4. Sistemas de Facturación

En lo relativo al control de las ventas, se han implementado una serie de instrumentos que persiguen reducir el incumplimiento y proveer a la Administración Tributaria de información que le permita detectarlo. La mayoría de los países han implementado los Comprobantes de Pago, también denominados Comprobantes Fiscales, los cuales deben ser autorizados por la Administración Tributaria. Estos son documentos que acreditan la transferencia de bienes, la entrega en uso, o la prestación de servicios. A pesar de su masiva aplicación y autorización por parte de la Administración Tributaria en América Latina, no todos los países permiten verificar los Comprobantes por internet. (Ver Cuadro III.4.1)

Cuadro III.4.1
Verificación de Comprobantes de Pago por Internet

País	Sí	No
Argentina (AFIP)	x	
Bolivia (SIN)		x
Brasil (RFB)		x
Chile (SII)	x	
Colombia (DIAN)		x
Costa Rica (DGT)		x
Ecuador (SRI)	x	
El Salvador (DGII)		x
Guatemala (SAT)	x	
Honduras (DEI)		x
México (SAT)	x	
Nicaragua (DGI)		x
Panamá (DGI)		x
Paraguay (SET)	x	
Perú (SUNAT)	x	
Rep. Dominicana (DGII)	x	
Uruguay (DGI)		x

Fuente: Estado de la Administración Tributaria América Latina: 2006-2010. BID/CIAT/CAPTAC-DR.

Otro instrumento de control son las Impresoras Fiscales, las cuales son dispositivos que permiten un control directo de las ventas realizadas por los establecimientos comerciales. De diecisiete países, un total de cinco han instalado Impresoras Fiscales. Este es uno de los proyectos de mayor alcance pues permite un control directo de las ventas en los establecimientos en que se instala. (Ver Cuadro III.4.2)

Cuadro III.4.2
Impresoras Fiscales

País	Sí	No
Argentina (AFIP)	x	
Bolivia (SIN)		x
Brasil (RFB)	x	
Chile (SII)	x	
Colombia (DIAN)		x
Costa Rica (DGT)		x
Ecuador (SRI)		x
El Salvador (DGII)		x
Guatemala (SAT)		x
Honduras (DEI)		x
México (SAT)	x	
Nicaragua (DGI)		x
Panamá (DGI)		x
Paraguay (SET)		x
Perú (SUNAT)		x
Rep. Dominicana (DGII)	x	
Uruguay (DGI)		x

Fuente: Estado de la Administración Tributaria América Latina: 2006-2010. BID/CIAT/CAPTAC-DR.

En la región también se ha extendido la Factura Electrónica como herramienta de control y se ha aplicado en 8 de 17 países. La Factura Electrónica es un documento generado, procesado y almacenado por y en medios informáticos, producto de una transacción comercial en línea realizada entre un vendedor y un comprador a través de las tecnologías de información y comunicaciones. (Ver Cuadro III.4.3)

Cuadro III.4 .3
Factura Electrónica

País	Sí	No
Argentina (AFIP)	x	
Bolivia (SIN)	x	
Brasil (RFB)	x	
Chile (SII)	x	
Colombia (DIAN)	x	
Costa Rica (DGT)		x
Ecuador (SRI)	x	
El Salvador (DGII)		x
Guatemala (SAT)	x	
Honduras (DEI)		x
México (SAT)	x	
Nicaragua (DGI)		x
Panamá (DGI)		x
Paraguay (SET)		x
Perú (SUNAT)	x	
Rep. Dominicana (DGII)		x
Uruguay (DGI)		x

Fuente: Estado de la Administración Tributaria América Latina: 2006-2010. BID/CIAT/CAPTAC-DR.

III.5. Educación Tributaria

La educación tributaria ha cobrado auge en la región como un importante promotor del cumplimiento. El desarrollo de una cultura tributaria es un eje transversal de una administración tributaria eficiente y su conceptualización data de los inicios del siglo XX. El término de “cultura tributaria”, tal como expone Vito Tanzi básicamente comprende “*una cierta conciencia tributaria de parte de los contribuyentes*” (Nerré, 2001).

De acuerdo con Nerré (2001, p. 12) la cultura tributaria de un país “*es la totalidad de todas las instituciones formales e informales relevantes conectadas al sistema impositivo nacional y su ejecución práctica, que se encuentran incorporadas históricamente en la cultura del país, incluyendo dependencias y lazos causados por su interacción regular*”⁵. Mientras, Tretter (1974, c.p. Nerré, 2001) entiende que la mentalidad tributaria, la cual incluye la moral tributaria y la disciplina tributaria, “*comprende todas las actitudes y patrones de comportamiento que el contribuyente tiene con los impuestos y el estado. Por un lado, la moral tributaria es un término ligado a la disponibilidad a pagar impuestos, un sentimiento de obligación con el Estado, o la obligación con el público en*

⁵ Traducción libre del autor.

general o la comunidad. La disciplina tributaria refleja las actitudes del contribuyente en sus acciones”⁶.

La implementación de proyectos de promoción de la cultura tributaria ha cobrado relevancia en la región, pues en el largo plazo es una de las herramientas más efectivas para promover el cumplimiento tributario. Lograr un cambio en la conciencia y costumbres de los actuales y futuros contribuyentes permitirá potenciar el alcance de la Administración Tributaria y promover así la inserción al sector formal. Como se observa en el documento *Estado de la Administración Tributaria en América Latina: 2006-2010*, elaborado por el BID, CIAT y CAPTAC-DR, la gran mayoría de los países de la región cuenta con un programa de formación tributaria, excepto por Panamá. (Ver Cuadro III.5.1)

Cuadro III.5.1
Países con Programas de Educación Fiscal

País	Si	No
Argentina (AFIP)	x	
Bolivia (SIN)	x	
Brasil (RFB)	x	
Chile (SII)	x	
Colombia (DIAN)	x	
Costa Rica (DGT)	x	
Ecuador (SRI)	x	
El Salvador (DGII)	x	
Guatemala (SAT)	x	
Honduras (DEI)	x	
México (SAT)	x	
Nicaragua (DGI)	x	
Panamá (DGI)		x
Paraguay (SET)	x	
Perú (SUNAT)	x	
Rep. Dominicana (DGII)	x	
Uruguay (DGI)	x	

Fuente: Estado de la Administración Tributaria en América Latina: 2006-2010. BID/CIAT/CAPTAC-DR.

En lo concerniente a los receptores de los programas de formación tributaria, estos están dirigidos tanto a niños, jóvenes y adultos. En el caso particular de Chile el programa solo está dirigido a niños, al igual que en Nicaragua. En el caso de Ecuador, Guatemala y Uruguay, solo alcanza a los niños y jóvenes. (Ver Cuadro III.5.2)

⁶ Traducción libre del autor.

Cuadro III.5.2
Destinatarios de los Programas de Educación Fiscal

País	Niños	Jóvenes	Adultos
Argentina (AFIP)	x	x	x
Bolivia (SIN)	x	x	x
Brasil (RFB)	x	x	x
Chile (SII)	x		
Colombia (DIAN)	x	x	x
Costa Rica (DGT)	x	x	x
Ecuador (SRI)	x	x	
El Salvador (DGII)	x	x	x
Guatemala (SAT)	x	x	
Honduras (DEI)	x	x	x
México (SAT)	x	x	x
Nicaragua (DGI)	x		
Panamá (DGI)			
Paraguay (SET)	x	x	x
Perú (SUNAT)	x	x	x
Rep. Dominicana (DGII)	x	x	x
Uruguay (DGI)	x	x	

Fuente: Estado de la Administración Tributaria América Latina: 2006-2010.
BID/CIAT/CAPTAC-DR

Otra importante fortaleza de los programas de educación tributaria en la región es su inserción en el sistema educativo nacional, lo cual amplía el alcance de estos programas y los fortalece. Un total de diez de los diecisiete países que comprende el estudio cuenta con programas insertados en el Sistema Educativo Nacional. (Ver Cuadro III.5.3)

Cuadro III.5.3
Programa de Educación Tributaria como parte del
Sistema Educativo Nacional

País	Si	No
Argentina (AFIP)	x	
Bolivia (SIN)	x	
Brasil (RFB)	x	
Chile (SII)		x
Colombia (DIAN)		x
Costa Rica (DGT)	x	
Ecuador (SRI)		x
El Salvador (DGII)	x	
Guatemala (SAT)		x
Honduras (DEI)		x
México (SAT)		x
Nicaragua (DGI)	x	
Panamá (DGI)		
Paraguay (SET)	x	
Perú (SUNAT)	x	
Rep. Dominicana (DGII)	x	
Uruguay (DGI)	x	

Fuente: Estado de la Administración Tributaria América Latina: 2006-2010. BID/CIAT/CAPTAC-DR

La expansión de estos programas es un éxito importante para las Administraciones Tributarias de la región en su labor por reducir el incumplimiento y promover la formalización. Asimismo, constituyen un notable esfuerzo para lograr un cambio en la percepción de los actuales y futuros contribuyentes, para así lograr cambio en la cultura tributaria.

III.6. Inscripción en el Registro Nacional de Contribuyentes

Un buen registro o inscripción de los contribuyentes es de vital importancia y es la base sobre la que se sustenta la labor de la Administración Tributaria. Esta es una labor que debe realizarse con la más alta eficiencia y cuidado, pues aporta su información básica y establece las obligaciones que este deberá cumplir. En cuanto al proceso de registro, ha habido grandes avances. A pesar de que muchas Administraciones aun requieren la presentación del contribuyente para oficializar su inscripción, ocho Administraciones latinoamericanas permiten realizar el registro por internet. (Ver Cuadro III.6.1)

Cuadro III.6.1
Proceso de Inscripción en el Registro
de Contribuyentes

País	Presencial	Internet
Argentina (AFIP)	x	x
Bolivia (SIN)	x	
Brasil (RFB)		x
Chile (SII)		x
Colombia (DIAN)	x	
Costa Rica (DGT)	x	x
Ecuador (SRI)	x	
El Salvador (DGII)	x	
Guatemala (SAT)	x	
Honduras (DEI)	x	
México (SAT)	x	x
Nicaragua (DGI)	x	
Panamá (DGI)	x	x
Paraguay (SET)	x	
Perú (SUNAT)	x	x
Rep. Dominicana (DGII)	x	x
Uruguay (DGI)	x	

Fuente: Estado de la Administración Tributaria América Latina: 2006-2010. BID/CIAT/CAPTAC-DR

En cuanto al momento de realización de la inscripción, en la mayoría de las Administraciones se realiza en tiempo real. Mientras, aun tres Administraciones lo realizan en procesos posteriores. (Ver Cuadro III.6.2)

Cuadro III.6.2
Proceso de Incorporación en el Registro
de Contribuyentes

País	Se realiza en tiempo real	Se realiza mediante un proceso posterior
Argentina (AFIP)	x	
Bolivia (SIN)	x	
Brasil (RFB)	x	
Chile (SII)	x	
Colombia (DIAN)	x	
Costa Rica (DGT)	x	x
Ecuador (SRI)		x
El Salvador (DGII)	x	
Guatemala (SAT)	x	
Honduras (DEI)	x	
México (SAT)	x	
Nicaragua (DGI)	x	
Panamá (DGI)	x	
Paraguay (SET)	x	
Perú (SUNAT)	x	
Rep. Dominicana (DGII)		x
Uruguay (DGI)	x	

Fuente: Estado de la Administración Tributaria América Latina 2006-2010. BID/CIAT/CAPTAC-DR

En lo relativo a la actualización del Registro de Contribuyentes, siete Administraciones cuentan con mecanismos automáticos de actualización de dicho Registro con información obtenida de terceros o de la misma Administración. (Ver Cuadro III.6.3)

Cuadro III.6.3
Mecanismos Automáticos de Actualización del Registro
de Contribuyentes en Base a Información de Terceros

País	Si	No
Argentina (AFIP)	x	
Bolivia (SIN)	x	
Brasil (RFB)	x	
Chile (SII)		x
Colombia (DIAN)		x
Costa Rica (DGT)		x
Ecuador (SRI)		x
El Salvador (DGII)		x
Guatemala (SAT)		x
Honduras (DEI)		x
México (SAT)	x	
Nicaragua (DGI)	x	
Panamá (DGI)		x
Paraguay (SET)		x
Perú (SUNAT)	x	
Rep. Dominicana (DGII)	x	
Uruguay (DGI)		x

Fuente: Estado de la Administración Tributaria América Latina
2006-2010. BID/CIAT/CAPTAC-DR

IV. Requisitos para la Formalización en la República Dominicana

En República Dominicana existen normas legales que requieren ser cumplidas para empezar a desarrollar una actividad económica formal. El *Manual Tributario: Lo que debe saber para iniciar un negocio en República Dominicana* (2013) señala que el primer paso para iniciar un negocio es definir si operará como una persona física o jurídica, pues atendiendo a esto deberá cumplir con ciertos requisitos y obligaciones. Se registran como personas físicas aquellos contribuyentes que ejercen su profesión u oficio de forma independiente. Mientras, las personas jurídicas son todas aquellas sociedades u organizaciones constituidas con el propósito de obtener utilidades.

