



CÁMARA DE  
COMERCIO  
E INDUSTRIA  
DE EL SALVADOR

# PROPUESTA DE ALTERNATIVAS PARA REDUCIR EL DESEQUILIBRIO FISCAL CON CRECIMIENTO ECONÓMICO

---

San Salvador, 14 de septiembre de 2011

## INDICE

|   | Página |
|---|--------|
| Introducción  |        |
| 1. Crecimiento económico  | 4      |
| 1.1 Importancia de la inversión privada para el crecimiento económico | 5      |
| 2. Ampliación de la base tributaria                                   | 6      |
| 3. Crecimiento desmedido del gasto                                    | 7      |
| 4. Déficit fiscal y endeudamiento publico                             | 8      |
| 4.1 Capacidad de pago de la deuda pública                             | 9      |
| 4.2 Necesidad de un ajuste fiscal                                     | 10     |
| 5. Revisión de las metas con el FMI                                   | 10     |
| 6. Propuesta de alternativas para reducir el desequilibrio fiscal     | 11     |
| 6.1 Alternativas de ahorro por el lado del gasto corriente            | 11     |
| 6.2 Alternativas para incrementar los ingresos                        | 13     |
| 7. Anexo  | 17     |

## **INTRODUCCIÓN**

La economía nacional en la última década ha presentado una relativa estabilidad macroeconómica reflejada a través de una inflación promedio del 3.5%, y un déficit fiscal del -3.6%/PIB; sin embargo, estos resultados se dan en el marco de un bajo crecimiento económico del 1.9% en promedio y de una inversión privada del 13.1%/PIB, muy por debajo de niveles óptimos para obtener un crecimiento económico alto y sostenido.

Durante el año 2009, como consecuencia de la recesión económica global, la economía nacional sufrió una contracción del PIB real del -3.1%, las finanzas públicas se deterioraron a un déficit del 5.7%/PIB, y se elevó el nivel de endeudamiento al 51.3%/PIB. Sin embargo, a partir del año 2010 y hasta el primer semestre del 2011, el PIB real ha mostrado una ligera recuperación creciendo alrededor del 1.5%, lo cual favorece para recuperar los niveles de recaudación tributaria a un nivel similar al registrado en el año precrisis y reducir el déficit fiscal al 4.2%.

En este marco de incipiente recuperación que está ocurriendo, y a pesar de que los índices de inseguridad y de violencia en el país se mantienen en niveles históricamente altos (69.9 homicidios por cada 100,000 habitantes), el gobierno reconoce que a pesar de esfuerzos realizados en el combate a la delincuencia, ésta aún se mantiene elevada, y que es un elemento que genera desconfianza en la economía afectando negativamente los esfuerzos de propiciar un mayor crecimiento de la inversión. Ante esta difícil situación económica y el desafío de contener el auge delincriminal, el gobierno expresa la necesidad de contar con recursos adicionales por US\$150 millones anuales del 2012 al 2014, para implementar un Plan de Seguridad que permita devolver en el corto plazo la tranquilidad y confianza ciudadana.

Para financiar este Plan de Seguridad, el gobierno le ha solicitado al sector productivo presentar una propuesta con alternativas viables para recolectar estos ingresos adicionales requeridos. Al realizar un análisis de la situación fiscal reciente, tomando como base las grandes metas del Acuerdo “Stand-By” con el Fondo Monetario Internacional (FMI), observamos que por el lado de los ingresos se ha cumplido e incluso superado los compromisos asumidos; sin embargo, por el lado de los gastos hay un claro incumplimiento, el cual supera el 1% del PIB, esta situación hace difícil prever que se cumpla la meta de déficit fiscal del presente año del -3.5%/PIB. Lo anterior hace necesario enfatizar en que el problema fiscal se origina en un exceso de gasto público, y no por el lado de los ingresos, de ahí que la solución no debe buscarse a través de un incremento de impuestos o de nuevos impuestos como el del patrimonio los cuales vendrían a deteriorar la situación económica con consecuencias negativas sobre el empleo, la inversión y la recaudación tributaria.

En línea con la solicitud del gobierno, la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador presenta este análisis con propuestas de ahorro por el lado de los gastos corrientes y alternativas para incrementar los ingresos, las cuales no son inconsistentes con el objetivo de mantener una tendencia positiva de la recuperación económica y permitan obtener el financiamiento necesario.

## 1. CRECIMIENTO ECONÓMICO

Existe una correlación positiva entre el crecimiento económico medido por la variación del PIB real, y la mayor recaudación medida a través de la variación de los ingresos tributarios. En el cuadro 1, se observa que en casi todos los años que se registraron tasas de crecimiento positivas se va dando a la par un incremento de los ingresos tributarios, de manera que, durante el periodo 2001 al 2008, el nivel de ingresos tributarios se duplica al pasar de US\$1,449 millones a US\$2,886 millones.

Luego de la recesión del 2009, que trae como consecuencia una contracción en los ingresos tributarios de US\$276 millones, en el 2010 aun con un bajo crecimiento del 1.4% se logra incrementar la recaudación en US\$273 millones y casi recuperar el nivel de ingresos tributarios precrisis de US\$2,886 millones.

Los datos más recientes a julio/2011 nos muestran que con un crecimiento todavía por debajo del potencial del 1.7%, se registra un nuevo incremento en los ingresos tributarios por \$194 millones, y de mantenerse esta tendencia podríamos registrar un crecimiento de US\$288 millones al finalizar el año.

