

# UNIVERSIDAD DE TECNOLOGÍA Y COMERCIO

Dirección de Postgrado y Educación Continua



## EL ROL DE LA OFICINA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS TRIBUTARIOS EN LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA COMO HERRAMIENTA DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Tesis presentada para optar al título de **Máster en Administración de  
Empresas con énfasis en Mercadeo.**

Autor:

Lic. Olga María Prado Aguedo

Tutor:

Master Alí Rocha Rivas

Managua, Nicaragua

Agosto, 2018

## DEDICATORIA

*A mis padres por ser el pilar fundamental en todo lo que soy, en toda mi educación, tanto académica, como de la vida, por su incondicional apoyo perfectamente mantenido a través del tiempo.*

*A mis suegros por brindarme su ayuda y comprensión cuando más los he necesitado.*

*A mi esposo por ser incondicional en todo momento y darme su apoyo, por ser mi motivación y creer en mí en cada momento.*

*Y a mis hijos que son mi motor y mis ganas de salir adelante.*

## **AGRADECIMIENTOS**

*A Dios, por darme la oportunidad de vivir y por estar conmigo en cada paso que doy, por fortalecer mi corazón e iluminar mi mente y por haber puesto en mi camino a aquellas personas que han sido mi soporte y compañía durante todo el periodo de esta tesis.*

*Y al Gobierno de Reconciliación de Unidad Nacional y a la Dirección General de Ingresos que me dio la oportunidad a través del programa de Maestrías de formarme profesionalmente y de la cual siempre he recibido apoyo.*

*Finalmente, a mi tutor Alí Rocha Rivas, por su apoyo, entrega y valiosos consejos que me permitieron alcanzar los objetivos de esta tesis.*

## ABREVIATURAS

AT	Administración Tributaria
AR	Administración de Rentas
BCN	Banco Central de Nicaragua
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIAT	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
CLAD	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
DEET	Departamento de Estudios Económicos y Tributarios
DGI	Dirección General de Ingresos
DISUP	Dirección Superior
DAI	Disposición Administrativa Internos
DGA	Dirección General de Aduana
DGII	Dirección General de Ingresos Internos
EET	Estudios Económicos Tributarios
FISE	Fiscalización y Servicio
GEET	Gerencia de Estudios Económicos y Tributarios
GT	Gasto Tributario
GpR	Gestión por Resultados
IR	Impuesto sobre la Renta
IVA	Impuesto al Valor Agregado
ITF	Impuesto de Timbres Fiscales
ISC	Impuesto Selectivo al Consumo
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MBC	Método de Beneficio al Contribuyente
MRP	Método de Recaudación Potencial
MHCP	Ministerios de Hacienda y Crédito Público
NGR	Nueva Gestión por Resultados
OEET	Oficina de Estudios Económicos Tributarios

El rol de la Oficina de Estudios Económicos Tributarios en la Planificación Estratégica como herramienta en la Dirección General de Ingresos

OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PE	Planificación Estratégica
PIB	Producto Interno Bruto
SIAEX	Sistema de Administración de Exoneraciones
SII	Servicio de Impuestos Internos
SIC	Sistema de Información Cruzada
RD	República Dominicana
TICS	Tecnologías de la Información y Comunicación
TET	Tasas Efectivas de Tributación
UAF	Unidad de Análisis Financieros

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Organigrama División de Planificación Estratégica. ....	38
<i>Figura 2. Organigrama del Departamento de Estudios Económicos Tributarios de Chile. ....</i>	<i>43</i>
Figura 3. Organigrama de la Gerencia de Estudios Económicos Tributarios de República Dominicana.....	51

## ÍNDICE

<b>CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>9</b>
<b>1.1 Antecedentes .....</b>	<b>11</b>
<b>1.2 Planteamiento del problema .....</b>	<b>14</b>
1.2.1 Enunciado del problema.....	14
1.2.2 Formulación del problema .....	15
<b>1.3 Justificación.....</b>	<b>16</b>
<b>1.4 Objetivos .....</b>	<b>17</b>
1.4.1 Objetivo general.....	17
1.4.2 Objetivos específicos.....	17
<b>CAPÍTULO II. MARCO DE REFERENCIA.....</b>	<b>18</b>
<b>2.1 Marco teórico .....</b>	<b>18</b>
2.1.1 Modelo de Gestión por Resultados en la Administración Tributaria de Nicaragua.....	18
2.1.2 Interrelación de la Administración Tributaria con la Política Tributaria .....	21
2.1.3 Gasto tributario y evasión tributaria medidas de la eficacia y eficiencia del sistema tributario de un país .....	23
<b>2.2 Marco conceptual .....</b>	<b>25</b>
<b>2.4 Marco legal .....</b>	<b>31</b>
2.4.1 Ley No. 339 Ley Creadora de la Dirección General de Aduana y de Reforma a la Dirección General de Ingresos.....	32
2.4.2 Decreto 1-2005, artículo 13. Planificación Estratégica .....	32
2.4.3 Normas Técnicas de Control Interno (NTCI) para las administraciones públicas .....	33
2.4.4 Creación de la Oficina de Estudios Económicos Tributarios .....	33
<b>CAPÍTULO III. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>35</b>
3.1 Tipo de investigación .....	35
3.2 Tipo de método .....	35
3.3 Tipo de técnica .....	36

3.5	Ventajas y limitaciones .....	36
<b>CAPÍTULO IV. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS .....</b>		<b>37</b>
4.1	Principales funciones y productos de las OEET de los países de Nicaragua, Chile y República Dominicana .....	37
4.1.1	Oficina de Estudios Económicos Tributarios de Nicaragua .....	37
4.1.1.1	Marco organizacional .....	38
4.1.1.2	Funciones que realiza la Oficina de Estudios Económicos Tributarios de Nicaragua ...	39
4.1.1.3	Principales aportes de la Oficina de Estudios Económicos Tributarios en los años recientes.....	39
4.1.2.2	Tareas que le competen al Departamento de Estudios Económicos Tributarios (Chile) .....	44
4.1.2.3	Productos del Departamentos de Estudios Económicos Tributarios de Chile.....	48
4.1.3	Gerencia de Estudios Económicos y Tributarios de República Dominicana (RD) .....	50
4.2	Análisis comparativo del rol que desempeñan las áreas de Estudios Económicos como referencia para la OEET de Nicaragua .....	56
4.3	Propuesta de mejora para la Oficina de Estudios Económicos Tributarios de la Dirección General de Ingresos .....	60
<b>CAPÍTULO V. CONCLUSIONES .....</b>		<b>66</b>
<b>CAPÍTULO VI. RECOMENDACIONES.....</b>		<b>69</b>
<b>LISTA DE REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>		<b>71</b>
<b>ANEXOS .....</b>		<b>73</b>



## CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

Las Administraciones Tributarias (AT) presentan grandes retos, como es brindar servicios de calidad a los contribuyentes que permita reducir el costo de cumplimiento de las obligaciones tributarias para aumentar el cumplimiento voluntario, reduciendo de esta forma las brechas de evasión y elusión fiscal. Sin embargo, para emprender esta tarea, las AT haciendo uso de sus recursos deben fortalecerse institucionalmente con los productos que generan las Oficinas de Estudios Económicos Tributarios (OEET).

El propósito de este trabajo es analizar el rol de la OEET en el contexto del fortalecimiento de la Planificación Estratégica (PE) de la Dirección General de Ingresos (DGI), para mejorar la toma de decisiones con relación a la gestión operativa y estratégica de la AT. A fin de cumplir con lo planteado, se han trazado como objetivos específicos describir el papel de la OEET como parte de la Planificación Estratégica, para el logro de las metas y objetivos estratégicos de la DGI; comparar las principales funciones de la OEET de los países República Dominicana, Chile y Nicaragua con relación en sus aportes a las Administraciones Tributarias; y presentar propuesta de mejora continua, para la oficina en el desempeño de sus funciones, de manera que se identifiquen elementos estratégicos a ser fortalecidos de forma estandarizada.

Para llevar a cabo esta investigación se utilizó un modelo de investigación documental que no contiene hipótesis por ser cualitativa. El período comprendido para la realización de esta tesis es el año 2018 y está estructurada de la siguiente forma:

Capítulo I. Contiene la Introducción, los antecedentes, el planteamiento del problema, la justificación y los objetivos de la investigación.

Capítulo II. Marco de teórico, en el que se describen los conceptos que sirven de sustento teórico a la investigación, partiendo de las tareas que efectúa la OEET para dar

cumplimiento a las metas y objetivos de la AT, y está directamente relacionado con los objetivos de la investigación.

Capítulo III. Metodología de Investigación, que describe el tipo y diseño de investigación la cual es descriptiva, cualitativa, en la que se combinan diferentes fuentes de información tanto primaria como secundaria. Para la obtención de la información se aplicó la técnica de revisión de documentos que soportan el proceso del trabajo que realiza la OEET, así como la recopilación de criterios aportados por los diferentes funcionarios que se desempeñan en la División de Planificación Estratégica de la DGI.

Capítulo IV. Análisis y discusión de resultados en el que se efectúa un comparativo de las principales funciones de la OEET de los países de la Región República Dominicana y Chile y sus aportes a las Administraciones Tributarias, con el objetivo de obtener referencias de los aspectos a retomar para fortalecer la OEET de la Dirección General de Ingresos. De esta forma, se realiza la propuesta de mejora para la Oficina de Estudios Económicos y Tributarios con el propósito de obtener posibles alternativas o caminos a seguir, logrando de esta forma alcanzar todo su potencial dentro de la institución y que sea capaz de emprender los desafíos que normalmente se les exige a estas unidades en las Administraciones Tributarias modernas, cumpliendo así con los objetivos propuesto por la presente investigación.

En el capítulo V se describen las Conclusiones y en el capítulo VI las Recomendaciones, incluyendo en el cuerpo del trabajo las referencias bibliográficas como fundamento teórico del contenido en la investigación.

Finalmente, la presente tesis constituye un aporte a un tema que está abierto a seguir profundizándose, por lo que se puede considerar como un grano de arena para el desarrollo de futuras investigaciones o estudios.

## 1.1 Antecedentes

La AT debe desarrollar una multiplicidad de tareas de diversa complejidad, muchas de las cuales escapan a los quehaceres normales de las áreas operativas, por tal razón es conveniente concentrar algunas de ellas en una OEET.

La OEET de la DGI, emerge como una necesidad de la PE dentro de la formulación del Plan Estratégico Institucional FISE (Fiscalización y Servicio) 2012-2016. El objetivo en un primer momento fue realizar estudios económicos tributarios, que garanticen el apoyo necesario a la Dirección Superior y las demás áreas de la institución, a fin de contar con un análisis de información precisa, detallada y con la debida rigurosidad metodológica, que coadyuve a la mejor toma de decisiones.

Por tanto, a través de la Disposición Administrativa Interna No. 02-2012, el 27 de Abril del 2012 se crea la Oficina de Estudios Económicos Tributarios con el propósito de estudiar qué recursos y qué mezcla de productos o servicios son necesarios para que la Administración Tributaria cumpla con su misión, que es *recaudar los tributos internos de manera eficaz, eficiente y transparente, promoviendo la cultura de cumplimiento voluntario, aportando al Gobierno recursos para el Plan de Desarrollo Humano y el Programa Económico.*

Los primeros estudios económicos tributarios tienen su origen en Estados Unidos por Stanley Surrey, quien era secretario adjunto del tesoro y a quien se le dio el mérito por incluir por primera vez en 1968 un capítulo sobre gastos tributarios en el presupuesto de su país. El segundo estudio fue en Alemania en el año de 1967 con el reporte de subsidios tributarios y preferencias (primer Subventionsbericht) como punto de partida en Alemania.

En América Latina uno de los primeros países en asumir esta tarea fue Brasil, que en 1989 publicó su primer reporte de Gastos Tributarios, pero no fue sino hasta en el siglo XXI que esta práctica comenzó a generalizarse y perfeccionarse en el resto de países.

Mucho tuvieron que ver la publicación en 1998 del primer *Manual de Transparencia Fiscal* del FMI, que contenía recomendaciones sobre la materia, y la publicación en 1984 y 1996 de estudios comparados sobre la medición de los gastos tributarios de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y que consideran que las AT disponen de la información necesaria y del conocimiento de las normas tributarias para establecer una oficina encargada de estas tareas que escapen al ámbito operativo. (Manual del Gasto Tributario-CIAT, 2011).

Actualmente, la OEET de la DGI trabaja en la creación de la base de datos de las declaraciones de impuestos y base de datos sobre los ingresos tributarios, la cual permitirá administrar la información e informes sobre los estudios de gasto tributario, tasa de evasión, tasa de elusión fiscal y proyección de ingresos. Asimismo, realiza la distribución de metas de ingresos por Administración de Rentas (AR), también elaboran análisis de los principales grupos económicos del país; además, se analizan las exoneraciones a los exportadores. Igualmente, analiza la declaración anual del Impuesto sobre la Renta (IR), el análisis del renglón automático del Sistema de Administración de Exoneraciones (SIAEX), el análisis de los pagos en línea de los avalúos catastrales y, finalmente realiza la evaluación ejecutiva mensual y trimestral de la recaudación.

Como resultado de la ejecución del proyecto del fortalecimiento de la OEET, establecido en el nuevo Plan Estratégico Institucional 2017-2021 dicha oficina tiene propuestos los siguientes retos: cuantificar los niveles de Gasto Tributario (GT), evasión tributaria y de recaudación tributaria por sector de actividad económica; determinar causas, tipos, y formas de evasión tributaria; establecer metodologías para estimar el GT y para medir la evasión tributaria e Identificar normas susceptibles de ser reformadas, con el fin de proponer medidas que corrijan los vacíos legales que permiten erosionar las bases imponibles y facilitan la elusión y evasión tributaria a los contribuyentes.