Para su inscripción en el Registro Nacional de Contribuyentes y la obtención de su número de RNC, el cual será su número de identificación tributaria, el contribuyente deberá realizar una serie de pasos previos antes de proceder a registrarse en la DGII, entre los que se encuentran la inscripción en el Registro Mercantil, para el caso de las personas físicas; y adicionalmente la solicitud del registro del Nombre Comercial y el pago del Impuesto por Constitución de Compañías para el caso de las personas jurídicas.

Atendiendo al tipo de negocio también deberán realizar otros trámites, entre los que se encuentran:

- Ministerio de Medioambiente: obtención de permisos y licencias medioambientales para los proyectos, edificaciones y actividades a realizar.
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, para el caso del establecimiento de clínicas y otros centros de salud.
- Ministerio de Educación: acredita el establecimiento de instituciones educativas.
- Junta Monetaria: establece los requisitos para las Agencias de Cambio y Remesas.
- Instituto Dominicano de Telecomunicaciones: autoriza la concesión, licencias e inscripción de las compañías dedicadas a ofrecer servicio de telefonía, difusión por cable, sonora, difusión televisa o servicios portadores.
- Ministerio de Turismo: fija los requisitos para la emisión de licencias de operación de Hoteles, Restaurantes, Gift Shop y Agencias de Viajes.
- Ministerio de Deporte: establece los requisitos de operación de las Bancas de Apuesta.
- Superintendencia de Valores: fija los deberes de las empresas que deseen cotizar en la Bolsa de Valores.

Luego de completados estos pasos el contribuyente deberá solicitar ante la Administración Tributaria su RNC. (Ver Anexos 1 y 2).

V. Dinámica de la Informalidad en la Recaudación

Para fines de este estudio nos enfocaremos en la informalidad desde la óptica del mercado laboral, tal como la define el Banco Central de la República Dominicana para fines de las estadísticas recogidas en la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo, la cual considera como economía informal aquella que *“comprende a todos los ocupados asalariados que laboran en establecimientos de menos de cinco empleados, además de los trabajadores por cuenta propia y patronos que pertenezcan a los siguientes grupos ocupacionales: agricultores y ganaderos, operadores y conductores, artesanos y operarios, comerciantes y vendedores y trabajadores no calificados. En adición se incluye el servicio doméstico y los trabajadores no remunerados”*.

Dada la importante participación del sector informal en la economía dominicana, es relevante analizar la relación existente entre dicho mercado y los impuestos. Por tal motivo, se procede a examinar de manera minuciosa como afecta la informalidad a los impuestos de mayor peso en la recaudación, entre los que se encuentran el Impuesto sobre la Renta, que aporta aproximadamente el 23% del total de la recaudación; el Impuesto Selectivo al Consumo de Bienes y Servicios con un aporte de 28%; y el Impuesto sobre Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios que aporta el 34%.

- **Impuesto Sobre la Renta**

La informalidad inicia con el no registro del negocio o empresa en el Registro Nacional de Contribuyentes en la Dirección General de Impuestos Internos, violando con esto el artículo 50 de la Ley 11-92. El no registro conlleva al no cumplimiento del artículo 267 de la misma ley, el cual establece un impuesto anual sobre las rentas obtenidas por las personas naturales, jurídicas y sucesiones indivisas. Se entiende por “renta” todo ingreso que constituya utilidad o beneficio que rinda un bien o actividad, y todos los beneficios y utilidades que se perciban o devenguen, así como los incrementos de patrimonio realizados por el contribuyente, cualquiera que sea su naturaleza, origen o denominación. De tal manera que un individuo o negocio que no se encuentra formalizado desde el punto de vista del registro, se encuentra en una posición conveniente para evadir la totalidad del Impuesto sobre la Renta (ISR), puesto que no está comprometido a presentar una declaración jurada. Esto limita la posibilidad de que se tomen medidas de control sobre este, pues el organismo rector aunque conoce de su existencia, no dispone de un registro del domicilio fiscal para localizarlo.

Sin embargo, el actual régimen de retenciones amparado en el artículo 309 del Código Tributario faculta a las personas jurídicas y negocios de único dueño a retener en los casos y porcentajes siguientes:

10%	•A los honorarios, comisiones y demás remuneraciones y pagos por la prestación de servicios en general provistos por personas físicas, no ejecutados en relación de dependencia.
10%	•A las sumas pagadas o acreditadas en cuenta por concepto de alquiler o arrendamiento de cualquier tipo de bienes muebles o inmuebles.
25%	•A los premios o ganancias obtenidas en loterías, fracatanes, lotos, loto quiz, bancas deportivas, premios electrónicos provenientes de juegos de azar y cualquier tipo de premio ofrecido a través de campañas promocionales o publicitarias, establece también una retención a ganancias obtenidas a través de los premios en las bancas de apuestas en los deportes y de loterías.
10%	•Para cualquier otro tipo de renta no contemplado expresamente en este artículo.

Este sistema de retenciones permite que el contribuyente informal pague indirectamente una proporción del ISR correspondiente. No obstante, si los informales estuvieran formalizados e hicieran su declaración de renta anual, en ocasiones podrían salir beneficiados con un saldo a favor, pues estas proporciones de impuestos que les retienen constituyen un pago a cuenta, a excepción de las que se hacen sobre premios, que constituyen pagos definitivos.

- **Impuesto sobre Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS)**

El ITBIS es un impuesto al valor agregado, se establece en el Código Tributario dominicano y actualmente grava con una tasa de 18% la transferencia e importación de bienes industrializados, así como la prestación y locación de servicios, y grava con una tasa de 8% ciertos bienes (yogurt, mantequilla, café, aceite, azúcar y cacao). El mismo contempla exenciones para bienes básicos de primera necesidad, así como servicios como la educación, salud, electricidad, agua, entre otros.

En lo referente a la evasión del impuesto, los informales se encuentran en una posición favorable que les permite evadir el pago del impuesto, ya que estos son los responsables de presentarlos a la Administración Tributaria. El informal puede adquirir insumos o servicios para su actividad económica en el mercado formal o informal. Si este adquiere bienes dentro del mercado informal, este ITBIS pagado por los insumos queda dentro de la economía informal. No obstante, si la adquisición se da en el mercado formal, este ITBIS pagado por los insumos sí es capturado por la Administración Tributaria, ya que su proveedor tendrá que reportarle un informe en el que detalle a quienes les vendió y el ITBIS retenido en esas ventas, según lo dispone la norma 01-2007.

De tal manera que el régimen de retenciones de este impuesto no les permite a los individuos que operan en la informalidad evadir la totalidad del impuesto, pues cuando venden o brindan servicios en el mercado formal a personas jurídicas, estas últimas se encuentran facultadas a retener parte o la totalidad del impuesto en los siguientes casos y porcentajes⁷:

100%	• Para los servicios, cuando el proveedor es una persona física.
75%	• Para las ventas de bienes, cuando el proveedor es una persona física.
30%	• Para los servicios, cuando el proveedor es una persona jurídica.
100%	• Para los servicios de seguridad, sea persona física o jurídica.

A su vez, otras retenciones que aseguran un control aun cuando se hace en el mercado informal es la instituida en la norma 10-07, la cual establece: “...cuando una empresa telefónica venda tarjetas de llamadas a un distribuidor, deberá facturar el ITBIS sobre el precio de la tarjeta antes de impuestos, siendo responsable de pagar a la DGII todo el ITBIS que forma parte del precio al que la tarjeta de llamadas llega al consumidor final”. Esto permite capturar el impuesto en la fuente, de manera tal que cuando se venden tarjetas de llamadas a un informal, por ejemplo un centro de venta de celulares que opera en la ilegalidad, ya se ha capturado el impuesto.

Estas retenciones están amparadas por el Código Tributario y en las diferentes normas administrativas que ha emitido la Administración Tributaria con el fin de ir cerrando toda la posible brecha de evasión en los diferentes sectores productivos de la economía nacional. En este sentido, existen controles de la evasión del ITBIS en las transacciones informales de la economía.

- **Impuesto Selectivo al Consumo**

El impuesto selectivo al consumo (ISC) alcanza principalmente la producción y distribución de bebidas alcohólicas, ron, cerveza y cigarrillos. Está compuesto por un impuesto específico, definido como un monto dado por litro de alcohol absoluto, para el caso de las bebidas alcohólicas, y un impuesto por unidad para el caso de los cigarrillos. Asimismo, cuenta con un impuesto ad-valorem

⁷ Estas retenciones están amparadas en las siguientes normas 02-05, 07-09 y 08-10.

sobre el precio al por menor de dichos productos⁸. La totalidad del impuesto es pagado por el productor, ya que este opera como un agente de retención y cobra el impuesto sobre el precio estimado de venta al consumidor final.

El impuesto selectivo también se cobra sobre ciertos servicios, como son los impuestos a los seguros, impuestos a las transferencias bancarias e impuesto a las telecomunicaciones. Estos no se pueden evadir porque quien utiliza uno de estos servicios paga el impuesto al momento que paga por el servicio recibido.

De igual manera, el Impuesto Selectivo sobre los Hidrocarburos grava con un impuesto específico por galón de combustible, y un impuesto ad-valorem sobre el precio del galón de combustible los distintos derivados del petróleo utilizados para el consumo. Este impuesto es pagado directamente en la fuente, por las empresas refinadoras y distribuidoras de combustible, lo cual dificulta su evasión.

Podemos afirmar que las características propias del cobro del impuesto selectivo al consumo hacen que los efectos de la economía informal sean nulos o mínimos en lo que respecta a la recaudación, pues estos impuestos son retenidos en los productores o distribuidores. A su vez, estos mercados se caracterizan porque la producción o distribución se concentra en pocas empresas, lo cual permite un mayor control y regulación. En el caso del alcohol y el tabaco el precio final incluye el margen del vendedor, por lo cual el impuesto se determina sobre el precio de venta al por menor, de tal manera que cuando el consumidor final adquiere una cerveza en un colmado ya está incluido el impuesto.

- **Seguridad Social**

Los contribuyentes que operan en la formalidad también deben de acogerse a lo establecido por la legislación sobre la Seguridad Social, la cual establece que tanto el empleador como los empleados deben realizar aportes al Sistema de Seguridad Social con el propósito de disfrutar de seguro de salud, pensiones y seguro de riesgos laborales en el caso del régimen contributivo. Los aportes para cada uno de estas partidas del salario de los trabajadores son los siguientes:

Partida	Porcentaje
Seguro de vejez, discapacidad y sobrevivencia (Pensiones)	9.97%
Seguro Familiar de Salud	10.13%
Seguro de Riesgos Laborales	1.20%

Fuente: Tesorería de la Seguridad Social.

⁸ En la actualidad la tasa del impuesto ad-valorem para las cervezas es de 10% del precio a la venta al por menor, mientras que el impuesto específico grava con un monto de RD\$489.6 por cada litro de alcohol absoluto para el año 2013; Estos montos específicos son indexados trimestralmente de acuerdo a la inflación publicada por el Banco Central de la República Dominicana.

El Sistema de Seguridad Social, desde el punto de vista de su financiamiento y cobertura concibe a parte del régimen contributivo, el régimen subsidiado y el régimen contributivo subsidiado. El régimen contributivo comprende a todos los trabajadores asalariados públicos y privados, y a sus empleadores, el mismo se financia de los aportes de ambos, un 30% proveniente de los trabajadores y un 70% de los empleadores. El régimen subsidiado alcanza a aquellos trabajadores independientes, con ingresos inferiores al salario mínimo, desempleados, discapacitados e indigentes, y se financia en un 100% por los aportes del estado. Por último, el régimen contributivo subsidiado brinda protección a los profesionales o técnicos independientes y a los trabajadores por cuenta propia, que tenga ingresos promedios superiores o equivalentes al salario mínimo. El financiamiento de este régimen es compartido por el trabajador y el Estado.