### **Cuadro No. 1**

El Salvador, Crecimiento Económico e Ingresos Tributarios Netos

| Año        | PIB Nominal | PIB Nominal | Inflación | PIB Real | Ingresos Tributarios <sup>1/</sup> | Ingresos Tributarios | Ingresos Tributarios | Ingresos Trib. – PIB Nom. |
|------------|-------------|-------------|-----------|----------|------------------------------------|----------------------|----------------------|---------------------------|
|            | Mill. US    | Var. %      | Var. %    | Var. %   | Mill. US\$                         | Var. Mill. US\$      | Var. %               | Var. %                    |
| 2001       | 13,813      | 5.2         | 4.3       | 1.7      | 1,449                              | 105                  | 7.8                  | 2.6                       |
| 2002       | 14,307      | 3.6         | 1.4       | 2.3      | 1,595                              | 146                  | 10.1                 | 6.5                       |
| 2003       | 15,047      | 5.2         | 2.8       | 2.3      | 1,736                              | 141                  | 8.8                  | 3.6                       |
| 2004       | 15,798      | 5.0         | 2.5       | 1.9      | 1,820                              | 84                   | 4.8                  | -0.2                      |
| 2005       | 17,094      | 8.2         | 4.3       | 3.6      | 2,132                              | 312                  | 17.1                 | 8.9                       |
| 2006       | 18,551      | 8.5         | 4.9       | 3.9      | 2,488                              | 356                  | 16.1                 | 7.6                       |
| 2007       | 20,105      | 8.4         | 4.9       | 3.8      | 2,724                              | 237                  | 9.5                  | 1.1                       |
| 2008       | 21,431      | 6.6         | 5.5       | 1.3      | 2,886                              | 161                  | 5.9                  | -0.7                      |
| 2009       | 20,661      | -3.6        | -0.2      | -3.1     | 2,609                              | -276                 | -9.6                 | -13.9                     |
| 2010       | 21,215      | 2.7         | 2.1       | 1.4      | 2,882                              | 273                  | 10.4                 | 7.7                       |
| Julio 2011 | -           | -           | 6.5       | 1.7      | 1,955                              | 194                  | 11.0                 | -                         |
| 2011 pr/   | 22,848      | 7.7         | 6.0       | 1.7      | 3,170                              | 288                  | 10.0                 | 4.3                       |

\* Ingresos tributarios netos de devoluciones

Pr/ Estimación propia con base a datos efectivos a julio de 2011.

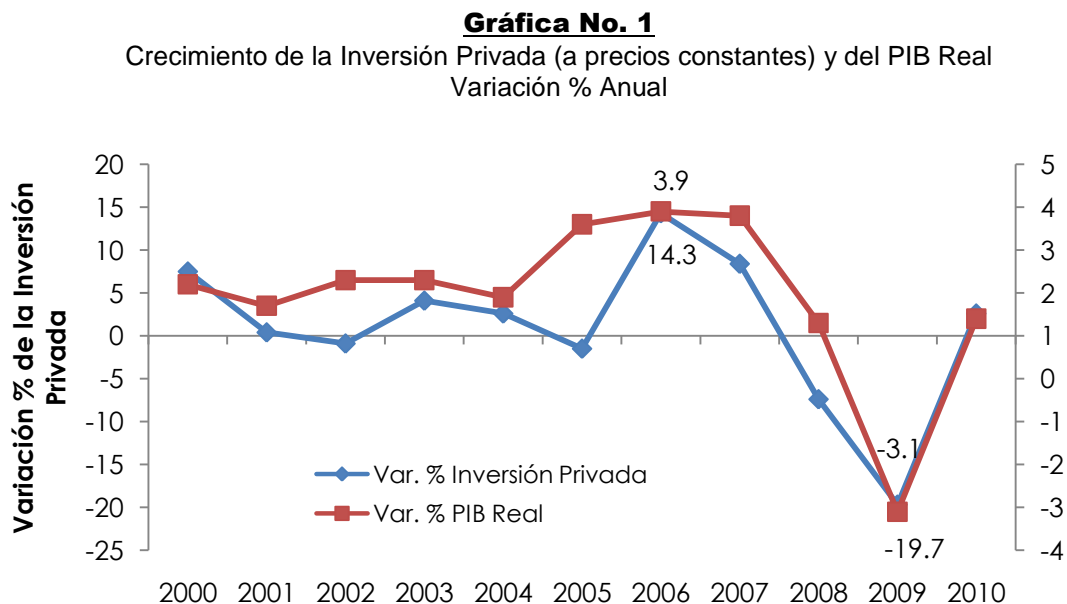
Fuente: BCR

Por esta razón, consideramos e insistimos en que la fuente principal para incrementar la recaudación debería de provenir de una tasa de crecimiento económico mayor y de la generación de nuevos empleos; por esta vía más personas y empresas se incorporarán como contribuyentes, y ello redundará en mayores ingresos tributarios vía Impuesto Sobre la Renta, IVA, y Comercio Exterior.

### 1.1 Importancia de la inversión privada para el crecimiento económico

De acuerdo con encuestas recientes, realizadas por FUSADES, en este momento únicamente el 19% de las empresas están desarrollando proyectos de inversión, y esta variable es una de las más importantes sino la más importante en cualquier economía para propiciar tasas de crecimiento elevadas. Por esta razón, es que debemos abordar con sentido de urgencia aquellos aspectos que en estos momentos están desanimando el clima de negocios, tales como la inseguridad y delincuencia, falta de confianza, financiamiento, exceso de burocracia y tramitología, entre otros.

En la gráfica No. 1, se observa claramente la estrecha relación existente entre la tasa de variación de la inversión privada a precios constantes y del crecimiento económico medido por la variación del PIB real.



Fuente: Banco Central de Reserva

Lo anterior vuelve necesario el planteamiento de una agenda de crecimiento económico que aborde con seriedad y pragmatismo temas relacionados con la generación de nuevas fuentes de empleo, la productividad y la competitividad.

## **2. AMPLIACIÓN DE LA BASE TRIBUTARIA**

De acuerdo a cifras de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) del Ministerio de Hacienda, existen 2,820 empresas que contribuyen con el 76% del monto total de recaudación del IVA, lo cuál demuestra la fuerte concentración de la recaudación tributaria en un número reducido de empresas.

Según el último Censo Económico realizado en el año 2005, existen a nivel nacional un número total de 175,178 establecimientos, sin embargo solamente 124,784 de estos están inscritos como contribuyentes del IVA, por lo tanto se estima un total de 50,394 establecimientos que están funcionando en la informalidad, que no llevan un registro de sus transacciones comerciales, y que están en la capacidad de contribuir al desarrollo del país.