Con estas metas, la OEET pretende elaborar propuestas, para estar en capacidad de realizar estudios e investigaciones tributarias y proyectar las metas de recaudación de

El rol de la Oficina de Estudios Económicos Tributarios en la Planificación Estratégica como herramienta en la Dirección General de Ingresos

Ingresos, que será de gran impacto en el aumento de las recaudaciones tributarias, tareas que son de alta importancia y que le competen a la oficina como tal.

Finalmente, se puede observar que los primeros EET tienen una gran trayectoria histórica dentro de las AT y que son una herramienta fundamental para dar cumplimiento a los objetivos y metas estratégicas orientadas por el Gobierno. Por tal razón dentro del proceso de modernización que tiene la DGI se crea una OEET que pueda servir de instrumento para generar los productos que le competen a estas oficinas, como es generar información para facilitar la toma de decisiones tanto a nivel operativo como a nivel de la Dirección Superior (DISUP).

## 1.2 Planteamiento del problema

### 1.2.1 Enunciado del problema

En la Dirección General de Ingresos la PE ocupa un importante espacio que apoya la toma de decisiones de la Dirección Superior y fortalece el vínculo entre las diferentes áreas que componen la institución. Desde la creación de la Administración Tributaria, mediante Ley Creadora de la Dirección General de Servicios Aduaneros y de reforma a la *ley creadora de la Dirección General de Ingresos Ley No. 339*, en el Artículo 16 Planificación y Control, queda definido que la DGI deberá dotarse de un Plan Estratégico, para garantizar el cumplimiento de su misión Institucional, que será aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Como toda institución estratégica, la DGI ha dado importantes pasos para mejorar la gestión institucional y cumplir con la misión contenida en la ya mencionada Ley creadora No. 339, esta evolución ha creado nuevas necesidades que van más allá de simples controles de seguimiento y evaluación de los procesos que se realizan a lo interno de la institución, como son los Planes Estratégicos.

En Nicaragua, en 2017 el 93% del Presupuesto General de la República se financió con recursos provenientes de la recaudación Tributaria y no Tributaria. La participación de la DGI como la principal fuente de recaudación de ingresos tributarios alcanzó el 75% de este total; es decir, a través de la recaudación de esta institución se financia más de la mitad del gasto del Estado.

El impacto económico y social de la aplicación de determinadas medidas tributarias en diferentes segmentos económicos, las implicaciones que las exenciones y exoneraciones (gasto tributario) tienen sobre la recaudación y sobre la economía del país, el mejoramiento de la gestión institucional para alcanzar la recaudación potencial de la institución, son algunos temas que se hace necesario estudiar y mejorar en la AT. Con

este fin, Nicaragua al igual que otros países de la región ha emprendido un proceso de fortalecimiento de su planificación estratégica, a través de las OEET para lograr mejorar en todos estos temas antes mencionados.

Actualmente la Oficina de Estudios Económicos Tributarios de la Dirección General de Ingresos no ha alcanzado el grado de madurez necesario para desarrollar todo su potencial dentro de la institución, lo cual hace que la oficina no sea capaz de emprender los desafíos y el cumplimiento de los objetivos propuestos, dado el papel o rol que le toca jugar en la sustentación de la definición de una política tributaria que logre incrementar los ingresos recaudados por el sistema impositivo, que normalmente se les exige a estas unidades en las Administraciones Tributarias modernas.

Por lo tanto, se observa la carencia de herramientas como lo son: la necesidad de una oportuna capacitación del equipo de trabajo que conforman la oficina, falta documentar mediante una guía metodológica los procesos de la OEET, imposibilitando la estandarización y el logro de los objetivos planteados.

Ante tal circunstancia se hace necesario analizar las circunstancias que impiden que esta parte de la planificación no alcance todavía el nivel de madurez para desarrollar los temas torales de sus funciones. Es una tarea que se hace necesario abordar para fortalecer el quehacer de la OEET y que en el mediano plazo se logren alcanzar a plenitud los objetivos planteados para esta importante unidad.

### **1.2.2 Formulación del problema**

De acuerdo con lo expuesto, se hace necesaria la formulación del problema en un sentido más específico y sistemático, por lo cual se replantea la siguiente pregunta:

¿De qué manera la OEET de Nicaragua puede mejorar el desempeño de sus funciones que los países Chile y República Dominicana realizan en las áreas de EET?

### **1.3 Justificación**

A partir de la importancia que tiene la gestión de la Oficina de Estudios Económicos Tributarios, como una herramienta de mejora en la Planificación Estratégica, es necesario dirigir acciones que permitan el cumplimiento de las metas y objetivos estratégicos de la Administración Tributaria con el fin de maximizar la recaudación.

Mediante este trabajo se pretende analizar el papel de la OEET, a través de las funciones que se encuentra realizando y los trabajos que ha producido desde su creación, tomando como ejemplo los estudios económicos tributarios y las metodologías de estudios que actualmente otras Administraciones Tributarias de Chile y Republica Dominicana realizan para obtener los productos de interés e importancia fiscal.

De este modo, surge la necesidad de analizar el rol que está teniendo actualmente la OEET en la Planificación Estratégica, para definir las líneas de acción de las presuntas actividades económicas que merezcan la aplicación del análisis de Estudios Económicos y que sirva de propuesta a la Dirección Superior tales como apoyo a los cruces de información, apoyo a los planes de auditorías, cuantificación de gasto tributario, realizar estudios de evasión, contrarrestar la elusión de las obligaciones tributarias a través de estudios que suministren los elementos necesarios para identificarlo.

El resultado de esta investigación tiene como propósito facilitar aportes para la OEET, que contribuyan a su fortalecimiento y desarrollo, lo que redundará a la vez en soluciones pertinentes en aspectos tributarios, ya que estos estudios estarán dirigidos a fortalecer la acción fiscalizadora, poniendo a disposición de la dirección superior información valiosa para la toma de decisiones.



## **1.4 Objetivos**

### **1.4.1 Objetivo general**

- Analizar el rol de las Oficinas de Estudios Económicos Tributarios de Chile y República Dominicana en el contexto del fortalecimiento de la Planificación Estratégica de la DGI de Nicaragua.

### **1.4.2 Objetivos específicos**

- Comparar las principales funciones de la OEET de República Dominicana, Chile y Nicaragua con relación a sus aportes en las Administraciones Tributarias.
- Presentar propuesta de mejora continua para la OEET en el desempeño de sus funciones, tomando en consideración los roles que desempeñan los países de Chile y República Dominicana, de manera que se identifiquen elementos estratégicos a ser fortalecidos.

## **CAPÍTULO II. MARCO DE REFERENCIA**

### **2.1 Marco teórico**

En el siguiente capítulo se desarrollan las principales teorías sobre las que se sustenta esta investigación.

En el primer apartado se abordan sintéticamente los modelos de gestión en los que en la actualidad las instituciones del sector público se articulan de cara a fortalecer sus servicios a la ciudadanía, es decir transitar a un modelo de gestión por resultados, esto es importante pues nos permite ver hacia donde la DGI quiere llegar en su modelo de gestión y la planificación estratégica esta llamada a jugar un rol primordial en este nuevo ordenamiento.

En un segundo apartado se analiza la interrelación entre la administración tributaria y la política tributaria, con el objetivo de poner de relieve cómo las funciones de la OEET están directamente vinculadas con esta correlación.

Finalmente, en el último apartado se hace apunte de algunas concepciones sobre los principales productos que deben desprenderse de la OEET, con el fin de mejorar tanto la interrelación de la gestión tributaria con la política tributaria, como de ponderar la importancia de las funciones de la OEET.

#### **2.1.1 Modelo de Gestión por Resultados en la Administración Tributaria de Nicaragua**

Para abordar la temática del fortalecimiento de la Administración Tributaria, a través de la Planificación Estratégica, es necesario hacer un repaso sintético sobre los modelos de gestión del sector público, lo que nos dará una noción sobre donde se inserta el quehacer

de las unidades de estudios económicos tributarios en los países como Nicaragua y los objetivos a los que obedecen.

Entre los diversos modelos de gestión a adoptar en el sector público, el Modelo de Gestión por Resultados (GpR) ha sido considerado como el más propicio para responder a las exigencias de la Nueva Gestión por Resultado (NGP). Nacido en el sector privado a mediados del siglo pasado, el modelo GpR propone la administración de los recursos públicos con base en el cumplimiento de los objetivos estratégicos definidos en el plan de gobierno.

El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) define el modelo GpR como “un marco de referencia cuya función es la de facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público (resultados) a fin de optimizarlo, asegurando la máxima eficacia y eficiencia de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones” (Serra, A. et al., 2007).

El gran cambio en el razonamiento del gestor público está en visualizar primero el resultado a alcanzar, analizar después los medios con que cuenta y establecer las actividades y productos necesarios (García, R. y García, M., 2010, p. 8). En línea con la filosofía NGP, el énfasis de la gestión ya no es el cumplimiento de los procedimientos o la dotación de insumos, sino el logro de resultados y su orientación al servicio público, lo cual implica un cambio importante en la cultura institucional que afectará al sector público en su totalidad.

El modelo se asienta sobre tres herramientas principales: la PE, la Evaluación del Desempeño a través de productos y resultados y la reingeniería de procesos. Las tres herramientas están estrechamente relacionadas, conformando un sistema en el que el flujo de información es constante; mientras la PE fija los objetivos estratégicos para el logro de la visión de la institución y fija la agenda operativa, la evaluación del desempeño

mide su ejecución y define las buenas prácticas a implantar a través de la reingeniería de procesos, que adecuará los procesos internos para que la operatividad diaria responda a los objetivos de la institución definidos por la DISUP.

A la hora de implementar el modelo GpR en la gestión de una institución pública o en el sector público de un país como un todo, es necesario comprender que no existe una vía única, una combinación de herramientas única, ni un modo predeterminado de hacerlo. Sin embargo, el éxito de su implementación exigirá siempre una mayor flexibilidad en el manejo y asignación de recursos en las unidades gestoras y, ligadas a ello, una descentralización mayor en la toma de decisiones de gestión.

Lo anterior es importante porque desde la promulgación de la ley creadora, la DGI ha formulado dos planes estratégicos en los que ha hecho énfasis en la gestión por resultados, centrándose el esfuerzo en un acercamiento a los contribuyentes y la máxima facilitación del cumplimiento voluntario de las obligaciones de los contribuyentes.

En este sentido, debe destacarse la complejidad de las funciones de la DGI, (como se abordará en los capítulos siguientes) las cuales requieren contar con herramientas que lleven a la consecución de los objetivos y metas estratégicas. La PE tiene que ser un pilar fundamental sobre el que ésta debe apoyarse para trabajar ordenadamente en la consecución de sus objetivos. No debe perderse de vista que la meta hacia la cual toda administración siempre apunta, que es aumentar los niveles de cumplimiento voluntario de los contribuyentes y reducir los niveles de evasión fiscal. La PE, a través de la estandarización de los procesos y procedimientos, permite abrir camino hacia estas metas marcando el rumbo a toda la institución.

## 2.1.2 Interrelación de la Administración Tributaria con la Política Tributaria

La AT está interrelacionada de manera necesaria con la política tributaria. Para identificar y analizar los alcances de esa interrelación es conveniente entender ambos elementos, administración y política, como dos aspectos referidos al sistema tributario.

Al analizar el sistema tributario se puede diferenciar en él dos fases del proceso que corresponden a grupos de funciones afines.

<b>GRUPOS DE FUNCIONES AFINES</b>	<b>FASE</b>
Definiciones del sistema	Políticas
Operación del sistema	Administración

La fase “Políticas” que define los sistemas tributarios analizando la estructura social y económica para determinar quiénes y en qué proporción soportarán la carga tributaria, o sea su distribución social, funcional, sectorial y regional.

- Los parámetros o información de partida son el nivel de ingresos a recaudar, y los objetivos extra-fiscales a instrumentar.
- La entrada o insumos de esta primera fase son datos de la estructura socio-económica y la salida o producto serán políticas de tributación.

La fase “Administración” es la fase operativa del sistema tributario:

- Sus parámetros son las normas tributarias y los recursos disponibles para gestionar la ejecución del sistema tributario.
- Los datos e informaciones sobre el universo de contribuyentes constituyen su entrada o insumos, y su salida o producto una recaudación y efectos sobre el sistema económico, que retroalimentarán como información a la fase “Políticas”.

La ineficiencia de una de las fases implica ineficiencia global del sistema:

- Las decisiones de cada fase del sistema deben ser retroalimentadas por las decisiones y resultados de la fase siguiente, esto es, informada de sus efectos en la próxima etapa del proceso, para probarlas, ajustarlas y suprimirlas.
- Las decisiones de la fase “Políticas” deberían analizarse con miras a los requerimientos de la subsiguiente fase “Administración”. Por ejemplo, si una medida tributaria dirigida a establecer condiciones óptimas de equidad, conlleva dificultades a la fase “Administración” que impiden su eficaz ejecución, debería revisarse y adecuarse para su efectiva ejecución.
- Un sistema diseñado adecuadamente en la fase “Políticas”, puede ser distorsionado por una fase “Administración” deficiente y, a su vez, una fase “Administración” bien estructurada y dotada de recursos, puede tornarse ineficaz por deficiencias del diseño en la fase “Políticas”.

Los anteriores comentarios ponen de manifiesto la importancia de que en la gestión de los tributos internos, se tenga presente la necesidad que esa gestión se enmarque en Política Tributaria definida por el gobierno y constituya una efectiva aplicación de la misma. En esta definición debe haber participación tanto del rector de la política tributaria como lo es el Ministerio de Hacienda como las instituciones recaudadoras en este caso DGI. Por tal motivo, conformar una oficina especializada como la OEET para encargarse de gestionar la interrelación con las otras instituciones participantes de la política tributaria es una prioridad.

### **2.1.3 Gasto tributario y evasión tributaria medidas de la eficacia y eficiencia del sistema tributario de un país**

La realización de estudios como es el caso del Gasto Tributario es de primordial importancia para la DGI, ya que permite conocer lo que se deja de percibir como ingreso tributario debido a los tratamientos tributarios especiales. Además que con la presentación de estudios de GT se refleja una mayor transparencia fiscal y se cuantifica lo que normalmente es invisible. (Cardoza, 2010).