Debido a su condición, la mayoría de los trabajadores en el mercado informal carecen de los beneficios que brinda la seguridad social. Estos son principalmente empleados por empresas que no se acogen a la legislación de la seguridad social, o se desempeñan como trabajadores independientes. Esto facilita que no se adhieran al régimen contributivo, por lo que pueden evadir este compromiso con facilidad. No obstante, estos pueden acogerse a los regímenes subsidiados pero su adhesión es voluntaria, por lo que desde la informalidad es sencillo evadirlo.

VI. Mecanismos de Control de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII)

Desde el punto de vista fiscal, la informalidad puede representar un importante foco de evasión. No obstante, la DGII ha creado mecanismos de control y facilidades para el cumplimiento de las obligaciones tributarias que mitigan el impacto de la evasión de dicho sector, en adición a que el sistema tributario per se genera renuncia o exclusiones sobre rentas generadas por los informales.

VI.1 Procedimiento Simplificado de Tributación (PST)

Una iniciativa para reducir el costo del cumplimiento por parte de los contribuyentes informales es el Procedimiento Simplificado de Tributación (PST). Este consiste en un régimen de pago que se utiliza para facilitar las obligaciones tributarias el cual no condiciona a la empresa o individuo a mantener una contabilidad organizada, lo que puede resultar atractivo para los informales.

El Procedimiento Simplificado de Tributación (PST) se estableció en la República Dominicana en el 2008 y es un método que facilita el cumplimiento tributario de los medianos y pequeños contribuyentes, sean personas jurídicas o personas físicas. Este permite liquidar el Impuesto sobre la Renta (ISR) en base a sus compras y/o ingresos, así como pagar el Impuesto sobre las Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), equivalente del IVA, en base al valor agregado bruto. Los contribuyentes pueden acogerse bajo dos regímenes, uno estimado en base a las compras que realizan estos contribuyentes y otro en base a sus ingresos. (Ver Anexo 4)

En el primero año de aplicación de este procedimiento se registraron un total de 719 contribuyentes, de los cuales 644 provenían del régimen regular y 75 eran nuevos contribuyentes. En la actualidad, el régimen cuenta con un total de 5,062 contribuyentes registrados, de los cuales un 84% tributa en base a sus ingresos y 16% en base a sus compras. La mayor parte de estos corresponden a las actividades de Servicios de salud, Otros Servicios, Comercio y Manufactura para el 2012. (Ver cuadro VI.1.1).

Cuadro VI.1.1
Cantidad de Contribuyentes acogidos al PST
2012

Actividad Económica	Cantidad
Agropecuaria	50
Industrias	157
Construcción	38
Explotación de Minas y Canteras	1
Manufactura	118
Servicios	4,855
Administración Pública	2
Alquiler de Viviendas	76
Comercio	1,199
Comunicaciones	36
Electricidad, Gas y Agua	8
Hoteles, Bares y Restaurantes	42
Intermediación Financiera, Seguros y Otras	75
Otros Servicios	1,350
Servicios de Enseñanza	78
Servicios de Salud	1,929
Transporte y Almacenamiento	60
Total	5,062

Fuente: Dirección General de Impuestos Internos.

A pesar de la extensión de los regímenes simplificados en la región como iniciativa para promover la formalización, el documento *Percepciones* del Centro de Desarrollo de la OCDE, basado en el informe *Perspectivas Económicas de América Latina 2009*, plantea que “los regímenes simplificados para algunos contribuyentes pueden contribuir parcialmente a incorporar a pequeñas empresas y a sus empleados a la economía formal, pero facilitar el cumplimiento de las normas para todos los contribuyentes constituye una solución más adecuada”.

VI.2 Sistema de Retenciones a las Tarjetas de Crédito

Con la implementación de la Norma 08-04 se establece un mecanismo de retención del ITBIS para las transacciones realizadas con tarjetas de crédito o débito. Esta norma instituye como agentes de retención del IVA a las Compañías de Adquirencia⁹, debiendo de reportar el impuesto retenido todos

⁹ Cualquier institución, organismo o empresa que sirva de enlace entre una institución bancaria-financiera (emisora de tarjeta de crédito) y el establecimiento donde se registra la operación y el valor transparentado de la misma; dichas compañías instalan los dispositivos de captura de datos de las tarjetas para fines de validación en el banco y pagan a los negocios los consumos realizados, descontándose una comisión por la intermediación y procesamiento.

los viernes y retener el treinta por ciento (30%) del valor del ITBIS (IVA) transparentado en las transacciones realizadas en los establecimientos afiliados. Esta retención constituye un pago a cuenta para el contribuyente al que se le efectúa la retención.

Los cruces de información realizados con la información remitida por las Compañías de Adquirencia permiten a la Administración Tributaria identificar a aquellos contribuyentes que realizan operaciones pero no las reportan, ni pagan los impuestos correspondientes. De esta manera son un instrumento para combatir la informalidad pues permiten detectarla, identificarlos y traerlos a la informalidad.

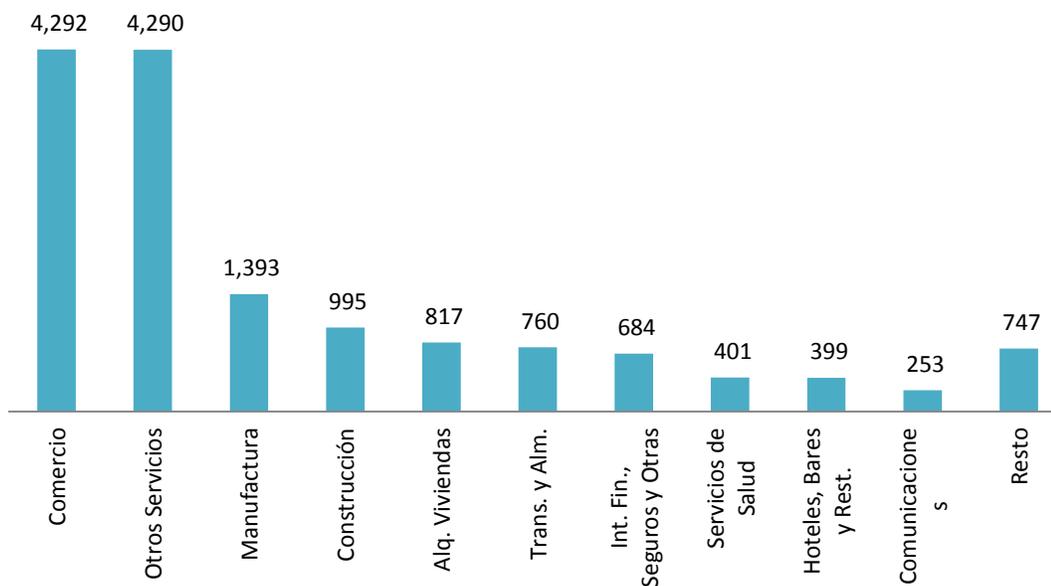
VI.3 Números de Comprobante Fiscal (información de terceros)

Otro de los mecanismos de control implementados son los Números de Comprobante Fiscal (NCF), los cuales son documentos que acreditan la transferencia de bienes, la entrega en uso, o la prestación de servicios el cual consiste en una secuencia alfanumérica otorgada por la DGII a los contribuyentes que emiten comprobantes. Estos permiten un control efectivo del consumo intermedio, es decir las ventas entre empresas de insumos (bienes y servicios) de producción. Los Comprobantes Fiscales

Atendiendo al tipo de gasto que se quiere sustentar los comprobantes pueden ser de uso común o especial. Entre los comprobantes de uso común se encuentran los comprobantes que: generan crédito y sustentan costos y gastos, consumidor final, notas de débito y notas de crédito. Mientras, los comprobantes especiales comprenden los siguientes: registro de proveedores informales, registro único de ingresos, registro de gastos menores, regímenes especiales de tributación y los comprobantes gubernamentales.

Para el caso específico de los proveedores informales se crearon comprobantes fiscales especiales para estos fines lo que les permite ofertar bienes y servicios a empresas formales, sustentadas en facturas previamente autorizadas por la DGII. En este sentido permiten a la Administración cierto nivel de control sobre los pagos realizados a trabajadores informales, así como las retenciones que les son realizadas por concepto de ISR e ITBIS cuando estos realizan transacciones con personas jurídicas formales. Durante el año 2012 un total de 15,031 contribuyentes reportaron haber emitido comprobantes fiscales a informales. En su mayoría los informales realizaron transacciones con contribuyentes del sector comercio, servicios diversos, manufactura y construcción. (Ver Gráfica VI.3.1)

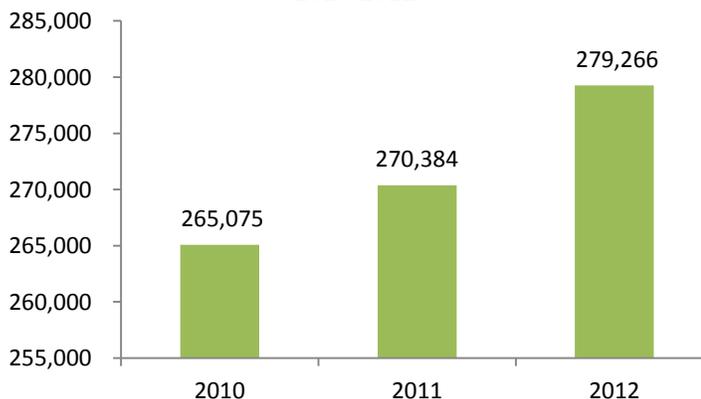
Grafica VI.3.1
Cantidad de Empresas que Remitieron NCF de Proveedores Informales por Actividad
 2012



Fuente: Departamento de Estudios Económicos, DGII.

A su vez, estos reportes permiten identificar contribuyentes que realizan operaciones y no se encuentran registrados en la DGII. En el 2012 se identificaron un total de 279,266 informales que realizaron transacciones con formales. Este número ha aumentado desde el 2010. (Ver Gráfica VI.3.2)

Grafica VI.3.2
Cantidad de Informales identificados por NCF¹
 2010-2012

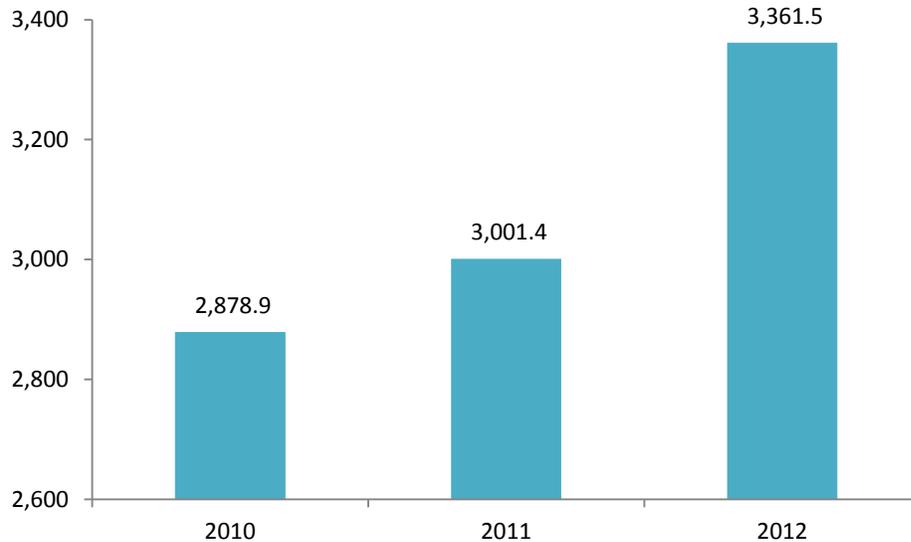


Fuente: Departamento de Estudios Económicos, DGII.

Nota: se define como contribuyentes informales identificados por NCF aquellas personas físicas que tengan ventas reportadas por terceros y no declaren IR-1.