De acuerdo a un estudio reciente elaborado por el BID<sup>1</sup> y la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)<sup>2</sup>, concluyen que los niveles de evasión del IVA es de aproximadamente un 37%, y del Impuesto sobre la Renta del 47%, por lo que a través de una administración fiscal más efectiva, se podría incrementar los ingresos provenientes de estos impuestos.

Los establecimientos informales representan una competencia desleal a los demás negocios que cumplen con todas sus obligaciones tributarias, por lo que en atención a los principios de justicia e igualdad tributaria, es necesario introducir un mecanismo de sencilla aplicación, que permita incorporar a estas empresas en la base tributaria.

Lo anterior hace necesario la introducción de un régimen fiscal, dirigido a este segmento de la economía. Desde hace varios años, ha estado en estudio un proyecto de Ley de Régimen Simplificado el cuál a través de un monotributo, con un sólo pago se cumple con la obligación de IVA e Impuesto Sobre la Renta. De ese pago se permitirá deducirse una determinada cantidad de crédito fiscal, y además se incluirá como beneficio para el patrono de la empresa el acceso a los servicios médicos del ISSS en un régimen similar al de las empleadas domésticas (ver anexo No.1)

---

<sup>1</sup> Banco Interamericano de Desarrollo, BID (2003); *“El Salvador: diagnóstico del sistema tributario y recomendaciones de política para incrementar la recaudación”*; Serie de Estudios Económicos y Sectoriales; Washington, D.C, diciembre de 2003.

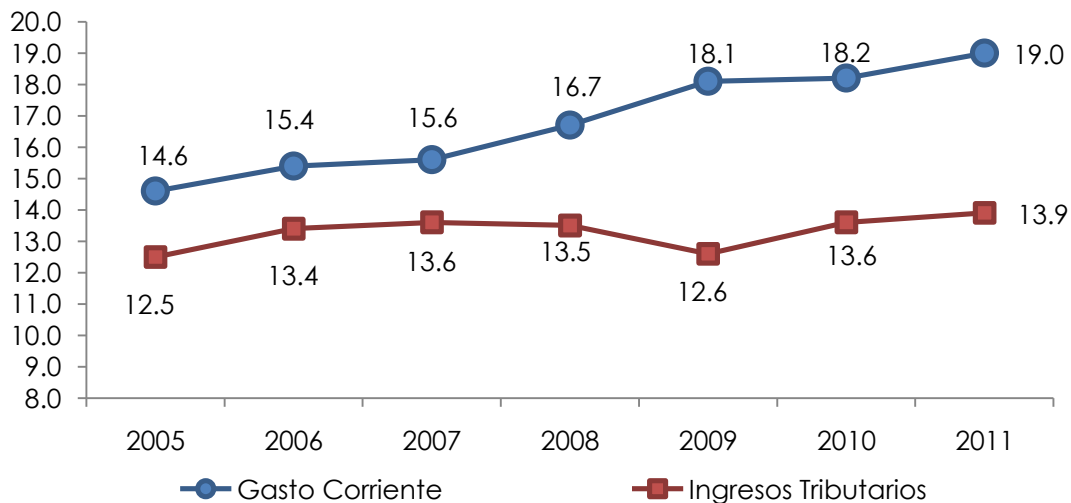
<sup>2</sup> Fundación Nacional para el Desarrollo, FUNDE (2008). *“Seguridad Fiscal en El Salvador: Medidas para fortalecer la tributación”*. Equipo de macroeconomía y desarrollo. El Salvador.

### 3. CRECIMIENTO DESMEDIDO DEL GASTO

Al revisar el comportamiento de la variación de los ingresos tanto en 2010 como lo estimado para el 2011, observamos que la tasa de crecimiento de los ingresos tributarios es superior a la tasa de crecimiento de la economía, medido por el PIB nominal, lo cuál es positivo, y denota que el problema fiscal actual radica en buena parte en un excesivo gasto publico, y que por lo tanto la solución al problema del desequilibrio fiscal debemos enfocarlo más en esta variable que por el lado de los ingresos.

En la gráfica No.2, se destaca que durante el período 2005 al 2007, la brecha entre los ingresos tributarios y gasto corriente como porcentaje del PIB se mantuvo alrededor de un 2%, a partir del 2008 se amplía al 3.2% y en 2009 con la recesión alcanza el diferencial más alto del 5.5%. A partir del 2010 y 2011 proyectado se empieza a dar una recuperación de los ingresos tributarios mejorando al 13.6% y 13.9% respectivamente; sin embargo, los gastos corrientes en el mismo periodo registraron una estabilidad en el 2010 pero en el 2011 nuevamente se da una expansión del gasto al 19.0% con lo cual la brecha se vuelve a ampliar al 5.1%.

**Gráfica No.2**  
Ingresos Tributarios y Gasto Corriente  
(SPNF, % PIB)



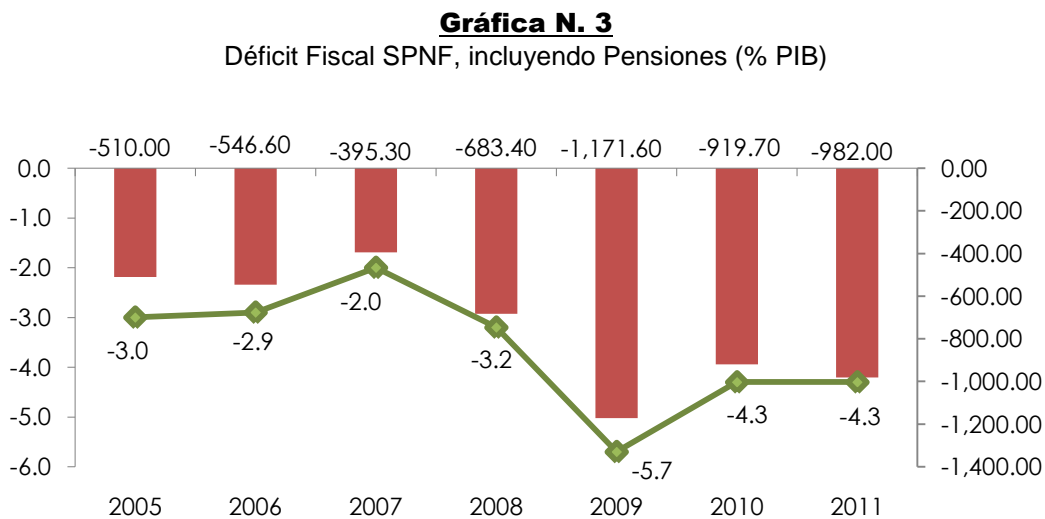
Pr/ Estimación propia con base a datos efectivos a julio de 2011