Actualmente, en la DGI se considera como GT lo que se genera a través del SIAEX, pero cabe señalar que para contar con un GT real deberán estar incorporados todos los sectores económicos que aún faltan por incorporarse, asimismo no todos los beneficios fiscales están incluidos como las bases exentas de las rentas del trabajo que exime de impuestos a una gran cantidad de personas y las devoluciones otorgadas por ley, una vez que todos los sectores se encuentren incorporados las devoluciones se disminuirán, lo cual podría generar un número más real de GT en la AT.

En el caso de la evasión tributaria, es una actividad que busca evitar el pago total o parcial de un impuesto por parte de quienes están jurídicamente obligados (Cortes Alma, 2014, p.6). Al igual que con la medición del GT, la medición de la evasión es importante ya que permite que se mejore la calidad del diseño de la política fiscal, en busca de un sistema que garantice un nivel mínimo de bienestar social.

Los estudios antes mencionados están estrechamente relacionados con el quehacer de la OEET y funcionan como un instrumento fundamental para cumplimiento de las metas y objetivos estratégicos de las AT, y aunque en la actualidad dichos estudios se realizan por el MHCP es tarea de la OEET llevarlos a cabo, para medir la eficiencia de la institución y ver el crecimiento en torno a la modernización y el control sobre las obligaciones tributarias para evaluar la recaudación sacrificada; los efectos sobre la eficiencia y

equidad; los costos de administración y de cumplimiento de los contribuyentes y los espacios para la evasión y elusión.

Es por ello que en Nicaragua se han realizado cinco estudios en la última década, según el documento (Gasto Tributario y Evasión del IVA e IR: 2010-2013), estos estudios son los siguientes en orden cronológico:

“Gasto Tributario y Evasión del IVA e IR: 2010-2013” del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección de Estudios Económicos Managua, Nicaragua. De manera global para el período 2010-2013 el gasto tributario promedió el 7.7 por ciento del PIB bajo el método del Beneficio al Contribuyente, lo que representa casi el 50 por ciento de los impuestos tributarios recaudados para el 2013. (Cortes Selva, 2014).

“La medición de gasto tributario” realizada por el CAPTAC-DR en el 2012 estima el GT para el IR y el IVA para el año 2011 aunque únicamente para la Dirección General de Ingresos (DGI). En este estudio se definieron los impuestos de referencia para el IR y el IVA, y se entendió como GT las concesiones tributarias que se apartan de este benchmark. Este estudio provee un análisis detallado por disposición legal, siendo el estudio a la fecha más completo en materia de la cuantificación del GT del IR. (Jorratt, 2012).

El estudio “Gasto Tributario en Nicaragua: Actualización Metodológica y Estimación del Gasto Tributario en Nicaragua” realizado por el MHCP en el 2010 realiza la cuantificación del GT por entidad recaudadora y por sector económico para los impuestos: IR, IVA, ISC y DAI para el período 2004-2010, siendo el año 2010 una proyección y no una estimación ex-post. (Cardoza, 2010).

El estudio “Revisión e incorporación del gasto tributario en el Presupuesto General de la República” del 2009 realizó una estimación del GT del período 2006 al 2010 para el DAI, ISC, IVA e IR. (Canales R; Soto U y Chavarría J, 2009).



Finalmente, el estudio “Evaluación reciente de la recaudación tributaria, gastos fiscales y proyecciones fiscales” de Daniel Artana realiza una cuantificación del GT para el IR, IVA, DAI e ISC para los años 2003-2005. Este estudio realiza la estimación del GT con base en la unidad recaudadora; es decir, DGI y DGA. (Artana, 2006).

## 2.2 Marco conceptual

Para realizar una mejor comprensión del tema de investigación, es necesario conocer algunas conceptualizaciones importantes.

**2.3.1 Costo de la Administración Tributaria:** Costos asumidos por la autoridad tributaria, a fin de cumplir cabalmente con sus responsabilidades de administrar el sistema tributario. Esto puede incluir recursos humanos, así como infraestructura física y tecnológica requeridos para lograr el cumplimiento con el sistema tributario. (CIAT, 2013).

**2.3.2 Estudios Económicos Tributarios:** Una Oficina de Estudios Tributarias es aquella área de la administración pública que tiene como misión llevar a cabo las tareas relacionadas con los ingresos tributarios. (Manual de Estudios Tributarios, 2009, p.11).

En los Estados latinoamericanos, así como en países desarrollados suelen coexistir más de una OET. Es habitual que una se sitúe en la administración tributaria y otra en el nivel central de la administración pública.

Los productos que elabora una OEET son varios y según el Manual de Estimaciones Tributarias de la CEPAL (2009) el que mayores implicancias y divulgación tenga sea elaborar las proyecciones de los ingresos; es decir, la obtención de los valores de la recaudación tributaria en períodos futuros de tiempo, una tarea cuya gran complejidad es una ciencia en sí misma.

**2.3.3 Estadística tributaria:** Es toda información de carácter estadístico y puede ser utilizada con fines de análisis tributario. Dentro de la información que se procesa se encuentra la recaudación mensual por impuesto, por Administración de Rentas, por actividad económica, entre otras; además, se proporcionan estadísticas tributarias que engloban varios atributos, por lo que es necesario presentar tablas de datos que incluyen como variable cuantitativa la recaudación tributaria y variables cualitativas como impuesto, actividad y por segmento de contribuyente. Es importante destacar que algunas estadísticas incluidas pueden ser susceptibles de actualizaciones derivado de mejoras metodológicas o de los sistemas de información que administra la institución. (OEET, Nicaragua).

**2.3.4 Estudios sectoriales:** Es el que se realiza para conocer detalladamente el comportamiento y funcionamiento de una actividad económica determinada, en él se establecen las características de orden cuantitativo y cualitativo del sector o empresa que lo conforman.

Un estudio sectorial abarca desde aspectos macroeconómicos, tales como evolución y posición en la economía nacional en una fecha determinada, hasta aspectos microeconómicos de la empresa, determinados entre otras fuentes a través de índices financieros obtenidos del análisis de sus balances y estados de pérdidas y ganancias. (Arturo Morales Castro, p. 3).

**2.3.5 Evasión:** La evasión es toda actividad para evitar el pago total o parcial de un impuesto por parte de quienes están jurídicamente obligados, afectando a los ingresos del Estado y a la incidencia real del sistema tributario. (Cortes Alma, 2014, p.6)

Otra definición es la Evasión es cualquier acción fraudulenta para evitar el pago total o parcial de un impuesto. Es toda eliminación o disminución de un monto tributario

producido dentro del ámbito de un país, por parte de quienes están jurídicamente obligados a abonarlo (Villegas, 2005, p. 5).

**2.3.6 Evasión de IVA:** En el caso del IVA (Impuesto al Valor Agregado), el evasor registra menos ventas y por tanto menos débitos de IVA (o bien, más compras y más créditos de IVA) de los que en realidad realiza y que según lo establece la ley deberían ser consignados por éste para determinar su obligación fiscal.

**2.3.7** Las figuras evasoras de débitos más recurrentes son las ventas sin comprobante, en especial las ventas que se realizan a consumidor final; el uso fraudulento de notas de crédito y la sub declaración en los registros contables y en las declaraciones tributarias. Para abultar créditos, en tanto los evasores recurren, entre otros mecanismos, a comprobantes de transacción falsos; compras personales que se registran a nombre de la empresa; compras a contribuyentes ficticios y sobre declaración en los registros contables y en las declaraciones tributarias. (Barra y Jorratt, 1999).

**2.3.8 Evasión de IR:** En el Impuesto a la Renta de Primera Categoría se deben contabilizar todas las formas de evasión del IVA, la declaración de salarios y honorarios ficticios, el traspaso de rentas entre empresas bajo sistema de renta presunta y bajo el sistema de renta efectiva y el uso indebido de créditos del impuesto. En lo referente a figuras de elusión, algunos vacíos legales como el tratamiento de los retiros en sociedades de inversión y la aplicación de depreciación acelerada son utilizados por algunas empresas para postergar la tributación. Debe consignarse también la subdeclaración en los registros contables y en las declaraciones tributarias como otra forma de evadir este impuesto. (Barra y Jorratt, 1999).

**2.3.9 Elusión:** La elusión de impuestos hace referencia a las conductas del contribuyente que busca evitar el pago de impuestos utilizando para ello maniobras o estrategias permitidas por la misma ley o por los vacíos de esta. La elusión no es estrictamente ilegal, puesto que no se está violando ninguna ley, sino que se está

aprovechando mediante una interpretación en ocasiones amañada o caprichosa, situación que es permitida por una ley ambigua o con vacíos.

Por tanto entiéndase elusión fiscal como la búsqueda de «agujeros» en la legislación tributaria), sin evadir (es decir, reducir la obligación tributaria por medios ilícitos, violando las leyes). (IECEF, 2012, p.15).

**2.3.10 Gasto Tributario:** De acuerdo con la OCDE (2003), un gasto tributario puede definirse como una transferencia de recursos públicos que es realizada mediante reducciones impositivas con relación en un marco de referencia o “benchmark” en vez de ser efectuadas a través de un subsidio directo.

“Por lo tanto, en un sentido amplio, el concepto de gasto tributario puede entenderse como aquella recaudación que el fisco deja de percibir producto de la aplicación de franquicias o regímenes impositivos especiales y cuya finalidad es favorecer o estimular a determinados sectores, actividades, regiones o agentes de la economía. De esta manera, puede decirse que existe gasto tributario cuando hay desvío de la norma tributaria, pérdida de recaudación y ganancia para ciertos contribuyentes”. (Podestá y Jiménez, 2009).

Otra definición de Gasto Tributario se refiere a “todo tipo de tratamiento preferencial y diferenciado que representa una desviación del sistema tributario de referencia, definido como base y que impacta en el monto de ingresos que el Gobierno deja de percibir, al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general, en la legislación tributaria internacionalmente aceptada, considerando la idiosincrasia del país.” (Cardoza, 2010).

En casi todas las definiciones se puede identificar que coinciden con la desviación del sistema tributario, o bien denominado transferencia de la norma tributaria.

**2.3.11 Informe ejecutivo:** Es un documento gerencial, que integra los aspectos más importantes del quehacer de la Administración Tributaria, con el propósito de monitorear la situación actual de la organización. (OEET, Nicaragua).

**2.3.12 Gestión de riesgo:** De acuerdo con la OCDE (2004), la gestión del riesgo de cumplimiento ha de entenderse como un proceso estructurado para la identificación sistemática, evaluación, clasificación y tratamiento de los contribuyentes con relación en sus obligaciones fiscales. Como la gestión riesgos en general, es un proceso interactivo que consiste etapas bien definidas una toma de decisiones mejorada.

**2.3.13 Planificación Estratégica:** Según Mintzberg (1994) la planificación “es un procedimiento formal para generar resultados articulados, en la forma de un sistema integrado de decisiones. En otras palabras, la planeación se refiere a la formalización, lo que significa la composición de un proceso en pasos claros y articulados... y de esta manera replicados y verificados formalmente. La planeación está asociada a un análisis racional”.

Por lo tanto, la planificación es un proceso que ayuda a determinar los objetivos y metas de la Organización así como la manera de darles cumplimiento. Es proactiva, busca anticiparse a los hechos. Se dice que es como un tren en el cual lo vagones son los diferentes departamentos, la planificación es la herramienta gerencial que orienta a todos a un destino común de forma organizada y trabajando en conjunto.

**2.3.14 Política pública:** Una política es un plan para alcanzar un objetivo de interés público, suelen ser metas gubernamentales de mayor nivel, que requieren mayor gasto público y generan un mayor interés público. (Banco Mundial, 2011).

Otra definición refiere a un conjunto de actividades (programas, estrategias, procedimientos, leyes, reglamentos) dirigido hacia un objetivo general. Estas actividades frecuentemente se acumulan durante años. (Evalsed, 2008).

**2.3.15 Presión tributaria:** Es un indicador cuantitativo definido como la relación entre los ingresos tributarios y el Producto Bruto Interno (PBI) de un país. (ARIAS, Luis Alberto, 2011).

Esta es la suma de los ingresos tributarios, incluidas las contribuciones sociales públicas (pensiones y salud), las contribuciones privadas (actuariales) obligatorias y las rentas derivadas de los recursos naturales, tanto de empresas públicas (regalías, dividendos y otros ingresos de libre disponibilidad del gobierno), como privadas (regalías, impuestos “extra” a la renta y patrimonio, etc.) (Barreix, 2013).

**2.3.16 Política tributaria:** Consiste en la utilización de diversos instrumentos fiscales, entre ellos los impuestos, para conseguir los objetivos económicos y sociales que una comunidad políticamente organizada desea promover.

La política tributaria son los lineamientos que orientan, dirigen y fundamentan el sistema tributario.

Decisiones de política económica y fiscal que se refieren a los impuestos, tasas, contribuciones, etc. para captar recursos públicos. Abarcan acciones de gravamen, desgravamen, exoneración, selectividad, etc. (Murillo Alfaro, p.13).

**2.3.17 Sistema tributario nacional:** está conformado por un conjunto de impuestos, tasas y contribuciones especiales, los cuales están distribuidos a nivel nacional, regional y municipal, teniendo además en cuenta los ámbitos interno y externo. El Código tributario define el término tributo como las prestaciones que el Estado exige mediante Ley con el objetivo de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines. (Cardoza, 2010, p.20).

**2.3.18 Tributos y su clasificación:** se define como el tributo cuya obligación se da al producirse el hecho generador contemplado en la ley y obliga al pago de una prestación a favor del Estado, sin contraprestación individualizada en el contribuyente.