Como se explicó anteriormente, cuando estos informales realizan operaciones con personas jurídicas registradas en la DGII estas últimas están facultadas para retenerles un 10% por concepto del Impuesto sobre la Renta por los honorarios pagados. Por concepto de esta retención a informales la DGII se estima se han recaudado RD\$3,361.5 millones en el 2012. (Ver Gráfica VI.3.3)

Gráfica VI.3.3
Retención de ISR a Informales
2010-2012; en millones RD\$



Fuente: Departamento de Estudios Económicos, DGII.

VI.4 Impresoras Fiscales

La implementación de las impresoras fiscales como mecanismo de control de las ventas realizadas en efectivo a consumidores finales se inicia a finales del año 2008 con la emisión del Reglamento para el Uso de las Impresoras Fiscales. Las impresoras fiscales son aparatos tecnológicos que remiten a la Administración Tributaria la información de las ventas realizadas por un comercio. Este proyecto es un instrumento de control de la informalidad ante la Administración Tributaria, pues permite determinar inconsistencias en las declaraciones de los contribuyentes y su omisión.

A diciembre de 2012 se habían instalado un total de 3,518 impresoras fiscales en hipermercados, restaurantes de comida rápida, tiendas, restaurantes y ferreterías. (Ver Cuadro VI.4.1)

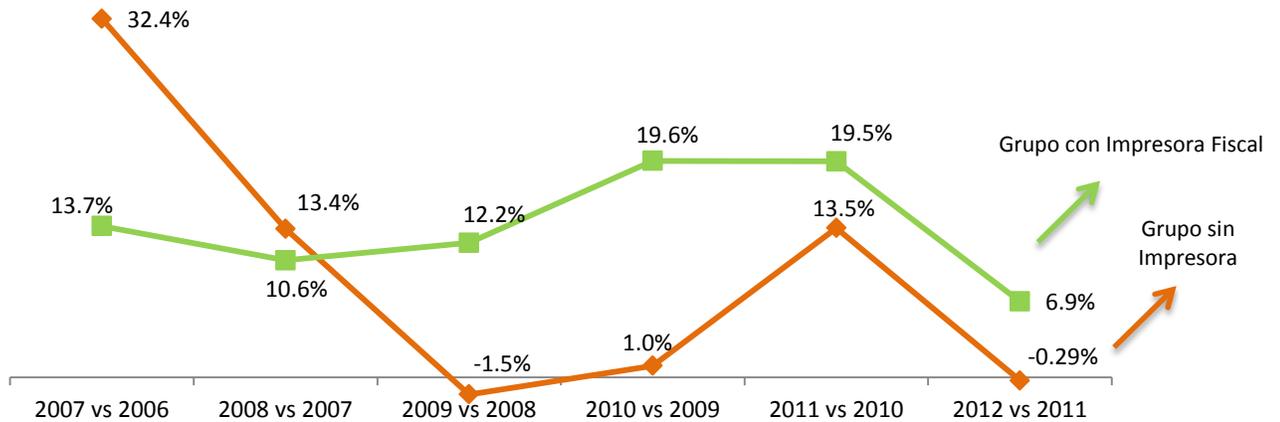
Cuadro VI.4.1
Cantidad de Contribuyentes con Impresoras Fiscales
y Cantidad de Impresoras Instaladas
 A diciembre 2012

Sector	Cantidad de Impresoras Instaladas
Fast food	608
Ferretería	57
Hipermercados	2,386
Restaurantes	95
Tiendas	372
Total	3,518

Fuente: Departamento de Estudios Económicos y Tributarios, DGII.

Los beneficios de esta iniciativa han sido notables. Para finales del año 2012 se observa que el crecimiento del ITBIS pagado por los contribuyentes con Impresoras Fiscales superó al crecimiento de aquellos que no tenían impresoras instaladas. (Ver Gráfica VI.4.1)

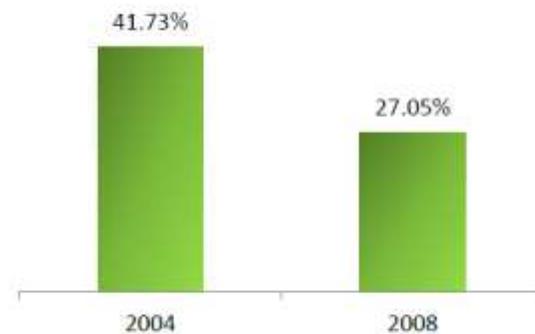
Gráfica VI.4.1
Comparativo del crecimiento del ITBIS: contribuyentes con y sin impresoras fiscales e ITBIS total DGII



Fuente: Departamento de Estudios Económicos y Tributarios, DGII.

De igual manera, se observó un descenso en el incumplimiento tributario del ITBIS, el cual pasó de 41.73% en el 2004 a 27.05% en el 2008. (Ver Gráfica VI.4.2)

Gráfica VI.4.2
Porcentaje de Incumplimiento del ITBIS Total
2008 vs 2004



Fuente: Departamento de Estudios Económicos y Tributarios, DGII.

Las impresoras fiscales son una herramienta útil para promover el cumplimiento tanto entre los formales e informales, ya que incide en la percepción de riesgo de los contribuyentes pues reduce así las acciones evasoras, promueve el cumplimiento y la formalización.

VI.5 Educación Tributaria

La formación tributaria de los pre-contribuyentes y contribuyentes ha ganado importancia en la región por sus efectos potenciales sobre la recaudación tanto en el corto, como en el mediano y largo plazo. Es una práctica expandida en la región la existencia de equipos dedicados a la instrucción en materia impositiva de niños y adolescentes con el objetivo de construir una conciencia tributaria temprana, así como de orientar a adultos sobre sus obligaciones y los procedimientos para cumplir con estas. Así, la educación tributaria incide sobre la informalidad actual en la medida en que brinda información de una manera más simple a los contribuyentes para que conozcan sobre sus obligaciones fiscales y como cumplir con estas. En el largo plazo, se espera fomentar un comportamiento apegado a la legislación impositiva en los futuros contribuyentes, reduciendo así la evasión de impuesto y fomentando la formalización.

El desarrollo del programa de Educación Tributaria se inicia en el año 2006 y se enmarca en los objetivos estratégicos de la DGII entre los que se encuentran *“crear mecanismos eficientes de información al contribuyente y a la sociedad en general”*. El Departamento de Educación Tributaria fue creado *“con el objetivo de promover la conciencia tributaria en la sociedad dominicana, mediante acciones de información, orientación y educación a contribuyentes ya existentes, y capacitación a futuros contribuyentes, sobre temas tributarios y sobre la importancia del pago de los impuestos”* (DGII, Memoria de Gestión Institucional 2004-2012).

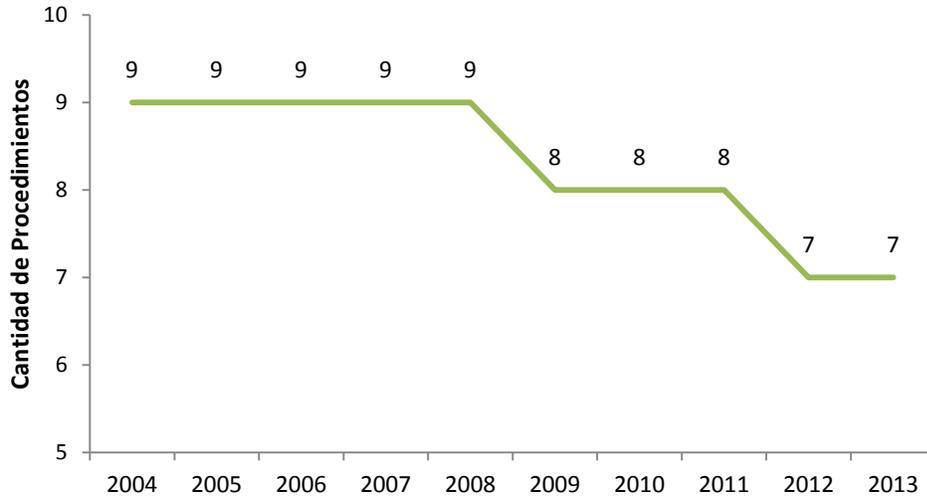
Las labores de educación tributaria comprenden la realización de charlas educativas en torno a las leyes y normas tributarias a estudiantes de los niveles básico, medio y universitario. Asimismo, se realizan charlas instructivas en las ferias y eventos nacionales, como son la Feria Internacional de Libro (2006-2011), la Feria de Talentos de Intec, la Feria Expocibao y la Feria Expo Constitución, en las cuales se distribuyen materiales educativos, juegos educativos y premios. Otra iniciativa educativa desarrollada es la creación de un portal de Educación Tributaria, el cual brinda información a pre contribuyentes y contribuyentes mediante guías educativas e informativas, historietas educativas, juegos interactivos, entre otras. A su vez, se han elaborado materiales tributarios que ofrecen información al contribuyente, como son las guías técnicas, calendarios, manuales, volantes paso a paso, afiches y brochures, entre otros.

Uno de los logros más importantes para el desarrollo de la conciencia tributaria fue el acuerdo firmado entre la DGII y el Ministerio de Educación (MINERD-DGII) el cual permite que la educación tributaria forme parte del currículo educativo dominicano, y el “Acuerdo de Capacitación y Seguimiento del Proyecto de Colaboración para el Cumplimiento de los Indicadores de Logro para los Contenidos Tributarios en la Educación Cívica”, firmado entre el Ministerio de Educación, la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) y la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM) en el 2009 para brindar capacitación a través de talleres sobre la metodología de aplicación de las guías de educación tributaria.

VI.6 Apertura de una Empresa

Se han realizado grandes progresos en la región para simplificar el proceso de apertura de una empresa. El informe Doing Business del Banco Mundial muestra como la República Dominicana ha logrado mejorar en este aspecto al reducir la cantidad de procedimientos que deben realizarse para constituir una compañía, el tiempo en días y el costo. El número de procedimientos para comenzar un negocio a pasado de 9 en el 2004 a 7 de acuerdo con el Doing Business 2013. (Ver Gráfica VI.6.1)

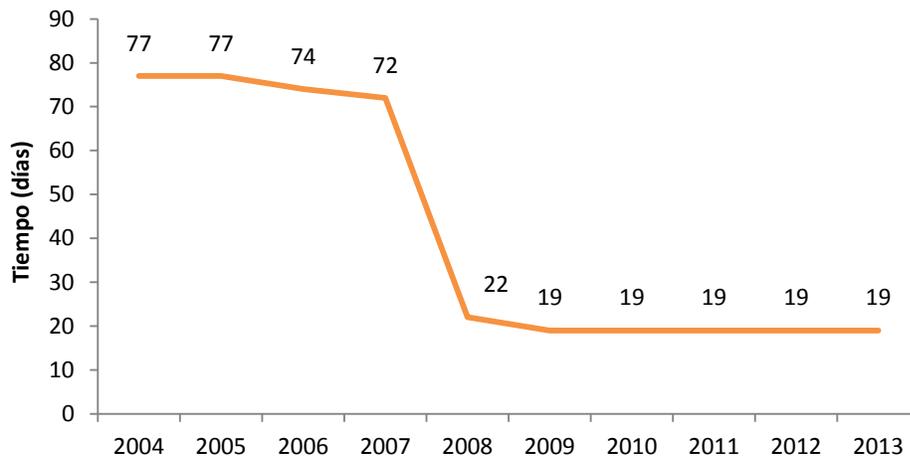
Gráfica VI.6.1
Informe Doing Business 2012
Indicador Apertura de un Negocio: Cantidad de Procedimientos



Fuente: cálculos de la DGII en base al Informe Doing Business del Banco Mundial.