Fuente: BCR, Sector Fiscal.

#### 4. DEFICIT FISCAL Y ENDEUDAMIENTO PUBLICO

Como resultado de la diferencia entre ingresos y gastos se registra un fuerte deterioro en el coeficiente déficit fiscal/PIB al -5.7% (US\$1,172 millones) en el 2009, mejorando en el 2010 al -4.3% (US\$920 millones) y, con los resultados a julio/2011, de mantenerse esta tendencia, se estima, de manera conservadora, que podríamos cerrar el año con un déficit similar al del 2010 del -4.3%/PIB (US\$982 millones).

Con este déficit fiscal proyectado para el 2011, se requiere de un ajuste gradual que permita recuperar a mediano plazo niveles aceptables del déficit que no superen el -2.5%/PIB. Esto es factible en una forma disciplinada, mediante mayores esfuerzos de ahorro por el lado del gasto, medidas por el lado de los ingresos, y a través de una gradual reactivación del crecimiento económico.

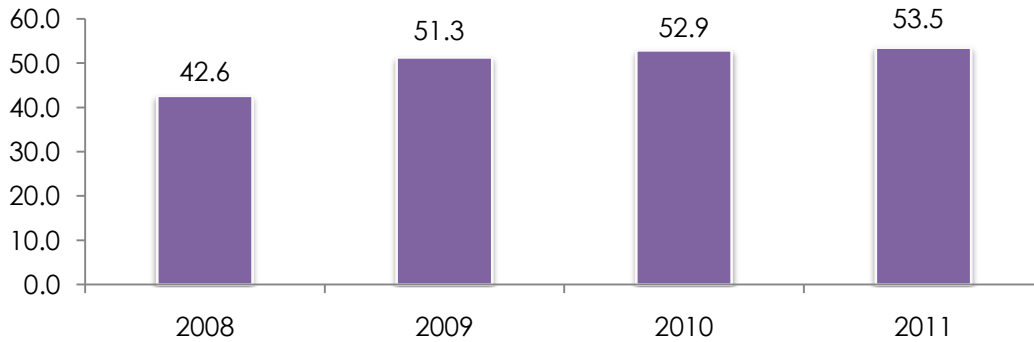


Fuente: BCR

Los déficit fiscales anteriores han sido financiados vía endeudamiento publico lo que ha provocado un aumento del saldo de la deuda como porcentaje del PIB del 42.6% en el 2008 al 52.9% en 2010 y podría alcanzar el 53.5% en 2011 (ver gráficas 3 y 4).



**Gráfica No. 4**  
Saldo de la Deuda Pública del SPNF (% PIB)



\* Se incluye la deuda del BCR.

Fuente: Banco Central de Reserva y Ministerio de Hacienda

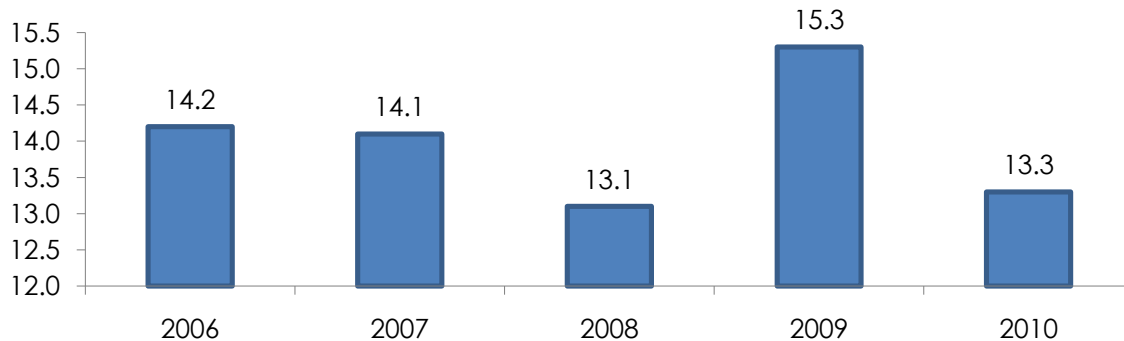
#### 4.1 Capacidad de pago de la Deuda Pública

De acuerdo a Organismos Financieros Internacionales, el indicador para medir la capacidad de pago de un país es a través del coeficiente pago de intereses/ingreso corriente, de modo que un porcentaje superior al 10% nos indica problemas en la capacidad de pago. La mayoría de países desarrollados registran un coeficiente entre el 7% y el 9%, pero en nuestro caso durante el último quinquenio se ha elevado a un promedio del 14%, casi el doble, lo que indica que nuestra capacidad de endeudamiento está llegando a un límite.

Es importante recordar que en el año 2009 El Salvador perdió la calificación de Grado de Inversión de la Calificadora de Riesgo Moodys, y que como consecuencia al recurrir al mercado internacional para financiamiento a través de la colocación de bonos hemos sido castigados con una tasa de interés mayor para préstamos.

### **Gráfica No. 5**

Pago de Intereses/Ingresos Corriente, SPNF



Fuente: Elaboración propia con base a cifras del BCR.