Está conformada principalmente por el Impuesto sobre la Renta (IR), el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el Impuesto Selectivo de Consumo (ISC), los Derechos Arancelarios de Importación (DAI) y los Impuestos de Timbres Fiscales (ITF). El Sistema Tributario del país se caracteriza por ser regresivo y concentrado en pocos impuestos, al igual que en la mayoría de los países en desarrollo; la recaudación recae especialmente en cuatro tributos, de los cuales los impuestos indirectos que gravan el consumo y las transacciones de bienes y servicios aporta el mayor porcentaje del total de los impuestos recaudados, correspondiendo una menor ponderación a la tributación directa que grava la riqueza. (Cardoza, 2010).

También puede definirse como las prestaciones que el Estado exige mediante Ley con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines. Los tributos, objeto de aplicación del presente Código se clasifican en: Impuestos, tasas y contribuciones especiales. (Código Tributario, Arto. 9).

## **2.4 Marco legal**

Este apartado contempla los aspectos generales sobre el surgimiento de la Ley Creadora de la Dirección General de Ingresos, así como Objetivos de la Planificación Estratégica bajo el Decreto 1-2005, las Normas Técnicas de Control Interno (NTCI) para las Administraciones Públicas, la Constitución Política de Nicaragua y la Disposición Administrativa Interna donde se crea la Oficina de Estudios Económicos Tributarios dentro de la PE de la DGI; todos ellos son principios bases para el funcionamiento de la Administración Tributaria de Nicaragua.

#### **2.4.1 Ley No. 339 Ley Creadora de la Dirección General de Aduana y de Reforma a la Dirección General de Ingresos.**

Bajo la creación de la Administración Tributaria, mediante Ley Creadora de la Dirección General de Servicios Aduaneros y de reforma a la *ley creadora de la Dirección General de Ingresos Ley No. 339*, en el artículo 1. Bajo la dependencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, lo cual tendrá a su cargo hacer que se recaude conforme las leyes y reglamentos, y en su caso, conforme las disposiciones y actos del Ministerio de Hacienda, todos los ingresos fiscales que corresponda coleccionar a dicho ministerio, a excepción de los encomendados a la Recaudación General de Aduanas.

Mediante el artículo 16. Planificación y Control, queda definido que la DGI deberá dotarse de un Plan Estratégico, para garantizar el cumplimiento de su misión institucional, que será aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público; por tanto, la PE ocupa un importante espacio en la Dirección General de Ingresos, ya que apoya la toma de decisiones de la Dirección Superior y fortalece el vínculo entre las diferentes áreas que componen la institución.

#### **2.4.2 Decreto 1-2005, artículo 13. Planificación Estratégica**

Para el cumplimiento de las funciones establecidas de la Dirección General de Ingresos en el artículo 5 de Ley No. 339, de acuerdo con la estructura organizacional, en el Decreto reformas e incorporaciones al decreto 20-2003 Decreto No. 1-2005 artículo. 13 le corresponde a Planificación Estratégica el cumplimiento de los siguientes objetivos: coordinar la formulación y evaluación del Plan Estratégico y el Plan Operativo Anual; definir criterios para los fines de extracción de datos en cuanto a información estadística y gerencial; establecer las políticas para la elaboración del informe de gestión de la Administración Tributaria; y generar y evaluar información estadística para el control de la gestión institucional.



### **2.4.3 Normas Técnicas de Control Interno (NTCI) para las administraciones públicas**

Para el fortalecimiento y transparencia de la gestión pública, la Dirección General de Ingresos da cumplimiento a sus funciones establecidas bajo las Normas de Control Internos, las cuales han sido aprobadas en sesión No. 366 de septiembre de 2004 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 234 del 01/12/04, las Reformas e Incorporaciones a las Normas Técnicas de Control Interno, aprobadas en Sesión Ordinaria No. 795 del 23/08/2012. Publicada en la Gaceta, Diario Oficial, No. 193 del 10/10/12 y el Apéndice I, Actividades de Control aplicable a los sistemas de administración, numeral 1 y 5, Organización Administrativa y Planeación y Programación.

### **2.4.4 Creación de la Oficina de Estudios Económicos Tributarios**

La OEET de la Dirección General de Ingresos (DGI), emerge como una necesidad de la Planificación Estratégica (PE), dentro de la formulación del Plan Estratégico Institucional FISE (Fiscalización y Servicio) 2012-2016 a través de la Disposición Administrativa Interna No. 02-2012, el 27 de Abril del 2012, con el propósito de estudiar qué recursos y qué mezcla de productos o servicios son necesarios para que la AT cumpla con su misión, que es Recaudar los tributos internos de manera eficaz, eficiente y transparente, promoviendo la cultura de cumplimiento voluntario, aportando al Gobierno recursos para el Plan de Desarrollo Humano y el Programa Económico.

### **2.4.5 Constitución Política de Nicaragua**

La Constitución Política es la carta magna de la República, siendo este un cuerpo de Ley que debe tenerse en cuenta para la realización del presente estudio. Según el artículo 182 la Constitución Política es la carta fundamental de la República; las demás leyes

están subordinadas a ella. No tendrán valor alguno las leyes, tratados, decretos, reglamentos, órdenes o disposiciones que se le opongan o alteren sus disposiciones.

Asimismo, el artículo 183 proclama que ningún poder del Estado, organismo de gobierno o funcionario tendrá otra autoridad, facultad o jurisdicción que las que le confiere la Constitución Política y las leyes de la República.

- Art. 114. Corresponde exclusivamente y de forma indelegable a la Asamblea Nacional de la potestad para crear, aprobar, modificar o suprimir tributos. El sistema tributario debe tomar en consideración la distribución de la riqueza y de las rentas.
- Art. 115. Los impuestos deben ser creados por ley que establezca su incidencia, tipo impositivo y las garantías a los contribuyentes. El estado no obligará a pagar impuestos que previamente no estén establecidos en una ley.

## **CAPÍTULO III. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

En este capítulo se hace referencia a la definición del tipo de investigación a realizar de acuerdo con la estrategia seleccionada para la recolección de datos, considerando las técnicas, instrumentos y procesos empleados para darle validez y confiabilidad a la investigación. De igual manera, se contemplan las ventajas y limitaciones para la realización del este estudio.

### **3.1 Tipo de investigación**

Para llevar a cabo esta investigación, se utilizó un modelo de investigación encuadrado en el paradigma cualitativo, centrado en aspectos descriptivos, especialmente a través del análisis de contenido.

López F. (2002), citando a Bisquerra (1996), plantea que el modelo cualitativo surge como alternativa al paradigma racionalista, puesto que en las disciplinas de ámbito social existen diferentes problemáticas, cuestiones y restricciones que no se pueden explicar ni comprender en toda su extensión desde la metodología cuantitativa.

### **3.2 Tipo de método**

La investigación utiliza el método análisis y síntesis, el primero hace referencia al proceso de identificación de cada una de las partes que caracteriza una realidad. El segundo describe la interrelación de los elementos que identifica el objeto con el problema de la investigación, de esta forma estos métodos permiten complementarse uno con otro.

### **3.3 Tipo de técnica**

El tipo de investigación de este estudio toma como técnica la recopilación de documentos como libros, informes, páginas web, tomando en cuenta los antecedentes generales del tema de Unidades de Económicas Fiscales en Latinoamérica, enciclopedia digital, artículos de internet, otros.

### **3.4 Instrumentos de investigación**

La investigación se lleva a cabo mediante la Investigación documental, siendo los instrumentos utilizados:

- Análisis de documentos: las unidades de análisis económico/fiscal de Chile y República Dominicana, CIAT.

### **3.5 Ventajas y limitaciones**

La principal ventaja en la investigación fue el acceso a la información, asimismo es un tema de interés que expresa una necesidad de mejorar el trabajo de la OEET; por tanto, los criterios de los servidores públicos de esta área coinciden con el propósito del fortalecimiento de esta área. Otra ventaja fue la utilización del medio virtual para la debida retroalimentación entre el maestrante, metodólogo y tutor.

Dentro las limitaciones que se presentaron al momento de la investigación, fue la poca información referente a este tema, debido a que no se han efectuado estudios de este tipo.

## **CAPÍTULO IV. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS**

En este capítulo se realiza un análisis de las principales funciones y productos de las áreas de EET de los países de Nicaragua, Chile y República Dominicana, para obtener de esta forma un referente o referencias de los aspectos a retomar para fortalecer la OEET de la Dirección General de Ingresos, según el documento Las Unidades de Análisis económico/fiscal de Chile y República Dominicana, CIAT, 2003.

### **4.1 Principales funciones y productos de las OEET de los países de Nicaragua, Chile y República Dominicana**

Para tomar como referencia las herramientas que pueden ser útiles para el fortalecimiento de la OEET de Nicaragua, es necesario conocer la organización, funciones y productos que las áreas de EET de Nicaragua, Chile y República Dominicana realizan para el fortalecimiento de las AT de sus países.

#### **4.1.1 Oficina de Estudios Económicos Tributarios de Nicaragua**

Mediante la Disposición Administrativa Interna No. 02-2012, el 27 de abril de 2012 se crea una Oficina de Estudios Económicos Tributarios, cuyas funciones se encuentran relacionadas con el negocio central de la AT que es la fiscalización y control del cumplimiento de las obligaciones tributarias, con el fin de realizar estudios económicos tributarios que garanticen el apoyo necesario a la Dirección Superior y demás áreas de la institución.

La OEET es una oficina que forma parte de la División de Planificación Estratégica, la cual presta apoyo a la Dirección Superior de la DGI y se vincula con el Ministerio de Hacienda en la elaboración y evaluación de propuestas Reformas a la legislación tributaria. Asimismo, genera información a partir de las bases de datos tributarias, para

diversas entidades gubernamentales como es el caso del Banco Central de Nicaragua (BCN).

La misión de la OEET se ha dirigido a “realizar estudios económicos tributarios que sirvan de base a la Dirección Superior y las demás áreas de la institución para tomar oportunamente las mejores decisiones”.

#### 4.1.1.1 Marco organizacional

La OEET forma parte de la División Planificación Estratégica; cuenta con cuatro oficinas: Oficina de Planificación, Oficina de Estadísticas y una Oficina de Organización y Métodos, dentro de estas se ubica la OEET, tal como se indica en la figura 1.

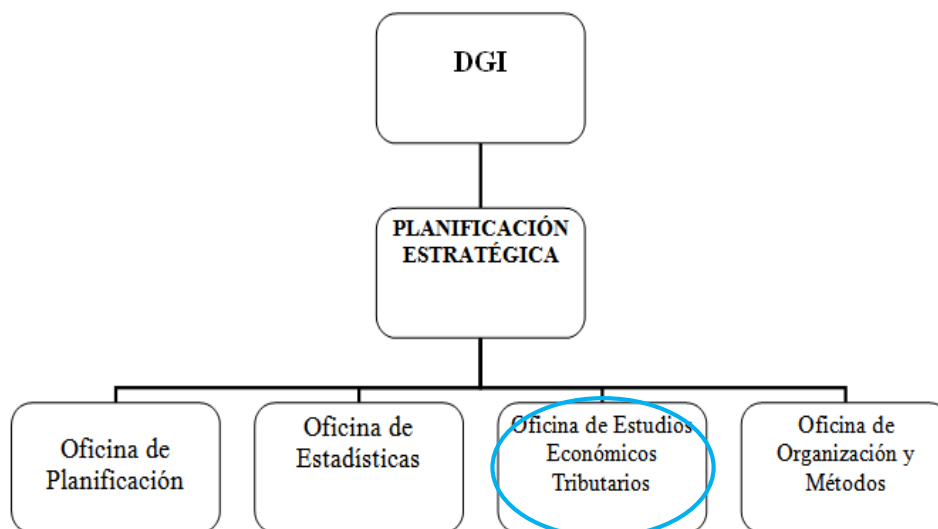


Figura 1. Organigrama División de Planificación Estratégica.  
Fuente Organización y Métodos/ Planificación Estrategia de la DGI

La oficina cuenta con cinco profesionales, un jefe oficina, un especialista y tres analistas de EET. Todos ellos tienen título profesional, tales como licenciados en economía gerencial y especialistas en ciencias económicas como mercadeo.

#### **4.1.1.2 Funciones que realiza la Oficina de Estudios Económicos Tributarios de Nicaragua**

Entre las tareas que se encuentran descritas en el manual de funciones de la DGI y que realiza la OEET, están desarrollar estudios en materia tributaria, económica, social, mediante la utilización de información exógena (fuentes oficiales e indicadores de AT de otros países); coordinar la estimación del gasto tributario y declaraciones de los impuestos; asimismo, revisar en la base la información histórica de los contribuyentes con presunción de evasión fiscal, a fin de aportar a la selección de contribuyentes a fiscalizar; proyectar la recaudación de los ingresos tributarios y no tributarios, a través del análisis de la información histórica de recaudación de los contribuyentes; coordinar y efectuar micro-simulaciones de reforma tributaria, a fin de dar cumplimiento y contribuir a los objetivos de la reforma tributaria; efectuar análisis sectoriales y de riesgos, que focalicen el control en grupos de contribuyentes con riesgo de incumplimiento; participar en reuniones de trabajo con el equipo técnico conformado por la Oficina de Políticas Tributarias del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), el Departamento de Indicadores y Estadísticas de la Dirección General de Servicios Aduanero (DGSA) y la DGI.

#### **4.1.1.3 Principales aportes de la Oficina de Estudios Económicos Tributarios en los años recientes**

En la sección anterior se describieron las principales líneas de trabajo que le competen a la OEET. Dentro de cada una de estas líneas hay aportes específicos, cuya descripción sirve para ilustrar en mejor forma el tipo de tareas que se le encomiendan al área y la importancia que tienen para la institución.