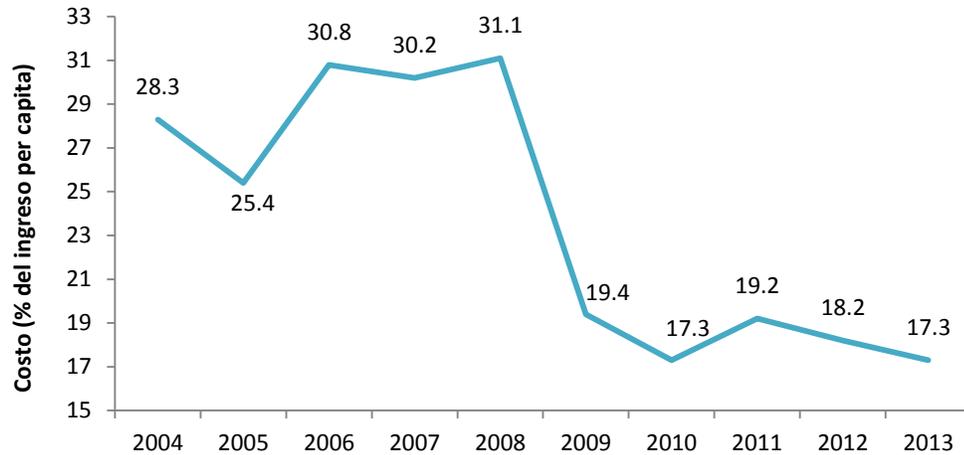
En lo relativo al tiempo, este se ha reducido en 58 días, pasado de 77 días en el 2004 a 19 días en 2013. Por su parte, el costo de iniciar un negocio como porcentaje del ingreso per cápita ha pasado de 28.3% en el 2004 a 17.3% en el 2013 (ver Gráfica VI.6.2 y VI.6.3). Los pasos para constituir una empresa en la República Dominicana se encuentran disponibles en el Anexo 1.

Gráfica VI.6.2
Informe Doing Business 2012
Indicador Apertura de un Negocio: Tiempo (días)



Fuente: cálculos de la DGII en base al Informe Doing Business del Banco Mundial.

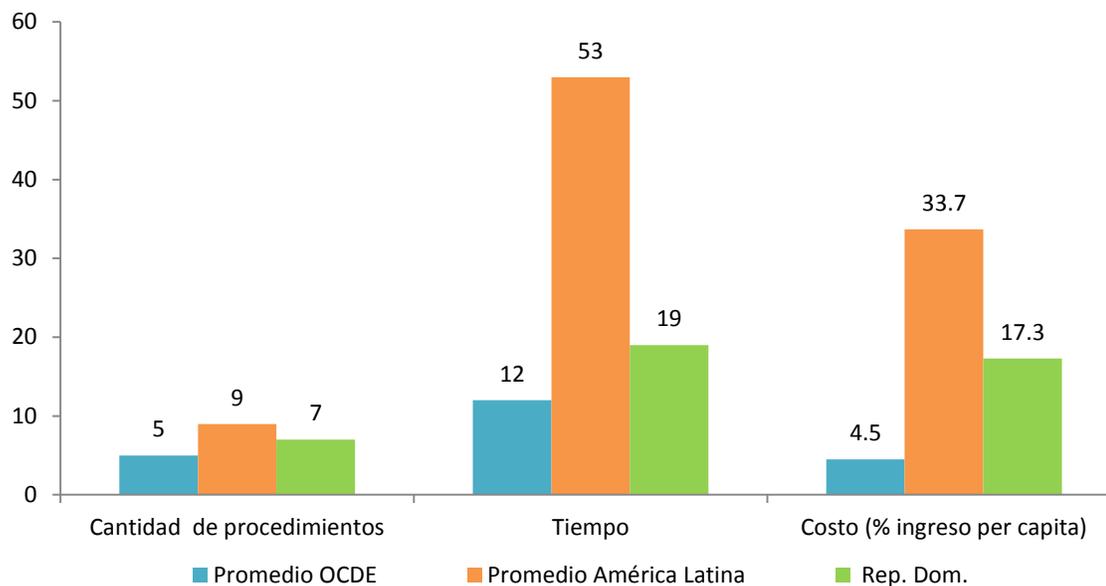
Gráfica VI.6.3
Informe Doing Business 2012
Indicador Apertura de un Negocio: Costo (% del ingreso per cápita)



Fuente: cálculos de la DGII en base al Informe Doing Business del Banco Mundial.

Comparando el desempeño de la República Dominicana con el de la OCDE y América Latina, observamos que en lo relacionado a la cantidad de procedimientos para iniciar un negocio la República Dominicana se encuentra en una posición favorable en comparación con el promedio de América Latina, pero inferior al de la OCDE. En comparación con América Latina, los factores que más destacan son el tiempo, el cual es de 19 días para el país en comparación con un promedio de 53 días para América Latina; y el costo, que es de un 33.7% para el promedio de América Latina en comparación con un 17.3% para la República Dominicana. Ambos indicadores son muy inferiores a los promedios de la OCDE. (Ver Gráfica VI.6.4)

Gráfica VI.6.4
Informe Doing Business 2013
Factores del indicador Apertura de un Negocio



Fuente: cálculos de la DGII en base al Informe Doing Business del Banco Mundial.

VI.7 Captación de Nuevos Contribuyentes

En el año 2011 se da inicio al proyecto de Captación de Nuevos Contribuyentes, el cual busca identificar negocios que operan sin estar inscritos en el Registro Nacional de Contribuyentes (RNC). Para la identificación se usó el Sistema de Información Geográfica MAP-INFO, con el cual se identificaron más de 10 mil negocios que no estaban inscritos al RNC en el Distrito Nacional. En esta fase se visitaron los negocios para posteriormente registrarlos al RNC. Esta iniciativa alcanzó una cobertura de 90.2%, en la cual se confirmaron 9,498 negocios no registrados en el RNC para ser inscritos. En el año 2012 se llevó a cabo la segunda fase de dicho proyecto en el distrito municipal de Boca Chica, logrando una cobertura de 98.8%, en la cual se confirmaron 763 negocios no registrados en el RNC para ser inscritos.

En el año 2012, dentro del mismo proyecto, se realizó un intercambio de información con la Administradora de Subsidios Sociales (ADESS), la cual suministró la base de datos de los suplidores registrados para ofrecer servicios con la tarjeta solidaridad. El cruce de información de esta base con el Registro Nacional de Contribuyentes identificó 687 negocios no registrados, los cuales fueron registrados de oficio.

VII. Impacto Fiscal del Sector Informal

Dado la importancia del trabajo informal en la economía dominicana es importante conocer como esta incide en otros ámbitos de la sociedad dominicana, en particular en el ámbito fiscal. La siguiente sección se centra en la descripción de la metodología seguida para estimar el impacto recaudatorio del sector informal y en su estimación para los años 2010 y 2011.

VII.1. Metodología de Estimación de la Evasión de ISR de las Personas Físicas Informales

La metodología seguida para estimar la evasión de las personas físicas que laboran en la informalidad consiste en determinar el valor del ingreso de los individuos partiendo de los datos suministrados en la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) que realiza el BCRD. Luego de obtener estos ingresos se les aplica la escala impositiva del año fiscal correspondiente y se expanden estos valores a la población.

Esta metodología de aproximación a la evasión del ISR, tal como menciona Salim (2010), presenta una limitante en cuanto a que los datos contenidos en la encuesta pudieran no captar la totalidad de los ingresos de la persona, por la no declaración o subdeclaración de los ingresos, puesto que los individuos tienden a no responder las preguntas relacionadas con su ingreso o a declarar valores inferiores, lo que puede afectar la precisión de los resultados. No obstante, es posible corregir la encuesta por subdeclaración utilizando datos de las cuentas nacionales. Sin embargo, esto no fue posible debido a que los datos necesarios no se encuentran disponibles.

VII.2. Selección, Agrupación y Anualización de las Variables a Considerar

Con el objetivo de catalogar a los individuos por su categoría ocupacional estos se clasificaron en asalariados, de ingreso mixto y otros, basándonos en la equivalencia del cuadro VII.1.2.1.

Cuadro VII.2.1
Categoría ocupacional de los individuos

Agrupación	Categoría ocupacional
Asalariados	Empleado gobierno general
	Empleado de empresa pública
	Empleado empresa privada
	Servicio doméstico
Ingreso Mixto	Por cuenta propia profesional
	Por cuenta propia no profesional
	Patrón
Otros	Ayudante fam. o no fam. no remunerado
	No ocupado

Fuente: Salim (2011)

Tras clasificar a los contribuyentes en estos tres grupos ocupacionales se procedió a definir el ingreso para cada agrupación, el cual se compone de un ingreso principal o por salario y de otros ingresos. Las variables que integran el ingreso para cada agrupación se describen en el cuadro VII.1.2.2. Debido a que las cifras oficiales publicadas por la CEPAL y el BCRD no incluyen a los ayudantes familiares o no familiares no remunerados, así como a los no ocupados, estos no se incluyeron en la estimación. Tras definir el concepto de ingreso se procedió a anualizarlo.

Cuadro VII.2.2
Definición del Ingreso

Variable	Asalariados		Trabajadores por Cuenta Propia	
	Ingresos por salario	Otros ingresos	Ingresos por salario	Otros ingresos
Ingreso trabajo princ.	x		x	
Ingreso trabajo sec.	x		x	
Comisiones	x		x	
Propinas	x		x	
Horas extras	x		x	
Bonificaciones	x		x	
Utilidades empresariales	x		x	
Beneficios marginales		x	x	
Especie alimento		x		x
Especie vivienda		x		x
Especie transporte		x		x
Especie vestido		x		x
Especie otros		x		x
Especie comunicaciones		x		x
Pensión nacional		x		x
Alquiler nacional		x		x
Remesas nacional		x		x
Gobierno nacional		x		x
Ocasional nacional		x		x
Otros nacional		x		x
Intereses exterior		x		x
Otros exterior		x		x

Fuente: Salim (2011)

No obstante, no todas estas variables se presentan de esta forma en los micro-datos de la encuesta, sino que algunas fue necesario construirlas, tal es el caso de la pensión nacional, alquiler nacional, remesas nacional, gobierno nacional, ocasional nacional y otros nacional. Estas fueron las únicas variables que necesitaron ser construidas. Para el caso de los ingresos provenientes del exterior, sólo se tomaron en cuenta los ingresos por concepto de intereses y otros ingresos del exterior. Se excluyeron los ingresos por concepto de remesas y alquileres provenientes del exterior debido a que el Reglamento del Título II del Código Tributario establece en su artículo 2¹⁰ que: *“Las personas naturales o jurídicas, con residencia o domicilio en el país, así como las sucesiones indivisas y los entes con o sin personería jurídica, pagarán el impuesto sobre sus rentas de fuente dominicana y sobre las de fuente extranjera provenientes de inversiones y ganancias financieras, tales como dividendos de acciones o intereses de préstamos o de depósitos bancarios, ganancias obtenidas en operaciones en bancos o instituciones financieras, bonos, cédulas, títulos de sociedades de capital, letras y otros valores mobiliarios o títulos del mercado de capitales”*. Ya que el Código Tributario no especifica que estén exentos los ingresos por remesas y alquileres, y que en la práctica no se gravan, no se incluyeron en el ingreso.

Debido a que la encuesta presenta limitaciones, se ajustaron los ingresos totales de los individuos en un 30%, atendiendo al estudio realizado por Felcman, Kidyba y Ruffo (2003) que estima que la subdeclaración promedio para el Gran Buenos Aires es de 32.9%

VII.3. Cálculo de la Recaudación Potencial

La estimación de la recaudación potencial se hace para todos los grupos. Para determinar la recaudación potencial se calcula el total de ingresos anuales, sumando los ingresos por salarios y los otros ingresos y se anualizan. Luego se les aplica la escala vigente para el periodo fiscal que se está estimando. Para llevar estos valores al nivel de la población se multiplican por el factor de expansión suministrado en la encuesta. La recaudación potencial se determina de la siguiente manera:

$$\text{Recaudación Potencial Neta} = (\text{Base Imponible Teórica} * \text{alícuota del impuesto})$$

VII.4. Incumplimiento en el Impuesto a la Renta de las personas

El incumplimiento no es un concepto que únicamente incluye la evasión, la cual consiste en *“dejar de pagar los impuestos que legalmente se deben”*. Sino que es más amplio y comprende la elusión, mora y la sub-declaración no voluntaria. El cálculo de incumplimiento se realiza de la siguiente manera:

$$\text{Incumplimiento} = \text{Recaudación Potencial Neta de Gasto Tributario} - \text{Recaudación Observada}$$

¹⁰ No incluye las modificaciones introducidas por la Ley 253-12 para el Fortalecimiento de la Capacidad Recaudatoria del Estado para la Sostenibilidad Fiscal y el Desarrollo Sostenible.

Para el caso del incumplimiento del ISR de los informales, la recaudación observada es aquella que obtenemos a través del sistema de retenciones, la cual capturamos con los números de comprobante fiscal emitidos por los proveedores formales al sector informal. Por su parte, la tasa de incumplimiento se calcula de la siguiente manera:

$$\text{Tasa de incumplimiento} = \frac{[(\text{Recaudación Potencial} - \text{Recaudación Observada}) / \text{Recaudación Potencial}] * 100}{}$$

VIII. Efecto de la informalidad en la recaudación

VIII.1. Incumplimiento del ISR de las Personas Físicas del Sector Informal

Como se mencionó previamente, los trabajadores informales representan un 55% de la población ocupada. En su mayoría, estos laboran como trabajadores por cuenta propia, lo cual implicaría un mayor esfuerzo de querer traerlos a la formalidad ya que es necesaria su inserción voluntaria al Registro Nacional de Contribuyentes. Los resultados revelan que el sector informal representa una pérdida de recaudación a pesar de las retenciones que se les hacen cuando brindan servicios o venden bienes en el mercado formal. No obstante, dado que la informalidad se centra en actividades como peluquería, ayudantes agrícolas, servicios domésticos, choferes de transporte público, colmaderos, entre otros, el costo de traerlos a la formalidad puede superar la recaudación potencial.

La mayor parte de la recaudación potencial se origina en los contribuyentes “mixtos” y en menor grado en los “asalariados”. Es importante aclarar que la recaudación potencial es la estimación de la recaudación teórica, la cual asume que todos los contribuyentes declararían la totalidad de su ingreso y sin tomar en cuenta las retenciones realizadas a través de terceros. (Ver Cuadro VIII.1.1)

Cuadro VIII.1.1
Recaudación Potencial de los Informales Ocupados
según Categoría Ocupacional; 2011

Categoría ocupacional	Recaudación potencial (ISR)
Asalariados	449.5
Mixtos	13,021.8
Total	13,471.3

Fuente: cálculos de la DGII en base a la ENFT 2011.

Del total de individuos informales ocupados un 79.3% estaría por debajo del monto exento del ISR de las personas físicas para el 2011. Tal como se señala en el documento *Percepciones* del Centro de Desarrollo de la OCDE, basado en el informe *Perspectivas Económicas de América Latina 2009*, “muchos trabajadores informales serían demasiado pobres para pagar impuestos si se formalizara su actividad, de modo que su incorporación a la economía formal no necesariamente supondría un incremento en la recaudación”. Como se explica en las secciones anteriores, el sistema de retenciones establecido en la legislación tributaria permite capturar una parte del ISR y el ITBIS cuando los informales brindan servicios o realizan transacciones con empresas registradas. Según

estimaciones tomando como base los datos de los NCF, se retuvieron RD\$3,001.4 millones por concepto de ISR sobre honorarios pagados a proveedores informales¹¹ en 2011.

Siguiendo la metodología descrita en la sección anterior, de operar en la formalidad estos individuos estarían aportando al fisco RD\$10,469.9 millones por concepto de ISR de aplicárseles la escala impositiva del año fiscal 2011, tomando en cuenta las retenciones realizadas por concepto de ISR. (Ver Cuadro VIII.1.2)

Cuadro VIII.1.2
Incumplimiento del ISR de las Personas Físicas Informales
2011

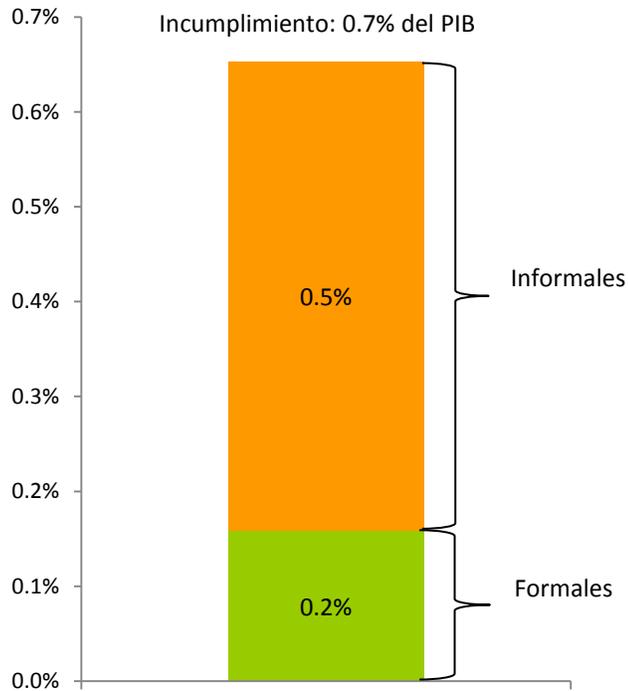
Concepto	2011
Recaudación potencial ISR (1)	13,471.3
Recaudación observada ISR (2)	3,001.4
Incumplimiento (3)=(1)-(2)	10,469.8
Tasa de Incumplimiento (3)/(1)	77.7%
Incumplimiento % PIB (3)/PIB_n	0.49%

Fuente: cálculos de la DGII en base a la ENFT 2011.

Para el 2011 el incumplimiento del ISR en los informales es de 77.7% (ver Cuadro VIII.1.2). Como porcentaje del PIB, el incumplimiento total de las personas físicas asciende a 0.7%, del cual 0.2% corresponde a las personas físicas formales y 0.5% a las informales. (Ver Gráfica VIII.1.1)

¹¹ Según datos de NCF de proveedores informales. Estimación basada en los montos facturados por NCF número 11 en el 2010. Si estas personas presentaran declaración posiblemente se tendría que reembolsar una parte de dicho impuesto al aplicar la exención contributiva, porque el monto retenido supera lo que tendría que pagar si declarara.

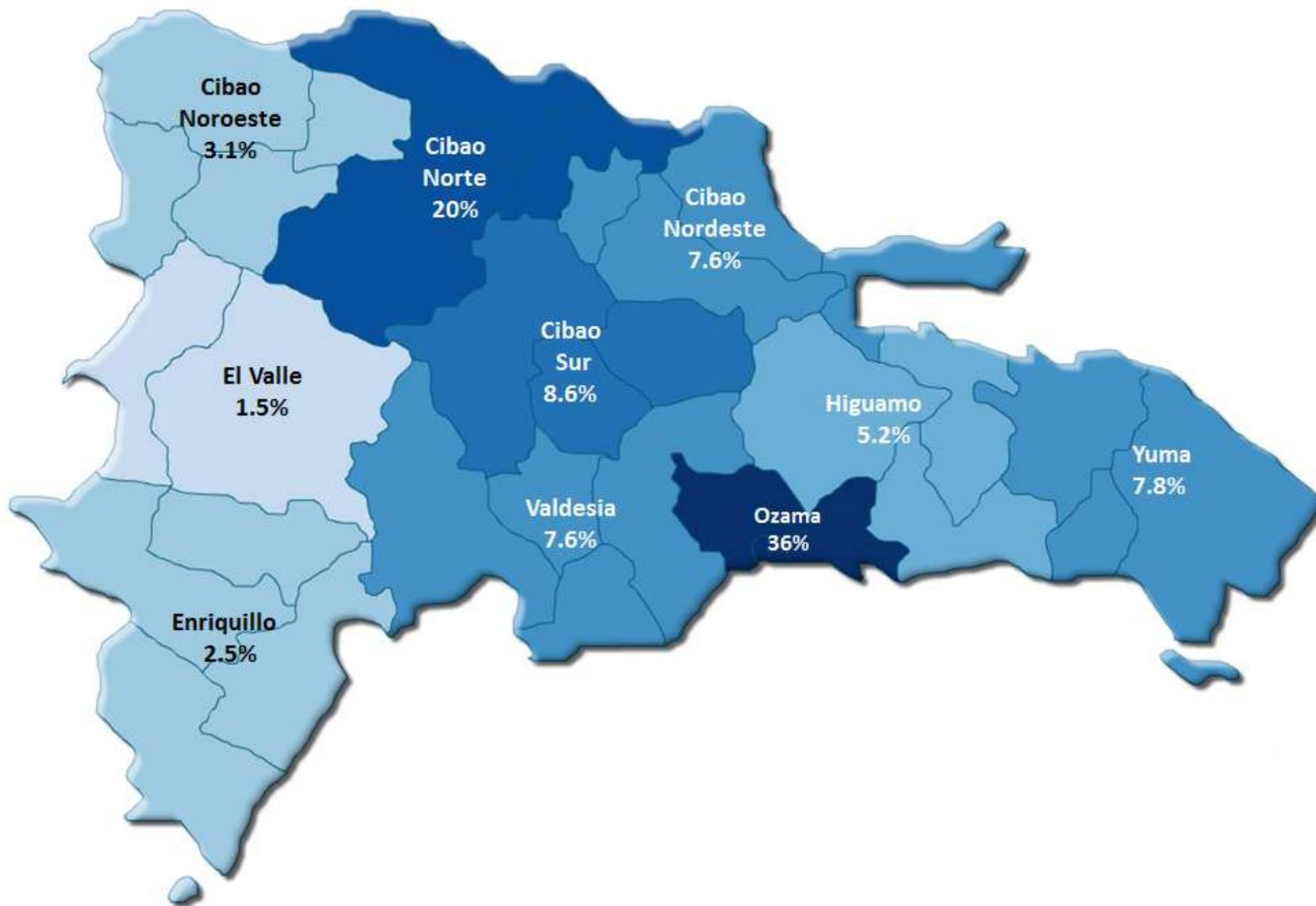
Gráfica VIII.1.1
Incumplimiento de Renta Personas Físicas como porcentaje del PIB; 2011



Fuente: cálculos de la DGII en base a la ENFT 2011 y datos de la DGII.

En lo que se refiere a la cantidad de potenciales contribuyentes que actualmente operan en la informalidad, se observa que un total de 440,846 individuos tributaria el ISR. De estos, la gran mayoría se concentra en las regiones de Ozama y Cibao Norte. (Ver Mapa VIII.1.1)

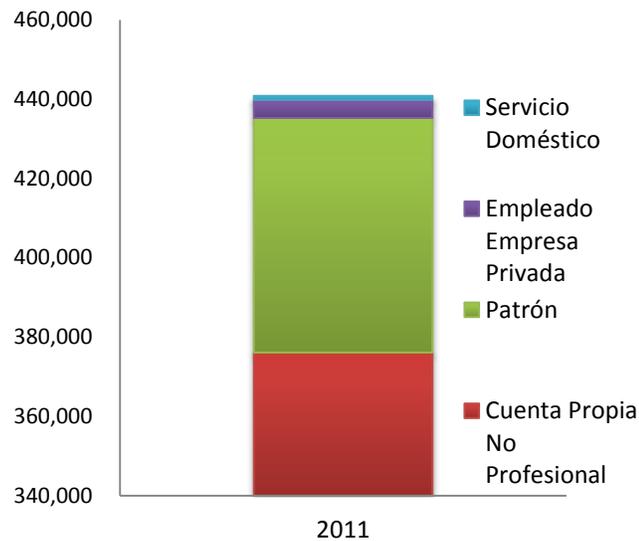
Mapa VIII.1.1
Distribución de los Informales Ocupados sujetos a ISR
2011



Fuente: elaboración propia con datos de la ENFT 2011 y datos de la DGII.

Estos potenciales contribuyentes se desempeñan fundamentalmente como profesionales por cuenta propia, patrones, empleados y servicio doméstico. Las principales labores que estos desempeñan son las de vendedores en primer lugar, seguida por actividades de choferes, albañilería y afines (colocar blocks, varillas, terminaciones, etc.), las labores agrícolas, otros (incluye cobradores, asistentes, plomeros, gomeros, empacadores, locutores, entre otros), motoconchistas, colmaderos, taxistas, maestro constructor, propietario de negocios, peluqueros, administradores o gerentes, y mecánicos, entre otros. (Ver Gráfica VIII.1.2)

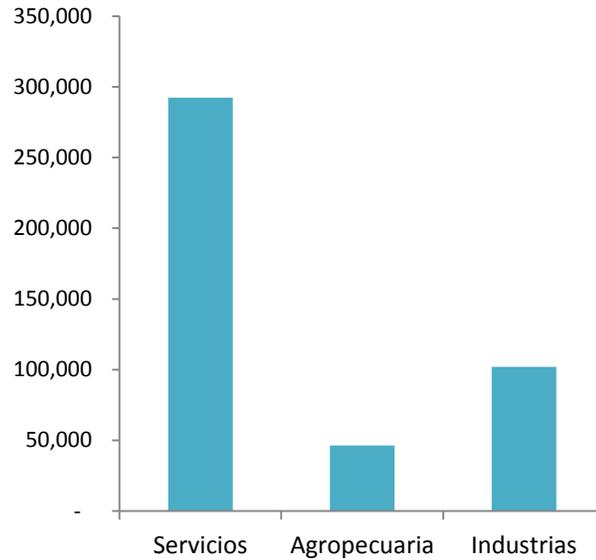
Gráfica VIII.1.2
Cantidad de Informales Ocupados sujetos a ISR según Ocupación Principal
2011



Fuente: cálculos de la DGII en base a la ENFT 2011.

En lo que respecta a sus actividades económicas, operan en su mayoría en el sector servicio, seguido por la actividad industrial y en menor grado en la agricultura. El hecho de que la agricultura sea la ocupación con menor cantidad de informales es consistente con la baja incidencia de la agricultura en el tamaño de la economía informal demostrado por Vulentí (2008). (ver Gráfica VIII.1.3)

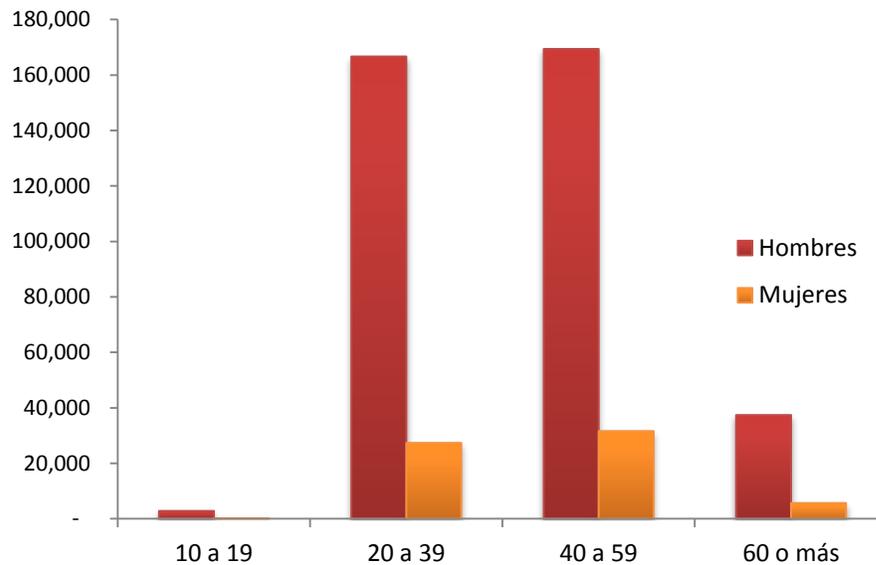
Gráfica VIII.1.3
Informales Ocupados sujetos a ISR según Actividad Económica
2011



Fuente: cálculos de la DGII en base a la ENFT 2011.

La mayoría de los potenciales contribuyentes que estarían sujetos al ISR son hombres (85.3%), solo 14.7% son mujeres. A su vez estos se encuentran mayormente entre las edades de 20 a 59 años. (Ver Gráfica VIII.1.4)

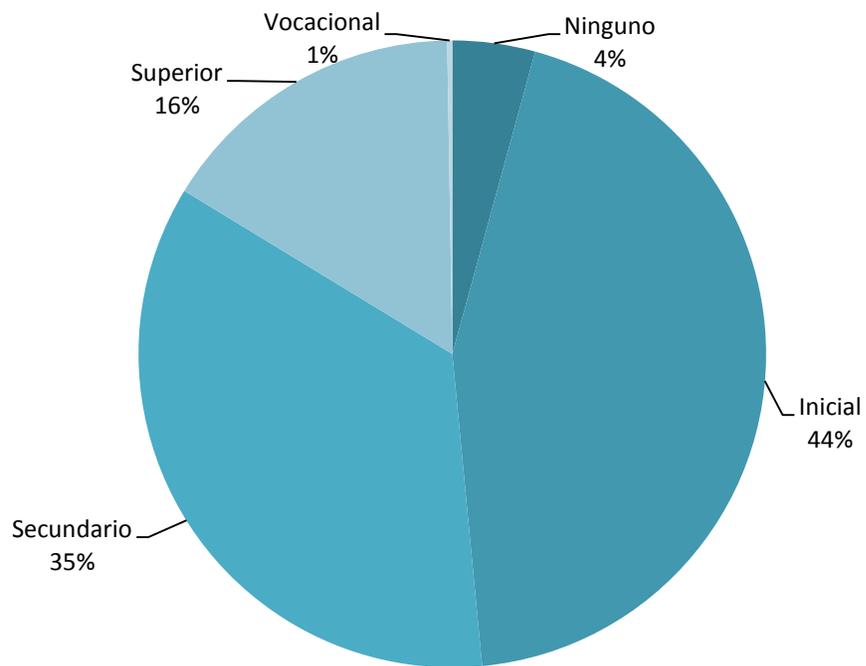
Gráfica VIII.1.4
Cantidad de Informales Ocupados sujetos a ISR según Edad y Género
2011



Fuente: cálculos de la DGII en base a la ENFT 2011.

De acuerdo a su nivel educativo, un 44% de los informales que tributaria el ISR han alcanzado el nivel inicial, y un 35% el secundario. Solo un 16% de los potenciales contribuyentes cuenta con un nivel educativo superior. (Ver Gráfica VIII.1.5)

Gráfica VIII.1.5
Informales Ocupados sujetos a ISR según Nivel Educativo
2011



Fuente: cálculos de la DGII en base a la ENFT 2011.

Conclusiones

Los esfuerzos para controlar el tamaño de la economía informal por parte de la Administración Tributaria y el Estado han estado enfocados a promover su registro y el cumplimiento de la normativa fiscal y de la seguridad social. Por su parte, la Administración Tributaria ha llevado a cabo proyectos para detectar la informalidad, regularizarla y facilitar su formalización. Entre estos proyectos destacan el Procedimiento Simplificado de Tributación, que persigue hacer más simple el cumplimiento de las obligaciones tributarias; los Números de Comprobante Fiscal, los cuales permiten identificar a los contribuyentes informales y retenerles una proporción del Impuesto sobre la Renta y el ITBIS cuando realizan operaciones con formales; los programas de Educación Tributaria, que persiguen concientizar a los contribuyentes sobre la importancia del pago de impuestos y como realizarlos; la retención de ITBIS a las operaciones con tarjeta de crédito y los proyectos de captación de contribuyentes. Asimismo, a nivel nacional se han realizado esfuerzos para facilitar la apertura de empresas, con importantes logros en la reducción del tiempo que toma iniciar un negocio, la cantidad de procedimientos y su costo. A pesar de que el costo de formalización parece ser grande en materia de administración, esto se debe a los sectores en que se concentra la informalidad (choferes, albañilería y afines, las labores agrícolas, motoconchistas, colmaderos, etc.).

A pesar de estos logros la informalidad sigue siendo significativa. En el ámbito tributario, se estima que el incumplimiento de los informales en el Impuesto sobre la Renta asciende a 0.5% del PIB para el año 2011, con un potencial recaudatorio en el Impuesto sobre la Renta de RD\$10,469.9 millones. Es importante destacar, como se mencionó previamente, que la creencia general de que es un sector totalmente evasor de impuestos no es acertada. La economía informal si tributa a través del sistema de retenciones, aportando al Estado durante el 2011 por ISR un estimado de RD\$3,001.4 millones y RD\$3,361.5 millones en el 2012.

Para lograr una política efectiva de promoción de la formalidad es necesario conocer las características de este sector. En su mayoría, los potenciales contribuyentes informales se concentran en las zonas urbanas, especialmente en la región Ozama y Cibao Norte, por lo que la concentración es baja en el resto del país. A su vez, son mayormente hombres y se encuentran entre las edades de 20 y 60 años. Estos realizan actividades de servicios principalmente, operando en su mayoría como trabajadores por cuenta propia y patrones.

Los esfuerzos realizados hasta el momento han sido insuficientes para reducirla. Esto obedece a una razón fundamental, los motivos por los cuales las personas deciden ser informales van más allá del ámbito de aplicación de las medidas tomadas. La literatura es consistente en que las causas de la informalidad son múltiples y no señala un factor como determinante, sino más bien la combinación de múltiples fenómenos. Para el caso dominicano, la literatura señala la rigidez del mercado laboral como la principal causa de la informalidad (Vulenti, 2008). A su vez, se destacan como causas secundarias, la importancia de la agricultura y la carga tributaria.

De forma tal que es primordial conocer los factores causales para poder definir las acciones adecuadas. Por tanto no hay una receta mágica ni única, las políticas dirigidas a reducir la informalidad deben ser integrales, ya que implican reformas más allá del ámbito fiscal. En conclusión, la informalidad es un fenómeno de muchas ramificaciones, con efectos sobre cada aspecto de la vida social, la cual debe ser abordada con los mecanismos correctos que permitan su inserción al mercado formal, permitiendo mejorar las condiciones de vida, sus ingresos y aportar al Estado para una mejor provisión de servicios sociales.

Bibliografía

Ley 11-92, Código Tributario de la República Dominicana.

Ley 87-01 de Seguridad Social.

Norma General 01-07 sobre Relación de contribuyentes que deben reportar anualmente los detalles de sus ingresos soportados en comprobantes fiscales.

Norma General 10-07 sobre ITBIS en Tarjetas de Llamada.

Norma General 08-10 sobre retención del ITBIS cuando se adquieran bienes vendidos por proveedores informales.

Banco Central de la República Dominicana. (2007). *La informalidad en el mercado laboral urbano de la República Dominicana*. Santo Domingo: Guzmán, R.

Dirección General de Impuestos Internos. (2013). *Manual Tributario: Lo que debe saber para iniciar un negocio en República Dominicana*. Santo Domingo.

Dirección General de Impuestos Internos. (2013). *Procedimiento Simplificado de Tributación (PST) Reglamento 758-08*. Santo Domingo.

Dirección General de Impuestos Internos. (2012). *Memoria de Gestión Institucional 2004-2012*. Santo Domingo.

Feije, S. (1990). *Defining and Estimating Underground and Informal Economies: The New Institutional Economics Approach*. World Development.

Felcman, D., Kidyba, S., y Ruffo, H. (2003). *Medición del Ingreso Laboral: Ajustes a los Datos de la Encuesta Permanente de Hogares para el análisis de la distribución del ingreso (1993–2002)*. Asociación Argentina de Economía Política.

Freije, S. (2001). *El empleo informal en América Latina y el Caribe: Causas, consecuencias y recomendaciones de política económica informal*. Recuperado el 22 de febrero de 2012, del sitio web: <http://www.empresariosvenezolanos.com/El%20empleo%20informal%20en%20A.L..pdf>

Gómez Sabaíni, J.C. (2012). *Informalidad y Tributación en América Latina: Explorando los nexos para mejorar la equidad*. Recuperado el 25 de mayo de 2012, del sitio web de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL): <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=%20publicaciones/xml/3/48093/P48093.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl%20&base=/tpl/top-bottom.xslt>

Hernandez, D. (2001). *Actividades Económicas Informales y Tributación*. XIV Concurso de Monografías CIAT/AEAT/IEF.

Morena, A. A., Lizarzaburu, C. H., Galtés, J.P., Nieto, M.E.R, Boix, R.S., Cavallé, A.U., et al. (2012). *La tributación de los beneficios empresariales obtenidos en América Latina*. Recuperado el 14 de julio de 2012, del sitio web: <http://www.marcialpons.es/static/pdf/9788497689540.pdf>

Nicholas, C. (1993). *El Secreto Bancario*. Conferencia Técnica del CIAT Acciones contra el Abuso y Defraudación Fiscal. Venecia, Italia.

Servicio de Impuestos Internos. (2000). El Sigilo Bancario: acceso a la información bancaria para fines tributarios. Recuperado el 10 de abril de 2013, del sitio web: http://www.sii.cl/aprenda_sobre_impuestos/estudios/sigilo_bancario.htm

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2000). *Mejorar el Acceso a la Información Bancaria por Motivos Fiscales*. Recuperado el 25 de mayo de 2012, del sitio web: <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/38623405.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2008). *Perspectivas Económicas de América Latina 2009*. Paris.

Pecho, M. (2012). Regímenes Simplificados de Tributación para Pequeños Contribuyentes en América Latina. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT).

Porporatto, P. (2013). Estudio sobre el Tratamiento Tributario y el Control de las Instituciones Financieras en América Latina.

Portes, A., y Haller, W. (2004). *La economía informal*. Recuperado el _ de febrero de 2012, del sitio web de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL): http://www.cepal.cl/publicaciones/xml/5/20845/sps100_lcl2218.pdf

Salim, J. A. y D'Angela, W.D. (2006). *Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes Monotributo*. Recuperado el _ de febrero de 2012, del sitio web de la Administración Federal de Ingresos Públicos: <http://www.afip.gob.ar/estudios/archivos/Monotributo.pdf>

Salim, J. A. (2011). *Estimación del incumplimiento en el Impuesto sobre la Renta de Sociedades y Personas Físicas*. Dirección General de Impuestos Internos. Santo Domingo, República Dominicana.

Schneider, F., Buehn, A., y Montenegro, C. (2010). *Shadow Economies All over the World: New Estimates for 162 Countries from 1999 to 2007*. International Economic Journal. Vol. 24, No. 4, 443-461.

Singh, Jain-Chandra y Mohommad. (2012). *A plena vista*. Finanzas y Desarrollo. Fondo Monetario Internacional. Volumen 49. Número 2.

Tokman, E. V. (2001). *De la informalidad a modernidad*. Recuperado el 22 de febrero de 2012, del sitio web de la Organización Internacional del Trabajo de Chile: <http://www.oitchile.cl/pdf/publicaciones/emp/emp005.pdf>

Valenti, G. (2008). *Measuring the Informal Economy in Latin America and the Caribbean*. Fondo Monetario Internacional.

Anexos

Anexo 1. Pasos para constituir una compañía en la República Dominicana

Los pasos a seguir para constituir una empresa en la República Dominicana son los siguientes¹²:

1. Registrar el Nombre Comercial en la Oficina Nacional de Propiedad Industrial (ONAPI). Los requisitos para cumplir con este procedimiento son los siguientes:
 - Comunicación solicitando el Nombre Comercial o llenar el formulario en la Oficina Nacional de la Propiedad Industrial ONAPI.
 - Copia de cedula del dueño y/o del solicitante.
 - Pago correspondiente.
 - Pagar impuesto por Constitución de Compañía en la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

2. Solicitar el Registro Nacional del Contribuyente (RNC), a la Dirección General de Impuesto Internos (DGII), este servicio es gratis. Requisitos:
 - Copia Formulario (RC-02) de Registro Nacional de Contribuyente (RNC).
 - Copia de registro del Nombre Comercial.
 - Copia del Registro Mercantil.

3. Registrar los Documentos Legales en la Cámara de Comercio y Producción de Santo Domingo, cuyo costo depende del Capital Social Autorizado. Los requisitos para este paso son los siguientes:
 - Depositar los documentos legales originales y una copia.
 - Llenar formulario de solicitud de Registro Mercantil correspondiente.
 - Copia de las cédulas y/o pasaportes de los accionistas de la compañía.
 - Copia del registro de Nombre Comercial.
 - En caso de las Empresas Individuales de Responsabilidad Limitada (EIRL), anexar la certificación de Depósito Aportes Sociedad en Formación, emitida por un banco del sistema financiero.
 - Copia del recibo de pago de impuesto por Constitución de Compañía.

Para Empresas que Realizan Procesos Industriales deben también obtener otros registros, tales como:

- Registro Industrial otorgado por Pro-Industria.
- Registro Sanitario otorgado por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
- Permiso Ambiental otorgado por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

¹² Recuperado de la página web del Ministerio de Industria y Comercio el 9 de abril de 2013.

A su vez, el proceso de constitución de compañía puede realizarse en la Ventanilla Única, ubicada en la Cámara de Comercio y Producción de Santo Domingo, donde puede solicitar y darle seguimiento al Registro de Nombre Comercial, Registro Mercantil y Registro Nacional de Contribuyente.

Anexo 2. Pasos para obtener un RNC

Personas Físicas

El número de RNC para personas físicas es igual al número de su Cédula de Identidad. Para su inscripción en el RNC, el interesado tiene las siguientes opciones:

- Acceda al portal de internet www.dgii.gov.do, sección Oficina Virtual, seleccione del menú “Inscripción” la opción “Personas Físicas”. Luego complete y envíe el formulario RC-01 (Declaración Jurada de Registro y Actualización de Datos del para Personas Físicas), sin necesidad de presentar ningún documento adicional.
- Puede dirigirse personalmente a la Administración Local correspondiente y llenar debidamente el Formulario RC-01 (Declaración Jurada de Registro y Actualización de Datos para Personas Físicas), con los siguientes documentos:
 1. Copia de la Cédula de Identidad (o pasaporte en caso de extranjeros).
 2. Copia del registro del nombre comercial (si aplica)

Personas Jurídicas

Para inscribirse y obtener el RNC, las Personas Jurídicas deberán:

- Cumplir previamente con los procedimientos establecidos para la constitución de compañías, en virtud de lo establecido en la Ley sobre Registro Mercantil para las sociedades comerciales, así como los requerimientos de las distintas leyes que reglamentan las sociedades que por su naturaleza no tengan fines lucrativos o comerciales, sin desmedro de que esta Dirección General pueda solicitar, en caso de que considere necesario, algunos de estos documentos de constitución (*).
- Pagar los Impuestos por Constitución de Compañías en la Administración Local correspondiente, equivalente al 1% del capital autorizado (nunca será menor de RD\$ 1,000.00).
- Podrá generar su autorización de pago del Impuesto de Constitución de Compañías, ingresando al portal de internet de la DGII, sección “Servicios Web” y seleccionar la opción “Calculadora de Constitución de Compañías”.

Las Personas Jurídicas también tienen las siguientes opciones para su incorporación al RNC:

- Acceda al portal de internet www.dgii.gov.do, sección Oficina Virtual, seleccione del menú “Inscripción” la opción “Personas Jurídicas”. Luego complete y envíe el formulario RC-02 y Anexos (Declaración Jurada para el Registro y Actualización de Sociedades).
- Depositar en el Centro de Atención al Contribuyente en la Oficina Principal de la DGII, o en la Administración Local que le corresponda, el Formulario RC-02 y sus Anexos (si es necesario).

Anexo 3. Estructura de la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo

La ENFT es realizada por el Banco Central de la República Dominicana (BCRD) dos veces por año, en los meses de abril y octubre con el objetivo de obtener información sobre el mercado de trabajo y su evolución, así como brindar información sobre los salarios y el comportamiento de la ocupación en determinadas actividades económicas. Esta encuesta cubre todo el territorio de la República Dominicana y de las islas aledañas (Isla Saona, Catalina, Beata, entre otras).

De acuerdo con el BCRD, el universo de la encuesta comprende los hogares residentes en viviendas no colectivas, es decir aquellas que no tienen más de 5 hogares. Las unidades de análisis comprenden las personas, los hogares y las viviendas. Esta encuesta se divide en 5 secciones que colectan información sobre las características de la vivienda, el hogar y sus miembros, así también de las ocupaciones e ingresos de estos últimos. La primera sección es la *Identificación del cuestionario* y recoge información básica como el año de realización de la encuesta, el semestre, ubicación geográfica, información de control de la entrevista y datos sobre la vivienda. La segunda sección compila las *Características de la vivienda* como el tipo de vivienda, su composición, material de construcción, entre otras. La tercera sección *Características del hogar y sus miembros*, brinda información sobre los electrodomésticos del hogar, sus miembros, edad, estado civil, nivel educativo y su afiliación al sistema de seguridad social. La cuarta sección *Ocupación e ingresos de los miembros del hogar* contiene información de la ocupación de los miembros del hogar, si estuvo empleado, en qué tipo de actividad laboró, entre otras informaciones; a la vez provee información sobre su ingreso, pagos en especie y otras fuentes de ingreso (pensión, intereses, remesas, etc.). La quinta sección *Ingresos del exterior* recopila información sobre los ingresos por concepto de pensión, interés, dividendos, alquileres, renta de propiedad, regalos (no en efectivo), herencia, seguro de vida, accidentes, juegos u otros ingresos ocasionales provenientes del exterior.

La Encuesta permite dar estimaciones semestrales y anuales en valores absolutos y relativos a nivel de las cuatro grandes regiones: Región Ozama o Metropolitana, Región Norte o Cibao, Región Sur y Región Este, incluyendo las zonas urbana y rural para las variables contenidas en el cuestionario que presentan una mayor frecuencia en los levantamientos semestrales. Para las diez regiones de planificación: Cibao Nordeste, Cibao Noroeste, Cibao Norte, Cibao Sur, Valdesia, El Valle, Enriquillo, Ozama, Higuamo y Yuma se pueden dar estimaciones en valores absolutos anualmente.

Regiones de Desarrollo

Región	Provincias	Región	Provincias
Cibao Nordeste	Duarte	Valdesia	Azua
	Hermanas Mirabal		Peravia
	María Trinidad Sánchez		San José de Ocoa
	Samaná		San Cristóbal
Cibao Noroeste	Dajabón	Enriquillo	Barahona
	Montecristi		Bahoruco
	Santiago Rodríguez		Independencia
	Valverde		Pedernales
Cibao Norte	Españat	Ozama	Distrito Nacional
	Puerto Plata		Santo Domingo
	Santiago		
Cibao Sur	La Vega	Higuamo	Hato Mayor
	Monseñor Nouel		Monte Plata
	Sánchez Ramírez		San Pedro de Macorís
El Valle	Elías Piña	Yuma	El Seibo
	San Juan		La Romana

Fuente: Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo.

Anexo 4. Guía sobre el Procedimiento Simplificado de Tributación

Es un método que facilita el cumplimiento tributario de los medianos y pequeños contribuyentes, sean personas jurídicas o personas físicas, y que permite liquidar el Impuesto sobre la Renta (ISR), en base a sus compras y/o ingresos, así como pagar el Impuesto sobre las Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) en base al valor agregado bruto.

Quienes se pueden acoger

a) Los contribuyentes Personas Físicas y Jurídicas del sector Comercial de Provisiones al por mayor y detalle y las Pequeñas Industrias, cuyas compras sean de hasta treinta millones de pesos (RD\$30,000,000.00) anuales, tales como: colmadones, almacén de provisiones, farmacias, panaderías, entre otros.

b) Los contribuyentes, personas físicas o negocios de único dueño sin contabilidad organizada, cuyos ingresos no superen los siete millones ochocientos diecisiete mil setenta y siete pesos (RD\$7,817,077.00) anuales, tales como: salones de belleza, profesionales liberales (abogados, médicos, odontólogos, contadores) y otros.

Requisitos

Llenar formulario con los datos siguientes:

- RNC /Cédula.
- Nombre o Razón Social.
- Nombre Comercial.
- Descripción de Actividad Comercial.
- Monto de ingresos registrado en el último año de operación (Para el PST de Ingresos).
- Indicar si los locales donde opera son propios o alquilados.
- Tamaño en metros cuadrados del local.
- Principales proveedores, indicando el RNC o la Cédula y el Nombre o Razón Social. (Solo para el PST de Compras).
- Indicar a que método desea acogerse: PST basado en Compras, PST basado en Ingresos.

Fecha de inscripción

Los contribuyentes que deseen acogerse al PST basado en Compras deberán solicitar su incorporación a más tardar noventa (90) días antes del inicio del año fiscal en el que desea que se le apliquen las disposiciones del referido procedimiento.

Los contribuyentes que deseen acogerse al PST de Ingresos podrán hacer su solicitud a más tardar el 15 de enero del año en que deberán realizar la presentación de su declaración jurada.

Ventajas de acogerse al PST

- No requieren contabilidad organizada
- No pagan anticipos del ISR
- No pagan Impuesto a los Activos
- Disponen de acuerdo de pago automático para el ISR (3 cuotas para Compras y 2 cuotas para Ingresos)
- Los primeros seis (6) meses del año no tienen que pagar ISR, en el caso del PST de Compras.