## **4.2 Necesidad de un ajuste fiscal**

En base al análisis anterior se reconoce la necesidad ineludible de realizar un ajuste fiscal para evitar un deterioro de las finanzas públicas, y un mayor endeudamiento a niveles insostenibles que nos obliguen a implementar medidas económicas más severas afectando la economía familiar, las inversiones, el empleo y el desarrollo de las empresas.

## **5. REVISIÓN DE LAS METAS CON EL FMI**

Diversas señales en los mercados internacionales y anuncios del Banco de la Reserva Federal (FED) indican que los Estados Unidos, nuestro principal socio comercial y fuente de las remesas familiares, enfrentará nuevamente una situación de desaceleración en su crecimiento económico con elevadas tasas de desempleo en los próximos años.

Como consecuencia de este esperado adverso impacto económico global sobre nuestras exportaciones y la posible captación de nuevas inversiones y remesas, se vuelve necesario renegociar algunas de las metas fiscales acordadas con el FMI para el mediano y largo plazo.

En el cuadro No. 2, se muestran las metas acordadas en la segunda revisión del acuerdo “Stand-By”, realizada en abril de este año, antes de que se tuvieran las actuales proyecciones desfavorables para la economía de los Estados Unidos. La revisión con el FMI ante esta coyuntura

adversa deberá ajustar a la baja las proyecciones del crecimiento económico nacional del 2012 al 2014, y por ende de los ingresos tributarios, y como consecuencia la reducción del déficit fiscal será más moderada, llegando al 2.4% en 2014.

### **Cuadro No. 2**

Metas Fiscales del SPNF (%PIB), en el Acuerdo Stand By con el FMI y Propuesta de Revisión

| Año                  | 2012 |                     | 2013 |                     | 2014 |                     |
|----------------------|------|---------------------|------|---------------------|------|---------------------|
|                      | FMI  | Prop. <sup>1/</sup> | FMI  | Prop. <sup>1/</sup> | FMI  | Prop. <sup>1/</sup> |
| PIB Real (Var. %)    | 3.0  | 2.0                 | 4.0  | 2.0                 | 4.0  | 3.0                 |
| Ingresos Tributarios | 14.8 | 14.6                | 15.6 | 15.0                | 16.0 | 15.3                |
| Gastos Totales       | 21.4 | 21.0                | 21.3 | 21.0                | 21.5 | 21.0                |
| Gasto Corriente      | 17.9 | 18.0                | 17.8 | 18.0                | 18.0 | 18.0                |
| Déficit Fiscal       | -2.5 | -3.1                | -2.0 | -2.7                | -1.8 | -2.4                |

Fuente: FMI, segunda revisión abril 2011

1/ Estimaciones propias

## **6. PROPUESTA DE ALTERNATIVAS PARA REDUCIR EL DESEQUILIBRIO FISCAL**

### **6.1 Alternativas de ahorro por el lado del gasto corriente**

- Implementar una política de austeridad a partir del año 2012, que implique un esfuerzo de ahorro del 1% del PIB a modo de reducir el coeficiente gasto corriente/PIB del 19% en 2011 al 18% en 2012 y mantenerlo para los tres años siguientes hasta el 2014. El crecimiento del gasto corriente en términos nominales deberá ajustarse a una variación anual del 5% (2% crecimiento real más 3% por inflación).
- En línea con lo anterior se asumirá el compromiso de no incrementar el número global de empleados en la Administración Pública actualmente de 144,000; al darse un retiro voluntario de un empleado público éste no será sustituido, y únicamente en las áreas prioritarias de seguridad y salud podrían, de requerirse, registrar un incremento.

- Asimismo, en el rubro de compra de bienes y servicios se implementará una reducción transversal en toda la Administración Pública de un 10% de rubros no indispensables, como la publicidad, gastos de viaje, gasolina, compra de vehículos, entre otros.
- Realizar un ajuste a la baja del subsidio del transporte público, consistente en retornar a los niveles de subsidios existentes previo al 31 de marzo de 2011 de \$250 por cada Microbús y \$500 por cada Autobús, actualmente es de \$375 por cada microbús y \$750 por cada autobús<sup>3</sup>. Lo anterior se justifica por la disminución que se ha registrado en el precio internacional del crudo a US\$85 el barril actualmente, de \$110 el barril cuando se aprobó el incremento. Debido a la desaceleración económica global prevista para este último cuatrimestre y el 2012, consideramos que el precio promedio del crudo podría mantenerse en niveles aproximados de US\$90 el barril. Es recomendable trabajar en una formula flexible que ajuste el subsidio de manera automática ante una alza ó baja en los precios internacionales del crudo.
- Focalizar el subsidio de la energía eléctrica únicamente a aquellos hogares más vulnerables, con consumo mensual menor a los 99 Kwh, tal como estaba a principios de este año.
- Mantener el esquema actual de racionalización del subsidio del Gas Propano a hogares que consumen menos de 200 kwh, escuelas públicas, comedores y establecimientos de subsistencia. Si hubiera disposición de avanzar en la focalización del subsidio al gas propano, podrían obtenerse más ahorros en los años venideros por esta vía; ya que con la cobertura actual del subsidio abarca hasta un 70% de los hogares, incluyéndose en el subsidio a muchos que no están en una situación económica vulnerable.
- Congelar las transferencias a las Municipalidades en 7% de los ingresos corrientes, considerando los incrementos de Impuestos Municipales que han sido aprobados a una gran cantidad de Municipios desde el 2010, y por la crítica situación fiscal en que se encuentra la economía.

---

<sup>3</sup> Reforma a la Ley Transitoria para la Estabilización de las Tarifas del Servicio Público de Transporte Colectivo de Pasajeros, Diario Oficial, 15 de abril de 2011, Tomo No. 391.