Dentro de los aportes que la OEET de la DGI realiza en la actualidad están los siguientes productos:

- Estimación del gasto tributario

- Estudios de evasión, elusión, carga tributaria, etc.
- Estimación de los ingresos
- Estudios tributarios sectoriales
- Creación de la base de datos de las declaraciones de impuestos y base de datos sobre los ingresos tributarios para administrar la información e informes sobre los estudios de gasto tributario, tasa de evasión, elusión fiscal y proyección de ingresos.
- Distribución de metas de ingresos por Administración de Rentas (AR)
- Análisis de la declaración anual del Impuesto sobre la Renta (IR), el análisis del renglón automático del SIAEX. periodo 12-2017
- Análisis de los pagos en línea de los avalúos catastrales.
- Evaluación ejecutiva mensual y trimestral de la recaudación.

**Productos realizados en el año 2017:** Estudio económico de las gasolineras en Nicaragua, período 2013-2016; análisis aporte tributario del Impuesto sobre la Renta de grupos económicos más importantes en el período 2016; análisis de la industria camaronera, de la industria fiscal de las gaseosas, de la tributación del sector Minas-Oro, de la situación tributaria de las camaroneras, de la situación tributaria del sector minero (minas de oro), de la situación tributaria de los bancos, de la situación tributaria de la producción de carne (mataderos), de Tributación sector carne 2016, de la telefonía móvil 2016, de los beneficios tributarios a los exportadores 2015-2017; exenciones y exoneraciones a zonas francas de Nicaragua 2016; revisión de contribuyentes que transan bajo el régimen simplificado de retención definitiva en bolsas agropecuarias.

**Productos realizados en el año 2014:** Análisis de la situación tributaria del sector minero; análisis de la estructura del sector de la extracción de oro; evolución del pago de ir por empresa del sector minero; estructura de costos y gastos tritón minera.

La OEET se encuentra en un proceso de crecimiento profesional, el trabajo que realizan actualmente es limitado a análisis sectoriales, elaboraciones de informes, presentación



de información procesada en base de datos para el seguimiento de la recaudación, así como el apoyo a la división de planificación en los requerimientos que realiza la DISUP, para llevar propuestas o escenarios relacionado a tema de política tributaria como es el consenso de metas con el MHCP, de cara al proceso de formulación presupuestaria.

Como se puede observar de acuerdo con las funciones que tiene asignada la oficina con esto productos generados, no está cumpliendo en su totalidad con su razón de ser que es realizar estudios económicos tributarios que garanticen el apoyo necesario a la Dirección Superior y las demás áreas de la institución, ya que la mayor parte de las funciones realizadas se encuentran limitadas a solo dar apoyo a la División de Planificación Estratégica en generación de estadísticas para la recaudación y análisis de sectores económicos, pero se hace notar la falta de capacitación en la implantación de modelos para estimar el gasto, la evasión y la proyección tributaria. Asimismo, la necesidad de capacitación al equipo de la OEET para fortalecerse y cuente con la medición de estos estudios.

#### **4.1.2 Departamento de Estudios Económicos y Tributarios del Servicio de Impuestos Internos de Chile**

El 29 de Diciembre del año 2015 mediante RESOLUCIÓN EX. SII No. 121 considerando la necesidad de armonizar y adecuar los objetivos estratégicos y las tareas que actualmente llevaba a cabo la Subdirección de Estudios, se reemplazó la denominación de “Departamento Subdirección de Estudios”, por la de “Departamento Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios”.

El DEET se ubica dentro de la Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios del Servicio de Impuestos Internos (SII) cuenta con dos áreas:

- Área de Análisis y Seguimiento de Impuestos (posee seis funcionarios).
- Área de Información y Estadísticas Tributarias (posee seis funcionarios).

Adicionalmente, el jefe del DEET cuenta con dos asesores, es decir que el DEET cuenta en total con 15 funcionarios, los cuales son mayoritariamente de profesión ingenieros civiles industrial o ingenieros comerciales.

La Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios de Chile, está compuesto por:

- A. Departamento de Estudios Económicos y Tributarios
- B. Oficina de Planificación Estratégica y Control de Gestión Institucional
- C. Oficina de Gestión de Procesos

#### **4.1.2.1 Funciones del Departamento de Estudios Económicos y Tributarios del Servicio de Impuestos Internos de Chile**

Al Departamento de Estudios Económicos y Tributarios le corresponden las siguientes atribuciones, obligaciones, responsabilidades y funciones:

1. Generar e interpretar las estadísticas de ingresos tributarios y dar seguimiento a la recaudación tributaria en los diferentes impuestos.
2. Analizar propuestas de cambio a la legislación tributaria y evaluarlas, en términos de su impacto en la recaudación.
3. Dimensionar la evasión o elusión y generar apoyo a la labor fiscalizadora, con estudios y propuestas orientadas a mejorar su desempeño.
4. Realizar estudios específicos en el ámbito económico-tributario que le sean encargados especialmente por el DSGEET.
5. Analizar la legislación tributaria y estimar el monto que el Estado deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria vigente.

## El rol de la Oficina de Estudios Económicos Tributarios en la Planificación Estratégica como herramienta en la Dirección General de Ingresos

6. Gestionar el proceso asociado al intercambio automático de información con otras administraciones tributarias, de acuerdo con lo establecido en los Convenios Tributarios Internacionales suscritos por Chile.
7. Generar y publicar estadísticas a partir de las bases de datos tributarias que sean de interés esencial para otras instituciones de gobierno y la ciudadanía.
8. Gestionar integralmente el proceso asociado a la entrega de datos y estadísticas tributarias ante requerimientos de agentes externos nacionales.
9. Otras actividades que el Subdirector de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios estime de la competencia de este Departamento.

El SII de Chile se organiza nacionalmente en torno a nueve subdirecciones funcionales que dependen del Director, la autoridad máxima de la organización. Dentro de las subdirecciones mencionadas se halla la Subdirección de Estudios (las restantes subdirecciones son Fiscalización, Normativa, Administración, Avaluaciones, Jurídica, Informática, Recursos Humanos y Contraloría interna). El Departamento de Estudios Económico-Tributarios forma parte de la Subdirección de Estudios, que además cuenta con un Departamento de Auditoría interna y una Unidad de Gestión, tal como se indica en la figura 2.

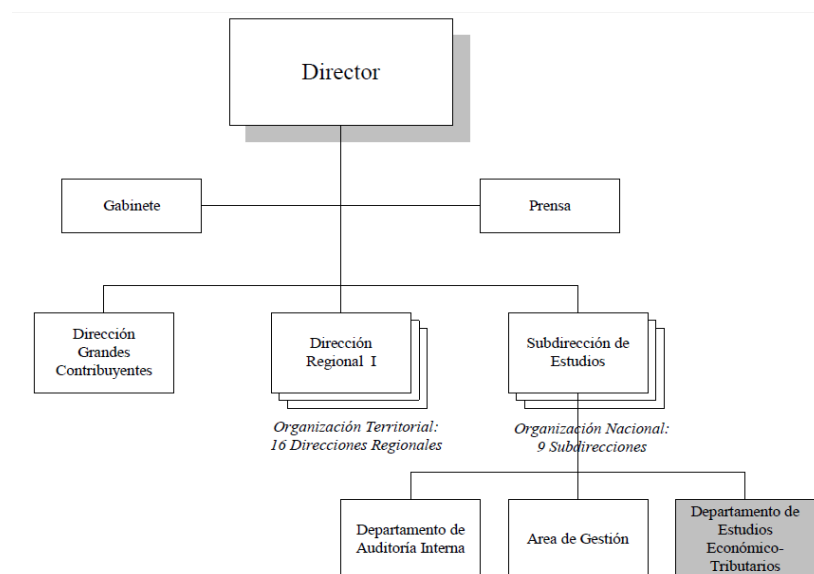


Figura 2. Organigrama del Departamento de Estudios Económicos Tributarios de Chile.  
Fuente Organigrama elaborado por el DEET del SII

El DEET cuenta con seis profesionales a igual nivel jerárquico, dependiendo del jefe de la unidad. Todos ellos tienen título profesional de ingeniero civil e industrial, algunos especializados en ciencias económicas, unos en estadísticas y otros en gestión.

#### **4.1.2.2 Tareas que le competen al Departamento de Estudios Económicos Tributarios (Chile)**

A continuación se realiza una descripción de las tareas que le corresponde asumir al Departamento de Estudios. Ellas se enmarcan dentro de tres líneas de trabajos o prioridades estratégicas, a saber: (a) Investigación en Administración Tributaria; (b) Investigación en Política Tributaria; y (c) Estadísticas Tributarias.

Asimismo, se pone énfasis en los principales aportes realizados en los diferentes ámbitos.

##### **a) Investigación en Administración Tributaria**

El propósito de esta línea de trabajo es desarrollar estudios tendientes a mejorar la eficacia y eficiencia de la fiscalización y administración de los tributos y generar herramientas de apoyo al control de gestión. Las principales actividades con relación en esta línea de trabajo son las siguientes:

- (i) Indicadores globales de gestión

Los indicadores de gestión sirven para medir la eficacia de la AT. Asimismo, algunos indicadores de gestión, como son las medidas de evasión por sector o por impuesto, pueden servir para orientar los esfuerzos de fiscalización, y eventualmente, la política tributaria. En esta línea, es fundamental el realizar comparaciones con otras administraciones tributarias.

(ii) Medición de evasión

Disponer de información respecto a la cuantía de la evasión tributaria, desarrollando y aplicando metodologías que permitan medir el incumplimiento tributario en los distintos impuestos y sectores económicos.

(iii) Otros indicadores globales

Existen otros indicadores globales que es responsabilidad del Departamento de Estudios mantener actualizados, tales como el costo de recaudar, el número de contribuyentes por fiscalizador, el presupuesto del SII con relación en el PIB, etc.

**b) Apoyo a la función de fiscalización**

El propósito de esta tarea es mejorar el proceso de fiscalización.

(i) Apoyo al control en terreno

Existen diversas formas de control en terreno, tales como fiscalización de punto fijo, control de emisión de boletas, controles carreteros, etc. Si bien existe la intuición de que este tipo de fiscalización es importante para aumentar la probabilidad de detección del fraude percibida por los contribuyentes, poco se sabe de su real efectividad para disuadir el comportamiento evasor.

(ii) Apoyo a los cruces de información

Los contribuyentes entregan variada información en sus declaraciones. A través de los cruces masivos de información las unidades de fiscalización verifican la consistencia de la propia declaración, entre diversas declaraciones de un mismo contribuyente y entre las declaraciones de diversos contribuyentes. Asimismo, recolectan información externa de organismos públicos y de otra índole, con la cual realizan otros cruces.

(iii) Apoyo a los planes de auditorías

En los planes de fiscalización se selecciona de acuerdo a criterios objetivos una muestra de contribuyentes para ser sometidos a una investigación exhaustiva de sus antecedentes tributarios. En esta línea de trabajo, el Departamento de Estudios debe aportar en la construcción de funciones discriminantes que apoyen la selección de contribuyentes a fiscalizar, de tal forma que las auditorías se concentren en aquellos contribuyentes con una mayor probabilidad de ser evasores.

**c) Investigación en Política Tributaria**

Esta línea de trabajo apunta a la elaboración de estudios e investigaciones en el campo de la política tributaria, con miras a respaldar el diseño de futuras reformas o adecuaciones de la legislación tributaria. Existen amplios campos en los cuales la investigación requiere avanzar en la búsqueda de esquemas impositivos que recauden más eficazmente, sean más simples, más eficientes y más equitativos. Algunos de los temas concretos que son abordados por el Departamento de Estudios se exponen a continuación.

(i) Elusión Tributaria

Existen vacíos en la legislación que permiten a algunos contribuyentes efectuar reducciones en su base imponible más allá de lo pensado por el legislador. En esta área, la tarea es detectar los principales vacíos legislativos, medir su impacto en la recaudación y sugerir cambios en la legislación. Al respecto, cabe señalar que en la década pasada hubo una serie de iniciativas legales que incorporaron perfeccionamientos a las normas tributarias, la mayor parte de los cuales fueron propuestos y evaluados por el Departamento de Estudios.

(ii) Informes de Gasto Tributario

Los gastos tributarios tienen diversos impactos que se deben evaluar: la recaudación sacrificada; los efectos sobre la eficiencia y equidad; los costos de administración y de cumplimiento de los contribuyentes (complican las leyes y los formularios); y los espacios para la evasión y elusión.

(iii) Evaluación de reformas tributarias

Al Departamento de Estudios le ha correspondido evaluar los efectos fiscales de prácticamente todos los proyectos de ley relativos a materias tributarias. En general, el Departamento asesora al Ministerio de Hacienda en la elaboración de propuestas de cambio a la legislación tributaria para hacerla más eficiente, simple y equitativa, y evalúa los efectos recaudatorios, distributivos y en eficiencia de tales medidas.

(iv) Análisis comparativo del sistema tributario chileno

También es responsabilidad del Departamento de Estudios la mantención de estadísticas comparativas del sistema tributario chileno con relación a otros sistemas tributarios. Estas comparaciones incluyen datos de cargas tributarias, tasas de IVA, tasas de impuestos a la renta, impuestos específicos, etc. Esta información es frecuentemente demandada por el Ministerio de Hacienda y el Poder legislativo, entre otros.

(v) Estadísticas Tributarias

Las tareas vinculadas con esta línea de trabajo tienen un doble propósito. Por un lado, proveer de estadísticas confiables, oportunas y sistemáticas que sirvan de insumo a la fiscalización al control de gestión, a las demás labores del propio Departamento y en general al resto de las áreas del SII. Por otro lado, la entrega de estadísticas tributarias hacia otros organismos públicos (Banco Central, Ministerio de Hacienda, Ministerio de

Economía, etc.), así como al sector privado, como objeto de satisfacer una creciente demanda por información, transparencia y cuenta pública. Esta tarea involucra una serie de actividades que están vinculadas entre sí, tales como:

✓ Producción de estadísticas: Producir y actualizar continuamente estadísticas relevantes de recaudación a nivel total, por tipos de impuestos, por direcciones regionales, por tipos de contribuyentes, etc., así como también de interpretar.

✓ Modelos económico-fiscales: Desarrollar modelos de comportamiento de los distintos impuestos, vinculando la recaudación tributaria con la evolución de diversos agregados macroeconómicos u otras variables, de tal forma que permitan entender e interpretar las fluctuaciones de recaudación.

✓ Proyecciones de recaudación: Con el uso de modelos de comportamiento tributario, se proyecta la recaudación de los principales impuestos.

#### **4.1.2.3 Productos del Departamentos de Estudios Económicos Tributarios de Chile**

A continuación se señalan algunos de estos aportes.

- Metodologías adecuadas para estimar la evasión del IVA y el Impuesto a la Renta, mediante el método del potencial teórico en base a las cuentas nacionales.
- Plan de lucha contra la evasión, diseño y evaluación de las propuestas de cambios legales para reducir espacios de elusión y en la construcción del indicador de cumplimiento del plan que determinaría el pago de un incentivo variable para los funcionarios del SII.



- Apoyo al diseño de la operación IVA es el proceso de fiscalización masiva del IVA, que revisa, en forma computacional, al cien por ciento de las declaraciones mensuales del impuesto y persigue la aclaración o rectificación de las diferencias detectadas.
- Mediciones de gasto tributario, desde 1998 el Departamento de Estudios ha venido desarrollando informes de gastos tributarios, inicialmente como un aporte para uso restringido en las decisiones de política tributaria.
- Diseño y evaluación de reformas tributarias y perfeccionamientos legales.
- Análisis del sistema tributario chileno, comparaciones con otros países, señalando sus fortalezas y sus debilidades.

Como se pudo observar en la sección anterior se describieron las principales líneas de trabajo que le competen al Departamento de Estudios de Chile. Dentro de cada una de estas líneas hay aportes específicos, cuya descripción sirve para ilustrar en mejor forma el tipo de tareas que se le encomiendan al área y la importancia que tienen para la institución, así como los productos que se hacen de las funciones que se realizan en el DEET.

Es importante mencionar que el servicio de impuestos internos de Chile es responsable de aplicar y administrar el sistema de impuestos internos, de fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y de facilitar dicho cumplimiento.

Según el documento de las unidades de análisis económico/fiscal, CIAT del 2003, la acción del SII es fundamental en la reducción de la evasión y la elusión tributaria, con el fin de llevar los rangos de éstas a los niveles de los países que muestran los mejores resultados a nivel mundial. Por otro lado, el SII desea mantener la posición de liderazgo alcanzada en cuanto a la modernización del sector público, con el fin de servir mejor a los intereses de los contribuyentes y del Estado.

Asimismo, facilitar el cumplimiento tributario y fortalecer el control fiscalizador son dos de los pilares de gestión definidos por la nueva administración. Sin embargo, se ha agregado un tercer pilar o lineamiento estratégico, el cual es contribuir al desarrollo económico del país. Esta contribución se logra no solo mediante el incremento de la recaudación que permite al Estado disponer de los recursos necesarios para desarrollar sus funciones, sino también a través de otras acciones como las siguientes:

- Colaborar en el perfeccionamiento de la legislación tributaria, apuntando a una estructura más eficiente que promueva el crecimiento y es más equitativa.
- Representar Chile en la negociación de los convenios de doble tributación.
- Contribuir a la modernización del Estado, mediante el desarrollo de proyectos tecnológicos como la factura electrónica y trámites vía Internet.
- Aportar información a otras entidades gubernamentales para facilitar el cumplimiento de sus misiones y la toma de decisiones.

#### **4.1.3 Gerencia de Estudios Económicos y Tributarios de República Dominicana (RD)**

A continuación se hará una descripción de las funciones, conformación, organización y productos que realiza la Gerencia de Estudios Económicos y Tributarios (GEET) de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) de República Dominicana. (Las Unidades de Análisis económico/fiscal de República Dominicana – CIAT, 2014).

La GEET de República Dominicana depende directamente de la Dirección General. Es una pieza esencial en la toma de decisiones, asimismo cuenta con dos departamentos de apoyo, el Departamento de Análisis de Recaudación y Estadísticas y Departamento de Estudios e Investigación Económica.

### Organigrama Gerencia de Estudios Económicos y Tributarios

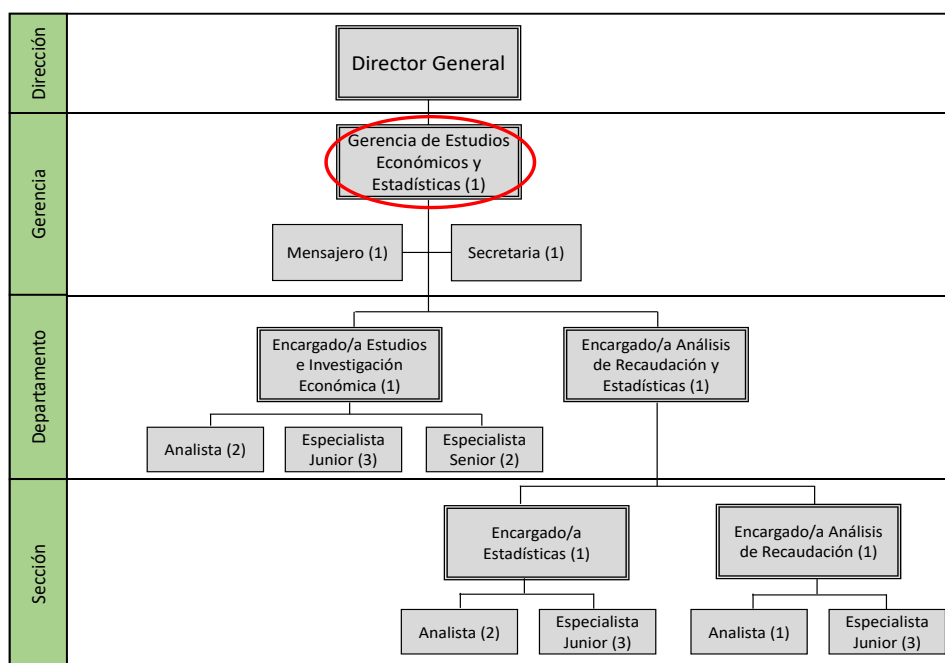


Figura 3. Organigrama de la Gerencia de Estudios Económicos Tributarios de República Dominicana.

Fuente: Gerencia de Estudios Económicos Tributarios, RD.

#### 4.1.3.1 Funciones de la Gerencia de Estudios Económicos y Tributarios de República Dominicana

Esta gerencia tiene las siguientes funciones:

1. Coordinar y supervisar la gestión de las estadísticas tributarias y económicas nacionales e internacionales.
2. Coordinar y supervisar el monitoreo y análisis del comportamiento de las recaudaciones fiscales.
3. Coordinar y supervisar la realización de proyección de recaudaciones fiscales.
4. Coordinar y supervisar la elaboración de estudios/investigaciones que permitan evaluar el impacto de cambios en la legislación tributaria como de las acciones implementadas por Administración Tributaria.

5. Coordinar y supervisar la generación de insumos para la planificación estratégica para la Administración Tributaria
6. Coordinar y supervisar la generación de propuestas para mejorar la eficacia y eficiencia del sistema tributario

La Gerencia de Estudios Económicos y Estadísticas está integrada por los siguientes departamentos:

**Departamento de Análisis de Recaudación y Estadísticas:** Es el responsable de la evaluación del comportamiento de las recaudaciones fiscales, sus resultados y gestión de las estadísticas económicas y tributarias de acuerdo con las políticas y procedimientos establecidos por la Institución. Al mismo tiempo brinda apoyo a las demás secciones que conforman el GEET y a los departamentos de la institución proporcionando datos que sirven de base para la toma de decisiones. Para la realización de sus funciones la sección se fundamenta en el uso de las Tecnologías de Información (TIC), aprovechándose de los avances tecnológicos con que cuenta la DGII para el almacenamiento y manejo de la información.

Asimismo, tiene la responsabilidad de las publicaciones de estadísticas oficiales en la página institucional. La capacidad del manejo y transmisión de la información estadística ha permitido mayor eficiencia en otras áreas transversales a la GEET en cuanto al control de contribuyentes y gestión de la fiscalización.

Este departamento tendrá las siguientes funciones:

1. Coordinar y supervisar la gestión de las estadísticas tributarias y económicas nacionales e internacionales.
2. Monitoreo y análisis del comportamiento de las recaudaciones fiscales por concepto y actividad económica.
3. Evaluar impacto recaudatorio efectivo de cambios a la legislación tributaria.
4. Realización de proyección de recaudaciones fiscales.

5. Construir y monitorear indicadores de gestión sobre la eficacia y eficiencia de la administración tributaria
6. Medición del incumplimiento tributario
7. Estimación de gasto tributario
8. Cálculos de Tasas Efectivas de Tributación (TET) para estimaciones de oficio
9. Documentación histórica de las figuras impositivas.
10. Generar insumos para la planificación estratégica para la Administración Tributaria.

**Departamento de Estudios e Investigación Económica:** es el responsable de realizar los análisis, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, así como elaborar estudios prospectivos sobre fiscalidad y desarrollo económico para proveer información oportuna para la toma de decisiones de política pública.

Este departamento tiene las siguientes funciones:

1. Realizar estudios económicos comparados con administraciones tributarias internacionales.
2. Ejecutar proyectos de investigaciones económicas, fiscal o de políticas públicas con el objetivo de proponer medidas de política o reformas específicas.
3. Evaluación de anteproyectos de legislación tributaria y su impacto sobre la recaudación.
4. Elaborar estudios/investigaciones que permitan evaluar el impacto de las acciones y medidas implementadas por la Administración Tributaria.
5. Apoyar la función de fiscalización mediante estudios sectoriales, análisis de riesgo, carga tributaria sectorial, entre otros.
6. Evaluar impacto económico de proyectos de ley sobre cambios a la legislación tributaria.
7. Analizar la elusión tributaria.
8. Análisis costo-beneficio de las exenciones fiscales.

9. Desarrollar modelos económico-fiscales.
10. Generar propuestas para mejorar la eficacia y eficiencia del sistema tributario.
11. Generar insumos para la planificación estratégica para la Administración Tributaria.

La GEET dentro de la DGII se ha convertido en un área de apoyo para la AT y el sistema tributario, trabaja estrechamente relacionado con la Secretaría de Estado de Hacienda en la formulación de la política tributaria, así como también en las estimaciones de ingresos y gastos tributarios para la formulación del presupuesto y gastos. La gestión de la planificación de la fiscalización depende mucho de los informes y análisis sectoriales realizados a fin de determinar patrones de incumplimiento. De igual forma, el GEET realiza evaluaciones de las medidas y políticas tomadas por la AT en su plan anti evasión.

El éxito de una institución, como la Dirección General de Impuestos Internos de RD, se sustenta en el buen desempeño institucional y tecnológico, en la ética y la transparencia de su personal y en el trabajo en equipo. Asimismo, tan importante como la mejora sostenible de procesos y resultados, lo es también el crecimiento sostenido de la imagen positiva que de la organización percibe la sociedad. Según se revela en los últimos estudios: “Imagen, Satisfacción y Desempeño”, levantados por la firma internacional Gallup República Dominicana, los contribuyentes perciben buen desempeño de la administración. (Proyecto de Oficina de Estudios Económico/Fiscal Modelo RD en Nicaragua, 2010).

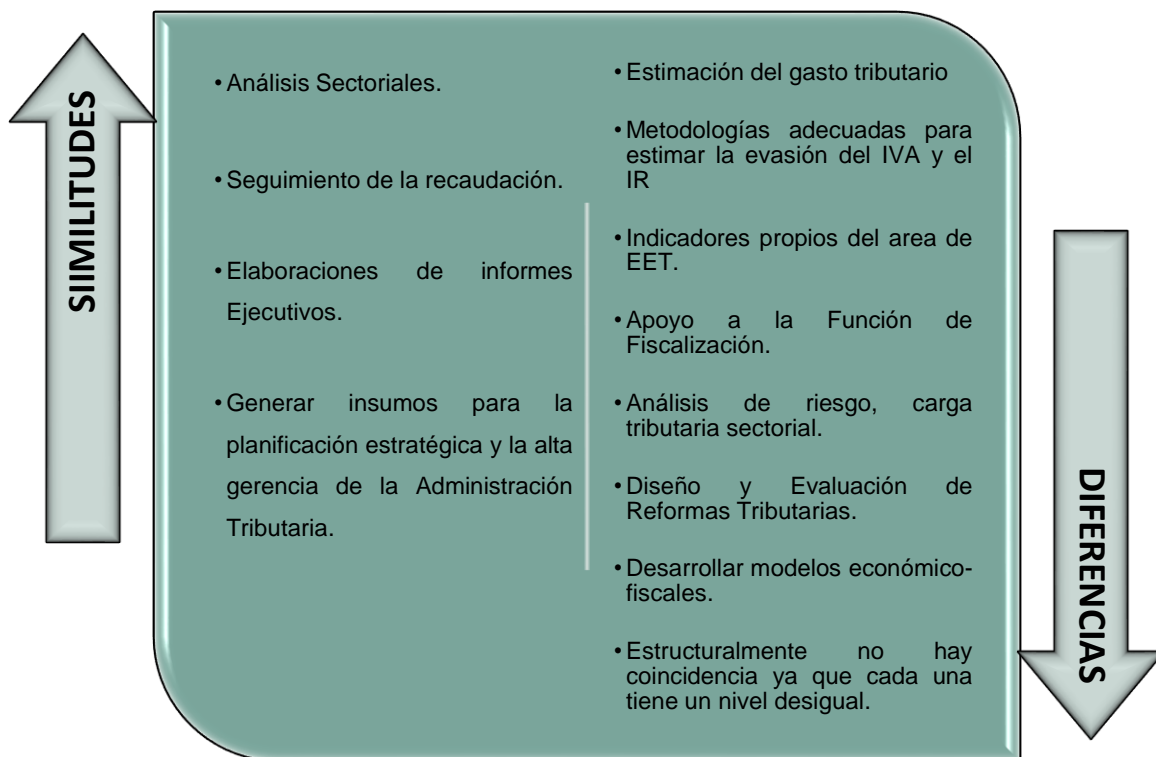
La DGII basa su gestión en la directriz estratégica de aumentar sostenidamente las recaudaciones, del cual se desprenden dos objetivos estratégicos, el combate de la evasión y la mejora de los procesos de información al contribuyente. En este aspecto la institución ha alcanzado grandes avances, apoyándose en el Modelo de Gestión Integrada del Plan Estratégico 2004-2008.