A continuación, se presenta una estimación del ahorro anual que se pudiera generar y reorientar al área prioritaria de Seguridad, al adoptar las propuestas anteriores:

**Cuadro No. 3**

Impacto aproximado de las medidas de ahorro por el lado del gasto  
Millones de US\$

| Ahorros por el lado del Gasto  | 2012           | 2013          | 2014          |
|--|----------------|---------------|---------------|
| Reducción del 10% el gasto público de consumo destinado a la adquisición de bienes y servicios                   | \$50.0         | -             | -             |
| Ahorro por la racionalización del subsidio al Gas Propano <sup>1/</sup>  | \$40.0         | \$10.0        | \$10.0        |
| Ahorro por el ajuste a la baja del Subsidio al Transporte Público <sup>2/</sup>                                  | \$25.1         | -             | -             |
| Ahorro por racionalizar el subsidio de la Energía Eléctrica a hogares que consumen menos de 99 Kwh <sup>3/</sup> | \$60.0         | -             | -             |
| Limitar al 7% de los Ingresos Corrientes del Presupuesto la asignación a los Municipios                          | \$30.0         |               |               |
| <b>Total</b>   | <b>\$205.1</b> | <b>\$10.0</b> | <b>\$10.0</b> |

1/ Elaboración propia con base al Estudio del Mecanismo de Racionalización del Subsidio al Gas Propano.

2/ Reformas a la Ley Transitoria para la Estabilización de las Tarifas del Servicio Público de Transporte Público Colectivo de Pasajeros, D.L. 666, Diario Oficial, 15 de abril de 2011, Tomo N0.391

3/ Estimaciones de Distribuidoras de Energía Eléctrica

## 6.2 Alternativas para incrementar los ingresos

- Propiciar un mayor crecimiento económico mediante un acuerdo e implementación de una agenda de crecimiento económico. Impulsar diferentes medidas de atracción de inversiones, confianza, seguridad pública, financiamiento, que impulsen tasas positivas de crecimiento económico anual entre el 2% y el 3% del PIB real.
- Ampliar la base tributaria con la aprobación e implementación de la Ley del Régimen Simplificado, a modo de incorporar al Sector Informal en el financiamiento del desarrollo. Este proyecto de Ley incluirá como beneficio para el patrono de la empresa el acceso a los servicios médicos del ISSS en un régimen similar al de las empleadas domésticas.
- Agilizar la Concesión del Puerto de La Unión en la actual Asamblea Legislativa, con lo cuál se percibirán ingresos en concepto de la prima que se recibirá del concesionario y el canón de arrendamiento por un porcentaje de los ingresos totales anuales de operación del Puerto.
- Reducción efectiva de los niveles de evasión del IVA y de Impuesto sobre la Renta, de aproximadamente 37% y 47% respectivamente, a través de eficientar la fiscalización, y modernizando la administración tributaria.
- Agilizar la aprobación de la Ley de Asocios Publico Privado, con lo cuál podrá concesionarse la administración de Puertos, Aeropuertos, Carreteras, Proyectos de Energía Eléctrica, Centros Penales, y liberar recursos para que el Gobierno concentre su inversión en capital humano, en las áreas de educación y salud.
- Aprobar una nueva Ley de Zonas Francas que le de a los inversionistas seguridad jurídica de que se mantendrá el régimen especial en el largo plazo.

A continuación se presenta una estimación conservadora del incremento de ingresos anual que se pudiera lograr al implementar estas propuestas:

#### **Cuadro No. 4**

Supuestos básicos para las estimaciones de los ingresos

| <b>Ingresos Totales</b>                    | <b>2011</b> | <b>2012</b> | <b>2013</b> | <b>2014</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| PIB real (Variación % anual) <sup>1/</sup> | 1.7%        | 2.0%        | 2.0%        | 3.0%        |
| PIB Nominal <sup>2/</sup>                  | 22,848      | 23,945      | 25,094      | 26,550      |
| Inflación anual                            | 6%          | 2.8%        | 2.8%        | 2.8%        |

Elaboración propia con base a cifras estimadas del FMI.

#### **Cuadro No. 5**

Impacto aproximado de las medidas propuestas para incrementar los ingresos  
Millones de US\$

| <b>Tipo de Ingresos</b>   | <b>2012</b>    | <b>2013</b>    | <b>2014</b>    |
|---|----------------|----------------|----------------|
| Incremento anual de Ingresos Tributarios por Crecimiento Económico <sup>1/</sup>                      | \$188.1        | \$199.3        | \$255.2        |
| Régimen Simplificado <sup>2/</sup>  | \$11.0         | \$15.0         | \$20.0         |
| Ingreso por Concesión en concepto de prima del Puerto La Unión (en el año de concesión) <sup>3/</sup> | \$25.0         | -              | -              |
| Canon de arrendamiento en base al 10% de los ingresos totales de Puerto La Unión <sup>4/</sup>        | \$1.0          | \$1.50         | \$3.0          |
| Reducción de la evasión del IVA <sup>5/</sup>   | \$22.00        | \$22.00        | \$22.00        |
| Reducción de la evasión del Impuesto Sobre la Renta de empresas <sup>6/</sup>                         | \$17.00        | \$17.00        | \$17.00        |
| <b>Total de incrementos en los ingresos por las alternativas presentadas</b>                          | <b>\$264.1</b> | <b>\$254.8</b> | <b>\$317.2</b> |
| <b>Destinar el 30% del incremento de los ingresos a Seguridad</b>                                     | <b>\$79.2</b>  | <b>\$76.4</b>  | <b>\$95.2</b>  |

1/ Estimación basada en un coeficiente de elasticidad de los ingresos tributarios con respecto al PIB de 1.241706; es decir, por cada punto porcentual que el PIB Nominal aumente, los ingresos tributarios aumentarían en 1.241706% (FUNDE, 2009, *Seguridad Fiscal en El Salvador: Beneficios estimados de una Reforma Tributaria*).

2/ Elaboración propia con base al Anteproyecto de Ley del Régimen Tributario Simplificado, con la incorporación de un estimado de 20,000 establecimientos informales en la primera etapa.

3/ y 4/ Estimados en base a información de instituciones autónomas portuarias.



5/ y 6/ Elaboración propia con base a información de FUNDE. Estimaciones de una reducción gradual del 5% anual del nivel total estimado de evasión de IVA y de Impuesto sobre la Renta.

**Cuadro No. 6**

Cuadro resumen de recaudación adicional estimada con medidas de ahorro y de incremento de ingresos propuestos  
Millones de US\$

| <b>Concepto</b>  | <b>2012</b>    | <b>2013</b>   | <b>2014</b>    |
|--|----------------|---------------|----------------|
| Ahorro por el lado del gasto   | \$205.1        | \$10.0        | \$10.0         |
| Destinar 30% de recaudación proveniente de propuestas de ingresos a la seguridad | \$79.2         | \$76.4        | \$95.2         |
| <b>Total de recaudación adicional</b>  | <b>\$284.3</b> | <b>\$86.4</b> | <b>\$105.2</b> |

Estimaciones propias

## **ANEXO**

DECRETO N°

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR,

CONSIDERANDO,

- I) Que es deber del Estado dotar a los contribuyentes de un marco legal que les permita tributar y contribuir al sostenimiento del gasto público bajo los principios de generalidad y capacidad contributiva que rigen en materia de impuestos;
- II) Que es necesario establecer mecanismos legales que simplifiquen el cumplimiento de las obligaciones tributarias a las que se encuentran sujetos los micro y pequeños empresarios, puesto que actualmente el cumplimiento de dichas obligaciones se encuentra sujeto a una serie de requisitos formales que no están acordes con su capacidad administrativa y que los hace incurrir en costos que no están en relación con su capacidad económica;
- III) Que dentro del proceso de modernización del Estado resulta conveniente reducir la exigencia de documentos y registros relacionados con los pequeños contribuyentes a fin de simplificar la administración tributaria y hacer menos oneroso el cumplimiento de las obligaciones tributarias;

POR TANTO,

En uso de su facultades constitucionales y a iniciativa del Presidente de la República, por medio del Ministro de Hacienda,

DECRETA el siguiente

### **REGIMEN TRIBUTARIO SIMPLIFICADO**

#### **Capítulo Primero. Disposiciones Preliminares.-**

Art.1.- Se establece un régimen tributario simplificado para el pago de los Impuestos a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios y el pago del Impuesto sobre la

Renta, el cual se llamará en lo sucesivo “régimen simplificado”, para los sujetos comprendidos en el artículo 3 de la presente ley.

Cuando en el texto de la presente ley se utilicen las expresiones “Administración Tributaria” o “Administración”, se entenderá que se hace referencia al Ministerio de Hacienda por medio de la Dirección encargada de la administración de los tributos.

Art.2.- Para los efectos de este régimen simplificado, la obtención de ingresos o rentas derivados de las transferencias de bienes muebles y la prestación de servicios, será el hecho generador de los impuestos a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios y del Impuesto sobre la Renta.

Art.3.- Estarán comprendidos dentro del Régimen simplificado, las personas naturales domiciliadas en el país, que efectúen transferencias de bienes muebles corporales y prestaciones de servicios que generen ingresos brutos superiores a \$3,000 e inferiores a \$25,000 anuales. Asimismo estarán sujetas a dicho régimen simplificado las sucesiones de las personas naturales que hayan estado comprendidas en el mismo, desde el día siguiente al de su apertura y hasta que ocurra la aceptación de la herencia.

Art.4.- Se encuentran excluidos del presente régimen, las personas jurídicas y las personas naturales cuyas rentas provengan exclusivamente de sueldos, salarios o cualquier otro tipo de remuneración por servicios prestados en relación de dependencia, así como las personas naturales que, de conformidad a lo establecido en el artículo 452 del Código de Comercio estén obligadas a llevar contabilidad formal.

Art.5.- Para efectos de lo dispuesto en el artículo 3 de esta ley, se entenderá por ingresos brutos, los ingresos generados por transferencias de bienes muebles corporales o por prestaciones de servicios, realizadas por cuenta propia, incluyendo los provenientes de ambas fuentes, cuando se efectúen conjuntamente este tipo de operaciones.

Art.6.- Los términos y plazos establecidos en la presente ley son hábiles y perentorios.

## **Capítulo Segundo. Determinación de las obligaciones tributarias.-**

Art.7.- Los contribuyentes sometidos al régimen tributario simplificado, calcularán y pagarán sus impuestos a la transferencia de bienes muebles y a la prestación de servicios y sobre la renta de conformidad a las tasas, formas de cálculo y períodos tributarios establecidos en las leyes respectivas.

Art.8.- Para efectos de conveniencia y facilidad en el pago mensual del impuesto a la transferencia de bienes muebles y a la prestación de servicios, la Administración Tributaria podrá señalar fechas de pago distintas a las establecidas en la ley correspondiente.

Art.9.- Los comprobantes de crédito fiscal, notas de crédito y de débito, facturas y otros documentos que sean emitidos a los contribuyentes del régimen simplificado deberán cumplir con los requisitos formales de los documentos establecidos en el Código Tributario.

### **Capítulo Tercero. Obligaciones Formales.-**

Art.10.- La administración tributaria llevará un registro especial de contribuyentes sujetos al régimen tributario simplificado.

Art.11.- Los sujetos que al entrar en vigencia la presente ley no se encuentren inscritos como contribuyentes del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios y no paguen impuesto sobre la Renta y que cumplan con las condiciones establecidas en el artículo 3 de la presente ley, deberán inscribirse en el registro que al efecto llevará la administración tributaria dentro del plazo de dos meses contados a partir de la vigencia de la ley, por medio de formularios que para tal efecto proporcionará la misma administración.

Los contribuyentes deberán informar a la administración tributaria en los formularios proporcionados para tal efecto, todo cambio que ocurra en los datos básicos proporcionados al momento del registro, dentro de los diez días siguientes de ocurrido dicho cambio.

La inscripción voluntaria al régimen tributario simplificado no hará incurrir al contribuyente en las multas a las que pudiese ser acreedor por haber omitido su inscripción como contribuyente de conformidad a lo establecido en la Ley del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios o por haber omitido declarar su Impuesto sobre la Renta.

Art.12.- La administración tributaria asignará a cada contribuyente inscrito el número de registro de contribuyente del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios y el Número de Identificación Tributaria si no lo tuviere, para todos los efectos legales.

Art.13.- Cuando los contribuyentes no solicitaren su inscripción en el registro dentro del plazo señalado en el artículo 11 de esta ley, la administración tributaria ordenará de oficio su inscripción con los datos, antecedentes e información de que disponga o pudiera recabar al respecto. La información se notificará al contribuyente en el local o establecimiento en el que realiza su actividad económica, así como el número asignado y demás información pertinente.

Los contribuyentes cuya inscripción sea realizada de oficio por la administración tributaria, serán sancionados por la omisión de su inscripción oportuna de conformidad a lo establecido en la Ley del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios y en la Ley de Impuesto sobre la Renta.

Art.14.- La administración tributaria, en base a la información que requiera al Centro Nacional de Registros y a las Municipalidades, de acuerdo a lo establecido en los incisos segundo y tercero del artículo 121 del Código Tributario, elaborará los planes de inscripción oficiosa que sean procedentes.

Para los mismos efectos del inciso anterior, la Administración Tributaria requerirá a cualquier contribuyente, la información sobre los clientes a quienes suministra mercadería, materias primas o servicios con el objeto de su venta al por menor.

Los gobiernos municipales, a requerimiento de la administración tributaria, destacará al personal necesario para proceder a la inscripción oficiosa de los contribuyentes cuyos negocios y establecimientos se encuentren establecidos en su circunscripción municipal. Para tales efectos, la administración tributaria proporcionará a los gobiernos municipales de los formularios y documentos de control conducentes y de la asesoría que sea necesaria en cada caso.

La información de la gestión y los resultados de la misma serán remitidos por los gobiernos municipales a la administración tributaria en los plazos que ésta fije.

Art.15.- Los contribuyentes que inicien actividades y cumplan con las condiciones establecidas en el artículo 3 de esta ley, deberán inscribirse en el registro del régimen simplificado dentro del plazo de quince días después de haber iniciado actividades, debiendo declarar y pagar el Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios a partir del mes siguiente al de su inscripción. La inscripción extemporánea o la omisión de la inscripción harán incurrir al contribuyente en las multas establecidas en el artículo 13 de la presente ley.

#### **Capítulo IV.- Registros e información.-**

Art.16.- Los sujetos del presente régimen tributario simplificado deben exigir los comprobantes de crédito fiscal, notas de crédito y de débito por las compras de bienes muebles corporales que realicen y por los servicios que adquieran o reciban de sus proveedores inscritos como contribuyentes del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios y retirarlos del establecimiento o negocio del proveedor, los cuales deberán cumplir con los requisitos formales establecidos en el Código Tributario para la emisión de dichos documentos.

Asimismo, los documentos que amparen sus ventas, deberán cumplir con los requisitos formales anteriormente mencionados aún cuando no fueran exigidos o retirados por sus clientes o consumidores. En tal caso, el contribuyente del régimen simplificado estará en la obligación de conservar los documentos emitidos para efectos de revisión y comprobación fiscal.

Art.17.- Los contribuyentes comprendidos en el Régimen Tributario Simplificado llevarán un registro único, consistente en un libro encuadernado, foliado y sellado por la Administración

Tributaria, en el cual anotarán separadamente los gastos del negocio, las compras y ventas, al contado y al crédito y el monto de crédito y débito fiscal generado en cada transacción.

En dicho libro deberán realizarse, además, las anotaciones que especifica el literal a) del artículo 140 del Código Tributario.

Los documentos a los que se alude en el artículo que antecede deberán conservarse junto con el libro al que se refiere el inciso anterior en el establecimiento del contribuyente y a disposición de la Administración Tributaria.

Art.18.- El libro al que se refiere el artículo que antecede será el registro único de las operaciones comerciales del contribuyente sometido al Régimen Tributario Simplificado y de la información y datos que en el mismo se hagan constar, se determinarán las obligaciones tributarias de Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios y de Impuesto sobre la Renta.

Art.19.- Los contribuyentes sujetos al presente régimen deberán conservar los libros, declaraciones, comprobantes de ventas, compras y gastos y demás información a que hace referencia esta ley, por un período mínimo de cinco años.

#### **Capítulo V.- Disposiciones generales.-**

Art.20.- En todo lo no previsto en la presente ley, se aplicarán las disposiciones del Código Tributario, inclusive en lo que respecta al régimen sancionatorio.

Art.21.- Los contribuyentes que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley se encontraren ya inscritos como contribuyentes del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios y sean contribuyentes del Impuesto sobre la Renta, no podrán optar por el Régimen Tributario Simplificado.

Art.22.- El presente decreto entrará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

## PROPUESTA DE TABLA DEL REGIMEN SIMPLIFICADO

|          | Ingreso brutos mensuales |       | Ingresos anuales |        | Imp. bruto mensual | Crédito fiscal fijo deducible mensual | Cuota ISSS | Deducible + ISSS | % del deducible/ impuesto bruto | Imp. Mensual | Imp. Anual | % Imp. Neto/ Imp. Bruto |
|----------|--------------------------|-------|------------------|--------|--------------------|---------------------------------------|------------|------------------|---------------------------------|--------------|------------|-------------------------|
|          | Desde                    | Hasta | Desde            | Hasta  |                    |                                       |            |                  |                                 |              |            |                         |
| <b>A</b> | 500                      | 1,040 | 6,000            | 12,480 | 110                | 60                                    | 25         | 86               | 78                              | 24           | 290        | 22                      |
| <b>B</b> | 1,040                    | 2,083 | 12,480           | 24,996 | 260                | 170                                   | 25         | 195              | 75                              | 65           | 780        | 25                      |



CÁMARA DE  
COMERCIO  
E INDUSTRIA  
DE EL SALVADOR