Este modelo se inicia en el 2005 con la implementación del Plan anti-evasión, el cual comprendió los siguientes aspectos: el fortalecimiento de la plataforma tecnológica, clasificación y depuración de los contribuyentes, cuantificación de la evasión, implementando la educación tributaria, control de ventas con tarjeta de crédito o débito, control de comprobantes fiscales, cruces de información, fiscalizaciones y reducción del costo de cumplimiento.

El uso eficiente de las tecnologías ha sido un aliado para el buen desenvolvimiento de la Administración Tributaria. En busca de reducir los costos de cumplimiento y proveer un mejor servicio y seguridad en los datos obtenidos, la DGII ha reformado su plataforma tecnológica con la adquisición de nuevos equipos y software. Se instaló un nuevo Data Center con servidores de última generación para garantizar un mayor flujo de transacciones electrónicas entre los contribuyentes y la DGII, también se garantizó una mayor seguridad en las informaciones que envían los contribuyentes a la Dirección vía internet.

Este gran avance permite una reducción en el costo de cumplimiento, al tiempo que se automatizan los procesos garantizando mayor eficiencia y rapidez para la Administración Tributaria.

## 4.2 Análisis comparativo del rol que desempeñan las áreas de Estudios Económicos como referencia para la OEET de Nicaragua



Al realizar un análisis comparativo de los tres países estudiados, se puede decir que en cuanto a su definición las Oficinas de Estudios Económicos Tributarios en los tres contextos, tienen gran similitud, ya que su razón de existir en las AT es apoyar en la toma de decisiones de la Dirección superior y fortalecer la gestión fiscalizadora y de control.

Algunas diferencias relevantes entre los países estudiados son que Nicaragua es una oficina dentro de una división de Apoyo (Planificación Estratégica), luego Chile es un Departamento de Estudios Económico-Tributarios y forma parte de la Subdirección de Estudios, que además cuenta con un Departamento de Auditoría interna y una Unidad de Gestión; y por último, República Dominicana es una gerencia que depende directamente de la Dirección General. En este sentido, estructuralmente no hay coincidencia, ya que cada una tiene un nivel desigual.



Por otro lado, Nicaragua coincide con Chile y RD en algunas de las funciones que estas oficinas llevan a cabo, como es la realización de informes de recaudación, estimación de los ingresos tributarios y no tributarios, así como el análisis de los principales grupos económicos del país, cuyas funciones están básicamente relacionadas con el manejo e interpretación de las estadísticas tributarias.

Sin embargo, el análisis permanente de la legislación tributaria y la generación y evaluación de propuestas de cambios legales, que permitan medir la eficacia de las AT y el apoyo a la labor fiscalizadora con estudios y propuestas de estrategias para reducir la evasión, solo se llevan a cabo en las gerencias y departamentos de RD y Chile, puesto que en Nicaragua por parte de la OEET no existe representación oficial como grupo de reforma tributaria, sino que se delega una comisión de otra área.

En Chile el DEET tiene una actuación pro-activa, preparando propuestas de reformas a los principales impuestos, que se han presentado y discutido con las autoridades del Ministerio de Hacienda y que si bien no se han ejecutado en su totalidad, han alimentado varias de las iniciativas legales. Cabe señalar que en Nicaragua esta función es exclusiva de la Dirección de Política Tributaria del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En República Dominicana, en el caso de la GEET, el Departamento de Estudios es voz activa como representación en comités económicos y foros donde se discute el sistema y la reforma tributaria, se vincula estrechamente con el Ministerio de Hacienda en la elaboración y evaluación de propuestas de cambios a la legislación tributaria. Asimismo, genera información a partir de las bases de datos tributarias para diversas entidades gubernamentales.

Otro aspecto importante con el que se refieren estas oficinas es que en el caso de Chile cuenta con una metodología de estudio para medir la evasión de impuestos, así como la realización de informes para medir el gasto tributario en la AT. De igual manera, en República Dominicana se realizan estudios sobre evasión, presión tributaria e impactos

de medidas que son diseñadas por la DGII. Por su parte, en Nicaragua, los trabajos realizados acerca de este tema se hacen con metodologías suministradas por consultores externos del Fondo Monetario Internacional (FMI) las que han dejado para estudios en la AT.

Un dato relevante del DEET de Chile es que a pesar de que ya cuentan con una metodología para evaluar la evasión de impuestos, la búsqueda constante de nuevas metodologías para medir evasión es una tarea permanente, que ha resultado en la invención de algunos métodos interesantes para la evaluación de las políticas de fiscalización.

También el DEET de Chile realiza análisis del sistema tributario chileno para analizar el sistema tributario, estableciendo comparaciones con otros países, señalando sus fortalezas y debilidades los cuales difunden principalmente a través de internet. En el caso de RD realizan comparativos internacionales entre impuestos y administraciones. Asimismo, ambas gerencias y departamentos cargan las publicaciones oficiales en su página institucional de estudios e informes de la AT, boletín anual de recaudación (SE), Informe mensual análisis de recaudación *La capacidad del manejo y transmisión de la información estadística*. En torno a este tema, Nicaragua cuenta con una página Web institucional, pero no se cargan estadísticas de recaudación o informes anuales de la AT.

De esta manera, la GEET de RD cuenta con sistemas de información tan poderosos como el Sistema de Información Cruzada (SIC), que no solo se alimenta de la base de datos interna, sino que también utiliza información externa proveniente de la Tesorería de la seguridad social y otras instituciones públicas y privadas. En el caso de Nicaragua actualmente los sistemas de información con los que trabaja la OEET son modernos, cuenta con una base de datos sobre declaraciones de impuestos y base de datos sobre los ingresos tributarios, que permitirá administrar la información e informes sobre los estudios de gasto tributario, tasa de evasión, tasa de elusión fiscal y proyección de

ingresos, pero aún no sacan el máximo provecho de la misma, lo que se convierte en una debilidad para la oficina.

En las administraciones tributarias existen una serie de tareas que son delegadas a las Oficinas de Estudios Económicos Tributarios, las que se pueden resumir en la mantención e interpretación de las estadísticas tributarias; el análisis permanente de la legislación tributaria y su impacto en la evasión y elusión; el desarrollo de indicadores de gestión que permitan medir la eficacia de la AT; y el apoyo a la labor fiscalizadora con estudios y propuestas de estrategias para reducir la evasión.

La mayor parte de las tareas mencionadas generan productos que alimentan a otras áreas, principalmente operativas. Pero para la realización de las mismas debe existir una serie de factores tanto humanos, como tecnológicos, los cuales determinan el cumplimiento de los objetivos propuestos para estas oficinas. Una OEET moderna para obtener resultados debe estar dotada de los recursos humanos y del personal calificado, asimismo el uso eficiente de las tecnologías es un aliado para el buen desenvolvimiento de las instituciones fiscales.

Chile es una verdadera fortaleza institucional, puesto que logra cifras sin precedentes en el oficio recaudador, y en importantes transformaciones internas en los aspectos administrativos, financieros y de recursos humanos.

Al igual que Chile, República Dominicana es una gerencia innovadora y moderna. Dado el grado técnico de los miembros del Departamento, ha sido posible asesorar a otros departamentos e instituciones públicas en el desarrollo y evaluación de gestión tributaria.

### **4.3 Propuesta de mejora para la Oficina de Estudios Económicos Tributarios de la Dirección General de Ingresos**

En este capítulo se presentan propuestas de mejora para la OEET en el desempeño de sus actuales funciones, de manera que se identifiquen elementos estratégicos a ser fortalecidos de forma estandarizada.

Como se ha explicado en los capítulos anteriores, para poder cumplir las funciones planteadas es necesario realizar en primer lugar un análisis y evaluación del mismo.

A lo largo del presente trabajo se ha llevado a cabo dicho análisis de manera exhaustiva, por lo que tras detectar debilidades, se hace necesario realizar una propuesta de mejora. Para tal propósito, se han tomado en consideración los aspectos básicos que debieran ser tomados en cuenta.

#### **4.3.1 Mejora en el fortalecimiento y capacitación del recurso humano de la Oficina de Estudios Económicos y Tributarios**

Con el propósito de obtener herramientas que mejoren los productos que se generan en la OEET, es necesario focalizar el esfuerzo en materia del fortalecimiento y la capacitación en los procedimientos relacionados con el quehacer de la oficina, lo que permitirá dar continuidad, homogeneidad y estandarización del trabajo realizado por los colaboradores, de modo tal que puedan elevar la calidad de los pronósticos y los análisis que se han realizado, tales como Análisis de la recaudación, análisis registro de contribuyentes, anuario estadístico, análisis tributario impuesto selectivo al consumo, análisis tributario sub sector y estimaciones de evasión Tributaria del Impuesto al Valor Agregado.

Por tal razón es importante que se brinde una serie de capacitaciones tanto a nivel nacional como internacional.

En el ámbito nacional es necesario que se gestione un acompañamiento con el Banco Central de Nicaragua (BCN) y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), ya que son instituciones con vasta experiencia en el quehacer de una Oficina de Estudios Económicos, para lo cual es importante realizar convenios de colaboración entre la AT y estas instituciones, con el propósito de crear un intercambio profesional del trabajo que estas oficinas realizan.

Por otra parte, en el ámbito internacional es necesario la participación en las capacitaciones en temas como:

- **Modelos cuantitativos para la detección y estimación del fraude y de la evasión fiscal.** Existen algunos métodos interesantes que deben ser considerados en las OEET para la evaluación de las políticas de fiscalización, como son el método del punto fijo para medir evasión de IVA en las ventas finales y el método de conciliación de la información tributaria, para medir evasión por facturas falsas.
- **Técnicas de predicción de ingresos públicos,** usando modelos de comportamiento tributario para proyectar la recaudación de los principales impuestos.
- **Análisis del sistema tributario de Nicaragua,** a través del cual se establecerán comparaciones con otros países, señalando sus fortalezas y debilidades. Estos documentos podrían ser difundidos, principalmente a través de Internet y servir como referente en la discusión tributaria del país. Frecuentemente son citados en las propuestas y trabajos que surgen del sector público, del sector privado y del ámbito académico

- **Técnicas de análisis de riesgo.** En este ámbito, se debe trabajar en el diseño de funciones discriminantes para seleccionar contribuyentes a fiscalizar. Mediante el uso de técnicas estadísticas, como análisis discriminante o redes neuronales, y de antecedentes reales de contribuyentes evasores y no evasores, se pretende construir algoritmos que permitan seleccionar a aquellos contribuyentes que tengan una mayor probabilidad de ser evasores de impuestos.
- **La administración al servicio del ciudadano.** Este contexto refiere a cómo prevenir el fraude fiscal.
- **Metodologías para evaluar el efecto de la fiscalización en el comportamiento tributario de los contribuyentes.** Se quiere estudiar el comportamiento tributario de los contribuyentes con posterioridad a un proceso de fiscalización. El objeto de este estudio es evaluar qué formas de fiscalización o presencia son más efectivas para de esta manera proponer estrategias a seguir con los contribuyentes para hacer más efectiva la fiscalización.

#### **4.3.2 Incorporar la documentación de todos los procesos mediante una guía metodológica dentro de la oficina de estudios económicos**

Esta incorporación se realiza con el objetivo de estandarizar los procedimientos para la elaboración de estudios, así como efectuar seguimiento y evaluación de los mismos, necesarios para el desarrollo institucional. Cabe señalar que en Nicaragua no se cuenta con una guía metodológica para los documentos que se elaboran en la oficina de estudios económicos, por lo tanto es necesario escribirlas ya que servirán como documentos de consultas para los actuales y futuros servidores públicos que vayan incorporándose a la OEET, lo cual permitirá la mejora y estandarización de estos procesos.

#### **4.3.3 Retroalimentación de información con las áreas operativas (fiscalización)**

Es importante conocer los resultados de los estudios que se generan en la OEET al área de fiscalización, en este caso los estudios económicos sectoriales. La retroalimentación es un factor esencial para la OEET, porque está enfocada en elementos exitosos y los errores que se deben corregir; a la vez, debe proveer sugerencias de recuperación para corregir errores y es positiva al proporcionar una guía para mejorar el desempeño y la autoevaluación. Asimismo, sirve para ver los efectos que los análisis realizados han generado en el apoyo a la labor fiscalizadora con estudios y propuestas de estrategias para reducir la evasión.

#### **4.3.4 Creación de indicadores de gestión propios de la OEET**

Estos indicadores sirven para medir la eficacia de la AT, asimismo algunos indicadores de gestión, como son las medidas de evasión por sector o por impuesto, pueden servir para orientar los esfuerzos de fiscalización y, eventualmente, la política tributaria. Estos son útiles tanto para la Dirección superior como para las demás áreas que hacen uso de los estudios que realiza la oficina, específicamente la Dirección de fiscalización.

Existen otros indicadores globales de los que el Departamento de Estudios es responsable de mantener actualizados, tales como el costo de recaudar, el número de contribuyentes por fiscalizador, el presupuesto de la Administración Tributaria en relación al PIB, etc. En tal contexto existe un especial énfasis que se da a la comparación de estos índices con otras administraciones tributarias.

Por otro lado, es responsabilidad del Departamento de Estudios el diseño y evaluación de los indicadores vinculados al cumplimiento de metas institucionales.

#### **4.3.5 Uso adecuado de la Tecnología de la Información**

Al contar con una herramienta efectiva para resolver las necesidades de información de gestión, generar información de los Ingresos tributarios y realizar análisis económicos fiscales de los sectores como de los contribuyentes, es decir, aquella que permitan obtener en forma expedita y estandarizada. Es importante que el equipo de la OEET saque el máximo provecho de la información con que cuentan y forme parte de los productos que la DISUP y la fiscalización necesitan.

#### **4.3.6 Difusión de los trabajos de investigación desarrollados**

Es de suma importancia realizar una divulgación de los estudios de la OEET, mediante la creación de una publicación periódica de documentos de trabajo que se realizan y para dar a conocer las cifras de recaudación. Cabe señalar que en Nicaragua la instancia autorizada para publicar información de recaudación y economía es el Banco Central de Nicaragua.

#### **4.3.7 Realizar apoyo cruces de información**

Los contribuyentes entregan variada información en sus declaraciones. A través de los cruces masivos de información que las unidades de fiscalización verifican como la consistencia de la propia declaración, entre diversas declaraciones de un mismo contribuyente y entre las declaraciones de diversos contribuyentes. Asimismo, recolectan información externa, de organismos públicos y de otra índole, con la cual realizar otros cruces.

Una primera tarea del área de estudios en este campo es señalar los cruces de información adicionales, lo que es posible realizar con la información recolectada. Una segunda tarea es determinar aquella información adicional que es razonable recolectar



considerando el costo que representa tanto para la AT como para los contribuyentes, que permita realizar cruces de información de utilidad. Asimismo, el Departamento de Estudio ha tenido injerencia en el rediseño de diversos formularios de declaración, ayudando a definir qué información solicitar y la forma más adecuada de hacerlo, de acuerdo con los requerimientos de la fiscalización, acceso a la página Web para subir los estudios realizados por la OEET, equipos de información de alta tecnología y bases de datos.

## CAPÍTULO V. CONCLUSIONES

La presente tesis tuvo como objetivo principal analizar el rol de las Oficinas de Estudios Económicos Tributarios de Chile y República Dominicana en el contexto del fortalecimiento de la Planificación Estratégica de la DGI de Nicaragua. De esta manera, la pregunta que orientó la investigación fue ¿De qué manera la OEET de Nicaragua puede mejorar el desempeño de sus funciones que los países Chile y República Dominicana realizan en las áreas de EET? En tal sentido se observó que la OEET necesita contar con las herramientas tanto de técnicas como de capacitaciones para el buen desempeño de sus funciones y así poder dar el máximo de su productividad en la AT.

La (AT) tiene como objetivo central aumentar el nivel de cumplimiento voluntario para reducir la evasión y la elusión tributaria, por lo cual realiza un conjunto de tareas de diversa complejidad, muchas de las cuales escapan a los quehaceres normales de las áreas operativas, razón por la cual es conveniente concentrar algunas de ellas en la OEET.

Partiendo de las taras de la OEET, como parte de la PE para el logro de las metas y objetivos de la DGI, se observó que la AT cuenta con un modelo de gestión por resultados que permite ver hacia dónde quiere llegar y cómo la PE es un pilar fundamental sobre el que ésta debe apoyarse, para trabajar ordenadamente en la consecución de sus objetivos, con las funciones y productos que deben desprenderse de la OEET, pero que en la actualidad solo se llevan a cabo por medio del MHCP y que es parte del quehacer de la oficina, con el fin de mejorar tanto la interrelación de la gestión tributaria con la política tributaria, como de ponderar la importancia de las funciones que tiene la OEET.

De este modo se observó que el trabajo que actualmente se encuentra realizando la OEET es limitado a realizar análisis sectoriales, elaboraciones de informes, de información procesada en base de datos para el seguimiento de la recaudación, así como

el apoyo a la división de planificación en los requerimientos que realiza la DISUP, para llevar propuestas o escenarios relacionados con el tema de política tributaria como es el consenso de metas con el MHCP, de cara al proceso de formulación presupuestaria, lo cual reflejó que no cuentan con las herramientas necesarias para un buen desempeño de sus funciones.

Asimismo, se determinó que la OEET no realiza un uso adecuado de la tecnología de la información, ya que cuentan con bases de datos de los ingresos tributarios y no tributarios, pero todavía no se aprovechan al máximo. La limitación expuesta ante este contexto es que no cuentan con la capacidad y la experiencia para traducirlos en informes de alta relevancia para la DISUP.

Se pudo observar, mediante un análisis comparativo de los países de Chile y RD, que estos poseen Oficinas de Estudios Económicos Tributarios, entre otros elementos de gran importancia que pueden ser tomados en cuenta en la AT de Nicaragua, tales como la elaboración de metodologías para medir el GT y la evasión fiscal, el análisis permanente de la legislación tributaria, elaboración de estudios económicos fiscales para hacer proyecciones de recaudación, realizar proyecciones para medir la eficacia de la AT a nivel internacional para ver las fortalezas y debilidades que tiene la Institución. Estos componentes servirán para utilizar la información con la que ya se cuenta y traducirla en productos que sirvan para toma de decisiones de la DISUP.

En cuanto a la propuesta de mejora continua para la OEET, se identificaron elementos estratégicos que deben ser considerados, como lo es el fortalecimiento en la capacitación con técnicas y herramientas claves, lo cual es indispensable para un buen desempeño de sus funciones y la generación de productos que sirvan en la toma de decisiones de la DISUP y las demás áreas vinculadas, en este caso específicamente fiscalización. Asimismo, se observó que la OEET no cuenta con una guía metodológica que documente todos los procedimientos de los estudios que actualmente la oficina lleva a cabo.

Cabe señalar que a pesar de que la OEET no ha dado su máximo rendimiento en cuanto a la realización de los diversos estudios como parte de su razón de ser y que se elaboran en los otros países de la región, la oficina ha recibido asistencia técnica de consultores internacionales quienes han dejado metodologías y técnicas, las que utilizan para la realización de estudios relacionados al GT y evasión fiscal. No obstante, dichas metodologías fueron aplicadas en el año 2006, por lo tanto no son actualizadas ni han sido del tiempo necesario para lograr una mayor eficacia y eficiencia, que les permita empoderarse y producir los informes gerenciales que la DISUP necesita.

Finalmente, es importante hacer mención que el tema queda abierto a futuros estudios que puedan profundizar sobre la temática, la cual se puede considerar como un grano de arena frente a un tema tan amplio y de trascendental importancia.

## CAPÍTULO VI. RECOMENDACIONES

Partiendo del estudio realizado en esta investigación y de las conclusiones obtenidas, se considera oportuno brindar las siguientes recomendaciones.

1. La Dirección General de Ingresos como entidad recaudadora mediante los estudios que realiza la OEET contribuye a la consecución de las metas y objetivos de la institución, por esto es recomendable que esta oficina contemple la creación de una guía metodológica que sirva como instructivo en la realización de los diferentes estudios y procesos que efectúan, así como el mecanismo de implementación en cada uno de los productos que debe generar, de acuerdo con las funciones propias del área, a fin de alcanzar la estandarización de los mismos.
2. En vista que la OEET no cuenta con la suficiente experiencia en el manejo de las metodologías de estimación de evasión tanto del IR como del IVA, gasto tributario, así como para realizar estudios de mayor especialización haciendo uso de información macroeconómica como son las cuentas nacionales, programación financiera, y micro simulaciones, es recomendable fortalecer el equipo de EET, a través de una pasantía nacional con el Banco Central de Nicaragua (BCN) y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), instituciones con vasta experiencia en el quehacer de una Oficina de Estudios Económicos. Ante ello, se propone realizar convenios de colaboración entre la AT y estas instituciones, a fin de crear un intercambio profesional del trabajo y la experiencia que estas oficinas han alcanzado.
3. Por otro lado, se propone que el equipo de la OEET reciba las capacitaciones a nivel internacional para adoptar las buenas prácticas en materia de estudios económicos y tributarios que ya fueron detalladas en el capítulo V, permitiéndole obtener estudios y resultados confiables, que cumplan con los estándares internacionales aceptados para tal fin.

4. La tendencia de las AT modernas es la internacionalización de los sistemas tributarios, lo que constituye una necesidad en el manejo de la información para efectos de los controles cruzados con otras AT, por lo que eventualmente en algún momento sería apropiado que la DGI gestione ante la UAF (Unidad de Análisis Financiero) el proceso asociado al intercambio de información con otras administraciones tributarias, para obtener información que permita fortalecer las acciones de fiscalización a fin de determinar la evasión y elusión fiscal de los contribuyentes, principalmente las empresas transnacionales que tienen presencia en Nicaragua con otras empresas relacionadas.
5. Es importante que exista una retroalimentación por parte del área de fiscalización a la OEET, para que se brinde un informe de los hallazgos que se realicen con los estudios económicos hacia los sectores económicos del país, a fin de mejorar la gestión fiscalizadora en la AT.
6. Finalmente, se recomienda que se puedan elaborar indicadores propios de la OEET que midan la gestión de la AT y permitan evaluar el impacto de las acciones y medidas implementadas, para lograr una eficiente gestión de riesgo a través de los estudios facilitados o producidos al área de fiscalización.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arias L. Alberto (2011), "POLÍTICA TRIBUTARIA PARA EL 2011-2016". Editorial INDE Consultores - Consorcio de Investigación Económica y Social, Lima-Perú.

Andino A. Mauro (Noviembre 2012), "Instrumentos y Técnicas para medir la Evasión". Chile.

Armijo Marianela (2009), Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público. Área de Políticas Presupuestarias y Gestión Pública, 2010. España

Barreix A.; Corrales L; F.; Díaz Santiago y Garcimartín C., (Octubre 2017), "Actualización de la presión fiscal equivalente en América Latina y el Caribe". Banco Interamericano de Desarrollo.

Barra Patricio y Jorratt Michael (Junio 1999), "ESTIMACION DE LA EVASION TRIBUTARIA EN CHILE". Santiago de Chile.

Barrientos Q. José (2012), Hacia el combate de la evasión tributaria vía manipulación de precios de transferencia, Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI). Ciudad Guatemala.

Cardoza A. Julio (Octubre, 2010), "Actualización Metodológica y Estimación del Gasto Tributario de Nicaragua". Oficina de Política Tributaria, Managua- Nicaragua.

Cortés S. Alma (2014), "Gasto Tributario y Evasión del IVA e IR: 2010-2013". Dirección de Estudios Económicos (DEE) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Nicaragua (MHCP), Managua Nicaragua.

CÓDIGO TRIBUTARIO DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA, Capítulo II Tributos Concepto y Clasificación Artículo 9.- Tributos. Managua, Nicaragua.

Espada T. Maria Victoria (2006). Evasión y Gasto Tributario en América Latina, Área de Políticas Presupuestarias y Gestión Pública, Naciones Unidas.

Jiménez J. Pablo y Podestá A. (2009), "Inversión, Incentivos Fiscales y Gastos Tributarios en América Latina".

Jorratt Michel (2012), Informe de Asistencia Técnica realizado, CAPTAC –DR.

Matthijs Alink y Van Kommer Victor, (2011) Manual de Administración Tributaria del CIAT

Manual de Estimaciones Tributarias, La economía de los ingresos tributarios, la CEPAL (2009).

Mintzberg, H (1994) "Rethinking Strategic Planning" en Long Range Planning, Vol. 27, No. 3. Gran Bretaña.

Murillo Alfaro (2015), Política Tributaria y Recaudación Tributaria, Perú.

Medición de los Costos de Transacción Tributarios en Pequeñas y Medianas Empresas. (CIAT 2013), Proyecto para fortalecer la capacidad de las administraciones tributarias en países en desarrollo.

Naciones Unidas-CEPAL, 2010, Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2009-2010, Santiago de Chile.

Organización y Cooperación Económica y Desarrollo (OCDE), Octubre 2004. Documento Guía "Gestión del Riesgo del Cumplimiento: Gestionando y Mejorando el Cumplimiento Voluntario".



## ANEXOS

### Disposición Administrativa 02-2012

#### DISPOSICION ADMINISTRATIVA INTERNA N°02-2012

#### CREACION DE LA OFICINA DE ESTUDIOS ECONOMICOS TRIBUTARIOS

El suscrito Director General de Ingresos en uso de las facultades que confiere la Ley N° 339 publicada en la Gaceta N° 69 del 06 de abril del 2000 y el Decreto N° 1-2005 publicado en la Gaceta N°6 del 10 de Enero del 2005.

#### CONSIDERANDO ÚNICO

Que es necesario analizar información, estudios y gestión de calidad del comportamiento y resultados de la aplicación del Código Tributario, leyes y disposiciones de la administración tributaria en Nicaragua, lo que hará posible; mejorar la recaudación tributaria del país, evitar la evasión fiscal y proponer líneas de trabajo que permitan perfeccionar el Sistema Tributario.

Por tanto.

#### DISPONE

**PRIMERO:** Crease **LA OFICINA DE ESTUDIOS ECONOMICOS TRIBUTARIOS** la que estará conformada por cuatro personas, Uno (a) será el Responsable de la Oficina y los otros tres serán colaboradores con sus responsabilidades asignadas para cumplir con los objetivos para lo que fue creada. Estará adscrita al Área de Planificación Estratégica que es un órgano de asesoría y apoyo de la Dirección Superior de la DGI.

**SEGUNDO:** Las funciones de esta oficina serán:

- 1.- Estudios de administración tributaria,
- 2.- Estudios de Política Tributaria, y
- 3.- Gestión de la información.

De acuerdo a las necesidades de información tributaria identificadas, se considera que la oficina de estudios debe priorizar los siguientes productos:

- a) Estimaciones e indicadores de evasión (del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y del Impuesto sobre la Renta (IR) de las personas naturales y jurídicas);
- b) Estimaciones de Gasto Tributario (asociados al IVA y al IR);
- c) Estudios sectoriales de aquellos más relevantes de la economía nacional.

**NICARAGUA  
DE VICTORIA  
EN VICTORIA!**

**CRISTIANA, SOCIALISTA, SOLIDARIA  
DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS**