

**INFORME DE  
LOS ESTUDIOS DE IMPACTO EN  
RECAUDACION MUNICIPAL CON IMPLEMENTACION DE  
ALTERNATIVAS TRIBUTARIAS**

**JUNIO 2000**

*Elaborado por*  
Carlos Loría Chaves,  
*con la colaboración directa de los consultores*  
Gloria Maribel Perla y Gustavo Adolfo Mendoza Valencia

**DEVTECH SYSTEMS, INC.**  
1629 K Street, NW, Suite 1000  
Washington, DC 20006 USA  
Tel: 202/296-8849  
Fax: 202/296-4884  
[www.devtechsys.com](http://www.devtechsys.com)

Contrato No. 519-C-00-97-00153-00  
USAID/El Salvador

## ESTUDIOS DE IMPACTO EN RECAUDACION MUNICIPAL CON IMPLEMENTACION DE ALTERNATIVAS TRIBUTARIAS

Elaborado por Carlos Loría Chaves,  
con la colaboración directa de los consultores  
Gloria Maribel Perla y Gustavo Adolfo Mendoza Valencia.

### RESUMEN EJECUTIVO

Este estudio pretende estimar los efectos en la recaudación tributaria que se generaría en seis municipios de El Salvador, de aprobarse alguna de las opciones de impuesto que se han venido evaluando, a saber, un impuesto predial (con base en área o con base en valor), un régimen simplificado del IVA y el impuesto al cucucho.

Los municipios escogidos presentan características diversas. Uno es completamente urbano, otro es cabecera de Departamento, otro dedicado a la actividad cafetalera, otro con combinación entre actividad comercial y agrícola, otro es un municipio cercano a la capital y el otro basa su economía en la actividad comercial que se genera en una frontera.

Para efectos de los cálculos efectuados, no se consideraron posibilidades de exoneración ni de dificultades en el cobro de los impuestos. Para los casos del impuesto predial, solamente se excluyó el área pública, de acuerdo a los registros existentes en el CNR.

Los resultados obtenidos muestran que el rendimiento, en el peor de los escenarios utilizados para el caso de un impuesto territorial es diverso, pues va desde una pequeña disminución en los ingresos por impuestos a los activos recaudados en 1999 en un caso, hasta incrementos muy fuertes en otros (desde un 214% hasta un 813%). Diferente es el resultado para el caso de un predial con base en el valor, pues el municipio que menos se beneficiaría, vería incrementados sus ingresos tributarios en cuatro veces lo recaudado por impuestos a los activos en 1999. La posibilidad de un IVA Simplificado mediante el cual Hacienda transfiera un 10% de lo recaudado en este régimen en cada alcaldía tendría efectos variables, que van desde un 2% hasta un 183% de incremento, utilizando la misma comparación. Idéntica situación sucede con el impuesto al cucucho aplicado solamente a asalariados, pues los incrementos irían desde -2% hasta un 201%.

Definitivamente el impuesto que realmente vendría a generar un incremento trascendental en las finanzas municipales, sería la opción de un impuesto al valor de los predios.

## ESTUDIOS DE IMPACTO EN RECAUDACION MUNICIPAL CON IMPLEMENTACION DE ALTERNATIVAS TRIBUTARIAS

### I. Introducción

*Parte de la Orden de Trabajo No. 15 que la Misión en El Salvador de la Agencia para el Desarrollo Internacional del Gobierno de los Estados Unidos de América (USAID-El Salvador) ha otorgado a DevTech Systems Inc. consiste en desarrollar estudios empíricos y directos de los efectos que tendría en algunas alcaldías seleccionadas, la implementación de las opciones tributarias que dentro de la “Estrategia para la implementación de una Reforma Tributaria Municipal en la República de El Salvador” se han venido evaluando, a saber: Impuesto Predial con base en el valor, Impuesto Predial con base en la extensión territorial, implementación de un Régimen Simplificado para la recaudación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y una sobretasa al impuesto sobre la renta (Al Cucucho).*

Para dar fiel cumplimiento al objetivo descrito y con gran colaboración por parte de la consultoría del “Research Triangle Institute (RTI)”, se logró desarrollar este estudio. La investigación se hizo en seis municipios, cuyas características principales se describen a continuación:

- San Salvador:** Es el municipio principal del país, con mayor población. Completamente urbano y gran centro de actividad económica.
- Usulután:** Es una cabecera de Departamento, con parte importante del territorio urbano, pero que cuenta con área rural que abarca el 96% de su territorio.
- Olocuilta:** Es un municipio que se ha constituido en un centro dormitorio de alta población que durante el día labora en la Capital del País. Sin embargo el área urbana solamente abarca el 1.5% de su territorio.
- Chalchuapa:** Es un municipio importante dentro de uno de los Departamentos más prósperos. Con fuerte actividad cafetalera y granera. Posee un centro urbano importante que abarca un 3% del territorio.
- Juayúa:** La actividad por excelencia de este municipio es el café. El área rural ocupa mas del 99% del territorio.
- San Francisco Menéndez:** En esta alcaldía, la actividad comercial es la predominante. Es un municipio fronterizo, lo que hace que las principales rentas provengan de peajes a la transferencia internacional de mercancías. Un 4% del territorio es urbano.

Los datos que se utilizan en este estudio provienen directamente de las alcaldías respectivas, del Ministerio de Hacienda y del Centro Nacional de Registros (CNR). Para los casos de Usulután y Juayúa, la información la obtuvo la consultora Perla, en los casos de Olocuilta y San Francisco Meléndez, el consultor Mendoza y para los restantes casos (San Salvador y Chalchuapa), así como la información de Hacienda y del CNR, el consultor Loría.

Es importante señalar que los resultados obtenidos y los fundamentos de ellos se compararán con los “Estudios Empíricos de Opciones Tributarias para los Municipios de El Salvador” realizado por el Economista Jefe de DevTech Systems Inc, Mark Gallagher, publicados en Febrero de 2000, así mismo se aclararán las diferencias que resultasen.

Por último, debe tomarse en cuenta que para efectos de los cálculos que se presentan, *no hay consideración alguna a la existencia de exoneraciones ni de dificultades en el cobro*. Particularmente en los casos de Impuesto Predial solamente se excluyen aquellos predios que están inscritos a nombre de algún ente público, los caminos, carreteras y parques (zonas verdes).

## II. Impuesto Predial con base en Territorio

### ***San Salvador***

Según los datos obtenidos del CNR, el territorio total de este municipio es de 72.6 kilómetros cuadrados, de los cuales, con base en los registros de 1992, 62,891,293.00 metros están en propiedad privada. Al utilizar una tasa de C1.00 por metro cuadrado, para municipios del Area Metropolitana de San Salvador (AMSS), -que es la propuesta realizada por la Secretaría de Reconstrucción Nacional, cuyas características aparecen en la página 15 del referido estudio de Gallagher-, se obtendría una recaudación total de **C62,891,293.00**.

Dicho monto es C6,539,580.00 menos que lo esperado en el estudio anterior. Esa diferencia obedece a que en aquella ocasión al territorio total, se le disminuyeron los accidentes geográficos y se consideró que 55.5 km<sup>2</sup> eran urbanos y 5.9 km<sup>2</sup> rurales, aplicándose una tasa diferenciada de C1.25 para los primeros y C0.008 para el área rural. En este estudio se hizo la división entre lo privado y lo público y se aplicó una sola tasa de C1.00 a todo el territorio privado.

Por otro lado, la cifra resultante es inferior en un 4.73% a lo recaudado por este municipio en 1999, por concepto de impuestos a los activos del comercio, la industria y los servicios financieros, cifra que se aproximó a los C66,011,362.99.

### ***Usulután***

Según los datos obtenidos del CNR, el territorio total de este municipio es de 159.6 kilómetros cuadrados, de los cuales, con base en los registros de 1992, 114,200,000.00 metros están en

propiedad privada. Al utilizar una tasa de C0.25 por metro cuadrado, para municipios de las zonas urbanas de mayor desarrollo relativo, -que es la propuesta realizada por la Secretaría de Reconstrucción Nacional, cuyas características aparecen en la página 15 del referido estudio de Gallagher-, se obtendría una recaudación total de **C28,550,000.00**.

Dicho monto es C23,684,759.38 mayor a lo esperado en el estudio anterior. La diferencia se explica por el hecho de que en aquella ocasión se consideró una extensión de 118.8 km<sup>2</sup> (libre de accidentes geográficos) y se aplicó una tasa de C0.75 para la zona urbana (Un 4.29%) y de C0.009 para la rural (Un 95.71%), mientras que en este caso no se hizo diferenciación y se aplica una sola tasa para todo el territorio que está inscrito como propiedad privada.

Por otro lado, la cifra resultante es superior en un 813.10% a lo recaudado por este municipio en 1999, por concepto de impuestos a los activos del comercio, de la industria y de los servicios financieros, cifra que fue de C3,126,700.44.

### **Olocuilta**

Según los datos obtenidos del CNR, el territorio total de este municipio es de 70.8 kilómetros cuadrados, de los cuales, con base en los registros de 1992, 68,300,000.00 metros están en propiedad privada. Al utilizar una tasa de C0.007 por metro cuadrado para municipios de las zonas rurales del país -que es la propuesta realizada por la Secretaría de Reconstrucción Nacional, cuyas características aparecen en la página 15 del referido estudio de Gallagher-, se obtendría una recaudación total de **C478,100.00**.

Dicho monto es C285,548.00 menor a lo esperado en el estudio anterior. La diferencia obedece a que en aquella ocasión se consideró un área libre de accidentes geográficos de 76.2 km<sup>2</sup> y se diferenció entre zona urbana (a la que se le aplicó una tasa de C0.50) y rural (a la que se le aplicó una tasa de 0.006), mientras que en este estudio se aplica una sola de C0.007 por metro cuadrado de los predios en propiedad privada.

Por otro lado, la cifra resultante es superior en apenas un 0.87% a lo recaudado por este municipio en 1999, por concepto de impuestos a los activos del comercio, de la industria y de los servicios financieros, cifra que fue de C473,976.00.

### **Chalchuapa**

Según los datos obtenidos del CNR, el territorio total de este municipio es de 197.8 kilómetros cuadrados, de los cuales, con base en los registros de 1992, 193,700,000.00 metros están en propiedad privada. Sin embargo, en este caso existe una gran diferencia entre lo reportado por el CNR con los datos que maneja el municipio, que considera una extensión territorial de 165.7 km<sup>2</sup>. Ante la gran diferencia, se decide utilizar la extensión que maneja la Alcaldía y aplicarle la distribución porcentual entre área privada y pública que informó el CNR. Se aplica una tasa de

C0.25 por metro cuadrado para municipios de las zonas urbanas de mayor desarrollo relativo del país -que es la propuesta realizada por la Secretaría de Reconstrucción Nacional, cuyas características aparecen en la página 15 del referido estudio de Gallagher-, se obtendría una recaudación total de **C40,581,031.34**.

Dicho monto es C37,597,138.94 mayor a lo esperado en el estudio anterior. La diferencia obedece a que el cálculo se realizó, en el estudio de Gallagher, con base en una extensión sin accidentes geográficos de 140.9 km<sup>2</sup>, mientras que en este caso se aplicó a un territorio de propiedad privada de 162.3 km<sup>2</sup>. Además anteriormente se aplicó una tarifa diferenciada de C0.50 para el área urbana y de C0.07 para la rural, mientras que en este caso se aplica una sola de C0.25 para todo el territorio privado.

Sin embargo la recaudación podría disminuirse fuertemente (a C1,136,268.88) si se aplica no una tasa de C0.25 por metro cuadrado, sino la de C0.007 por metro cuadrado, que es la utilizada para municipios de las zonas rurales del país, situación que se asemejaría mejor a la realidad de acuerdo con las visitas realizadas por el consultor.

Por otro lado, el monto originalmente resultante es abismalmente superior a lo recaudado por este municipio en 1999, por concepto de impuestos a los activos del comercio, de la industria y de los servicios financieros, cifra que fue de C646,030.23. Si se toma la recaudación esperada al aplicar una tasa de C0.07, la cifra sería un 75.88% superior.

### ***Juayúa***

Según los datos obtenidos del CNR, el territorio total de este municipio es de 91.7 kilómetros cuadrados, de los cuales, con base en el catastro realizado en 1999, 90,186,618.57 metros están en propiedad privada. Al utilizar una tasa de C0.007 por metro cuadrado para municipios de las zonas rurales del país -que es la propuesta realizada por la Secretaría de Reconstrucción Nacional, cuyas características aparecen en la página 15 del referido estudio de Gallagher-, se obtendría una recaudación total de **C631,306.33**.

Dicho monto es C419,701.17 menor al esperado en el estudio anterior. La diferencia obedece a que se aplicó una tarifa diferenciada de C0.50 para la zona urbana y de C0.008 para la rural, a un territorio libre de accidentes de 87.6 km<sup>2</sup>, mientras que en este estudio se aplica solo una tarifa para todo el territorio inscrito como propiedad privada.

Por otro lado, la cifra resultante es superior en un 214.17% a lo recaudado por este municipio en 1999, por concepto de impuestos a los activos del comercio, cifra que fue de C200,943.23.

### ***San Francisco Menéndez***

Según los datos obtenidos del CNR, el territorio total de este municipio es de 269.6 kilómetros cuadrados, de los cuales, con base en los registros de 1992, 257,220,000.00 metros están en propiedad privada. Al utilizar una tasa de C0.007 por metro cuadrado, para municipios de las zonas rurales del país -que es la propuesta realizada por la Secretaría de Reconstrucción Nacional, cuyas características aparecen en la página 15 del referido estudio de Gallagher-, se obtendría una recaudación total de **C1,800,540.00**.

Dicho monto es C108,308.35 menor que el esperado en el estudio anterior. La diferencia se explica porque se aplicaron tasas diferenciadas sobre el territorio libre de accidentes, esto es C0.50 por metro en zona urbana y de C0.05 en la rural, mientras que en estudio actual se aplica una sola tasa de C0.007 para todo el territorio reportado como de propiedad privada.

Por otro lado, la cifra resultante es superior en un 614.49% a lo recaudado por este municipio en 1999, por concepto de impuestos a los activos del comercio y del sector financiero, cifra que fue de C252,003.00.

### **III. Impuesto Predial con base en Valor**

#### ***San Salvador***

Para establecer esta estimación, primero se tomó en cuenta la extensión territorial que es de propiedad privada de acuerdo a los datos expuestos en el apartado anterior. Luego se parte de calificar a la totalidad del territorio como urbano.

En cuanto al valor del metro cuadrado, se utilizó un promedio ponderado de C2,010.00 con base en las estimaciones realizadas por los funcionarios de la Oficina de Planificación del Area Metropolitana de San Salvador (OPAMSS) y se aplicó una tasa referencial del uno por ciento (1%).

Con base en las premisas expuestas, se llegó a determinar que la recaudación sería de **C1,264,114,989.30**.

Ese monto es muy superior a la estimación a la que se llegó en el referido estudio de Gallagher, ya que en aquella ocasión se trajo a valor de 1998, los montos declarados para el pago del impuesto al patrimonio correspondientes a 1992, que según se ha dicho insistentemente, contienen un alto porcentaje de subvaloración y de evasión.

Dada esa fuerte diferencia, se utilizó un método alternativo para valorar la recaudación esperada. En este caso, se utilizó un estudio realizado por un consorcio español en el que se valoró el territorio en 1999. Con esta metodología se dividió el valor medio del metro cuadrado de la siguiente forma: C0.00 para el 34.38% del área privada (por ser catalogado como suelo rústico o

no urbanizable), C5,500.00 para el 2.38% del área privada, C3,938.69 para el 29.03%, C2,146.20 para el 20.78% y C1,200.00 para el restante 12.98%. Siguiendo esta guía la recaudación es sumamente cercana a la anterior, pues se esperarían ingresos de C1,195,432,708.18 (un 5.43% menor).

Sin embargo si se considera que la base de pago del impuesto fuese solamente los 40,590,780 metros cuadrados (de los 62,891,293 que el CNR tiene registrados como de propiedad privada) que en 1999 recibían y pagaban los servicios municipales, la recaudación si disminuiría a **C815,874,678.00**, lo que sería un 35% menos de lo originalmente esperado, pero igualmente, generaría un incremento relevante para la recaudación tributaria del municipio.

La cifras resultantes son abismalmente superiores a lo recaudado por este municipio en 1999, por concepto de impuestos a los activos del comercio, la industria y los servicios financieros, cifra que se aproximó a los C66,011,362.99. Para la estimación mas conservadora de este estudio, el incremento sería mayor a 11 veces lo generado por el impuesto a los activos.

### ***Usulután***

Para establecer esta estimación, primero se tomó en cuenta la extensión territorial que es de propiedad privada de acuerdo a los datos expuestos en el apartado anterior. Luego, con base en los estudios hechos en el municipio, se estableció que 4,167,584.97 metros son urbanos y 110,032,415.93 metros son de área rural..

En cuanto al valor del metro cuadrado, se utilizó un promedio ponderado de C1,450.00 para el terreno urbano y de C10.00 para el rural, ambos fundamentados en las estimaciones realizadas por los funcionarios de catastro del municipio y se aplicó una tasa referencial del uno por ciento (1%).

Con base en las premisas expuestas, se llegó a determinar que la recaudación sería de C71,433,223.61.

Ese monto es muy superior a la estimación a la que se llegó en el referido estudio de Gallagher, ya que en aquella ocasión se trajo a valor de 1998, los montos declarados para el pago del impuesto al patrimonio correspondientes a 1992, que según se ha dicho insistentemente, contienen un alto porcentaje de subvaloración y de evasión.

Dada esa fuerte diferencia, se utilizó un método alternativo para valorar la recaudación esperada en este caso, asumiendo que la base de pago del impuesto sea solamente los 61,119.58 metros cuadrados (de los 4,167,584.97 que el CNR tiene registrados como de propiedad privada urbana) que en 1999 recibían y pagaban los servicios municipales –trasladando la diferencia a área rural-, la recaudación se disminuiría a **C11,889,475.41**, lo que sería un 83% menos de lo originalmente esperado, pero igualmente, generaría un incremento relevante para la recaudación tributaria del municipio.

Por otro lado, las cifras resultantes son muy superiores a lo recaudado por este municipio en 1999, por concepto de impuestos a los activos del comercio, de la industria y de los servicios financieros, cifra que fue de C3,126,700.44. Para la estimación mas conservadora de este estudio, el incremento sería casi 4 veces mayor a lo generado por el impuesto a los activos.

### ***Olocuilta***

Para establecer esta estimación, primero se tomó en cuenta la extensión territorial que es de propiedad privada de acuerdo a los datos expuestos en el apartado anterior. Luego, con base en los estudios hechos en el municipio, se estableció que 1,143,415.18 metros son urbanos y 67,156,584.82 metros son de área rural.

En cuanto al valor del metro cuadrado, se utilizó un promedio ponderado de C1,500.00 para el terreno urbano y de C6.75 para el rural, ambos fundamentados en las estimaciones realizadas por los funcionarios de catastro del municipio y se aplicó una tasa referencial del uno por ciento (1%).

Con base en las premisas expuestas, se llegó a determinar que la recaudación sería de C21,684,297.15.

Ese monto es muy superior a la estimación a la que se llegó en el referido estudio de Gallagher, ya que en aquella ocasión se trajo a valor de 1998, los montos declarados para el pago del impuesto al patrimonio correspondientes a 1992, que según se ha dicho insistentemente, contienen un alto porcentaje de subvaloración y de evasión.

Dada esa fuerte diferencia, se utilizó un método alternativo para valorar la recaudación esperada en este caso, asumiendo que la base de pago del impuesto sea solamente los 555,180.00 metros cuadrados (del 1,143,415.18 que el CNR tiene registrados como de propiedad privada urbana) que en 1999 recibían y pagaban los servicios municipales –trasladando la diferencia a área rural-, la recaudación se disminuiría a **C12,900,475.35**, lo que sería un 40% menos de lo originalmente esperado, pero igualmente, generaría un incremento relevante para la recaudación tributaria del municipio.

Por otro lado, las cifras resultantes son significativamente superior a lo recaudado por este municipio en 1999, por concepto de impuestos a los activos del comercio, de la industria y de los servicios financieros, cifra que fue de C473,976.00. Para la estimación mas conservadora de este estudio, el incremento sería 27 veces mayor a lo generado por el impuesto a los activos.

### ***Chalchuapa***

Para establecer esta estimación, primero se tomó en cuenta la extensión territorial que es de propiedad privada de acuerdo a las consideraciones expuestas en el apartado anterior. Luego, con base en los estudios hechos en el municipio, se estableció que 4,723,413.16 metros son urbanos y 157,600,712.22 metros son de área rural..

En cuanto al valor del metro cuadrado, se utilizó un promedio ponderado de C1,500.00 para el terreno urbano y de C6.15 para el rural, ambos fundamentados en las estimaciones realizadas por los funcionarios de catastro del municipio y se aplicó una tasa referencial del uno por ciento (1%).

Con base en las premisas expuestas, se llegó a determinar que la recaudación sería de C80,543,641.18.

Ese monto es muy superior a la estimación a la que se llegó en el referido estudio de Gallagher, ya que en aquella ocasión se trajo a valor de 1998, los montos declarados para el pago del impuesto al patrimonio correspondientes a 1992, que según se ha dicho insistentemente, contienen un alto porcentaje de subvaloración y de evasión.

Dada esa fuerte diferencia, se utilizó un método alternativo para valorar la recaudación esperada en este caso, asumiendo que la base de pago del impuesto sea solamente los 558,141 metros cuadrados (de los 4,723,413.16 que el CNR tiene registrados como de propiedad privada urbana) que en 1999 recibían y pagaban los servicios municipales –trasladando la diferencia a área rural–, la recaudación se disminuiría a solamente **C20,250,339.33**, cifra que igualmente generaría un incremento relevante para la recaudación tributaria del municipio.

Por otro lado, la cifras resultantes son muy superiores a lo recaudado por este municipio en 1999, por concepto de impuestos a los activos del comercio, de la industria y de los servicios financieros, cifra que fue de C646,030.23. Para la estimación mas conservadora de este estudio, el incremento sería mas de 31 veces mayor a lo generado por el impuesto a los activos.

### ***Juayúa***

Para establecer esta estimación, primero se tomó en cuenta la extensión territorial que es de propiedad privada de acuerdo a los datos expuestos en el apartado anterior. Luego, con base en los estudios hechos en el municipio, se estableció que 856,772.88 metros son urbanos y 89,329,845.69 metros son de área rural.

En cuanto al valor del metro cuadrado, se utilizó un promedio ponderado de C1,000.00 para el terreno urbano y de C6.43 para el rural, ambos fundamentados en las estimaciones realizadas por los funcionarios de catastro del municipio y se aplicó una tasa referencial del uno por ciento (1%).

Con base en las premisas expuestas, se llegó a determinar que la recaudación sería de C14,311,637.84.

Ese monto es muy superior a la estimación a la que se llegó en el referido estudio de Gallagher, ya que en aquella ocasión se trajo a valor de 1998, los montos declarados para el pago del impuesto al patrimonio correspondientes a 1992, que según se ha dicho insistentemente, contienen un alto porcentaje de subvaloración y de evasión.

Dada esa fuerte diferencia, se utilizó un método alternativo para valorar la recaudación esperada en este caso, asumiendo que la base de pago del impuesto sea solamente los 286,826.87 metros cuadrados (de los 856,772.88 que el CNR tiene registrados como de propiedad privada urbana) que en 1999 recibían y pagaban los servicios municipales –trasladando la diferencia a área rural–, la recaudación se disminuiría a **C8,648,825.31**, lo que sería un 40% menor a lo originalmente esperado, pero igualmente, generaría un incremento relevante para la recaudación tributaria del municipio.

Por otro lado, las cifras resultantes son significativamente superiores a lo recaudado por este municipio en 1999, por concepto de impuestos a los activos del comercio, cifra que fue de C200,943.23. Para la estimación mas conservadora de este estudio, el incremento sería mas de 43 veces mayor a lo generado por el impuesto a los activos.

### ***San Francisco Menéndez***

Para establecer esta estimación, primero se tomó en cuenta la extensión territorial que es de propiedad privada de acuerdo a los datos expuestos en el apartado anterior. Luego, con base en los estudios hechos en el municipio, se estableció que 2,716,594.35 metros son urbanos y 254,503,405.65 metros son de área rural.

En cuanto al valor del metro cuadrado, se utilizó un promedio ponderado de C1,200.00 para el terreno urbano y de C6.59 para el rural, ambos fundamentados en las estimaciones realizadas por los funcionarios de catastro del municipio y se aplicó una tasa referencial del uno por ciento (1%).

Con base en las premisas expuestas, se llegó a determinar que la recaudación sería de C49,370,906.63.

Ese monto es muy superior a la estimación a la que se llegó en el referido estudio de Gallagher, ya que en aquella ocasión se trajo a valor de 1998, los montos declarados para el pago del impuesto al patrimonio correspondientes a 1992, que según se ha dicho insistentemente, contienen un alto porcentaje de subvaloración y de evasión.

Dada esa fuerte diferencia, se utilizó un método alternativo para valorar la recaudación esperada en este caso, asumiendo que la base de pago del impuesto sea solamente los 273,038 metros cuadrados (de los 2,716,594.35 que el CNR tiene registrados como de propiedad privada urbana) que en 1999 recibían y pagaban los servicios municipales –trasladando la diferencia a área rural–, la recaudación se disminuiría a **C20,209,260.80**, cifra que igualmente generaría un incremento relevante para la recaudación tributaria del municipio.

Por otro lado, las cifras resultantes son significativamente superiores a lo recaudado por este municipio en 1999, por concepto de impuestos a los activos del comercio, cifra que fue de C252,003.00. Para la estimación mas conservadora de este estudio, el incremento sería mas de 80 veces mayor a lo generado por el impuesto a los activos.

#### **IV. Régimen Simplificado Impuesto al Valor Agregado**

El Ministerio de Hacienda presentó un anteproyecto de ley a la Asamblea Legislativa en 1999, mediante el cual se pretende simplificar el cobro del impuesto al valor agregado (IVA) de aquellos contribuyentes que se consideran pequeños. Dicha iniciativa contempla la posibilidad de que los municipios sean los que administren dicho régimen, de manera que un porcentaje de lo recaudado, sea transferido por el Ministerio a la respectiva alcaldía.

Según lo establece dicho anteproyecto, los sujetos que serían admitidos en el referido régimen, serían aquellos con ingresos anuales inferiores a C200,000.00 o con activos inferiores a C150,000.00.

##### ***San Salvador***

De acuerdo con el preámbulo, se le solicitó al Ministerio de Hacienda el número de personas naturales, inscritas en este municipio, contribuyentes del IVA, que en 1998 declararon ingresos inferiores a C200,000.00, siendo 14,009. Las ventas anuales promedio fueron de C49,742.59.

Por otro lado, mediante el estudio en el municipio, se llegó a determinar que en ese mismo año, se registraron 2,260 personas naturales que desarrollan actividades económicas en comercio, industria y en servicios financieros, con activos inferiores a C150,000.00

Dado lo anterior, se observa que el número de eventuales contribuyentes, es de 11,749 personas naturales menos las inscritas en el Municipio.

De acuerdo a esos datos, si se asume que el Régimen Simplificado se aplicase solamente a los inscritos en la Alcaldía, la recaudación del IVA descendería en C66,811,119.69 para el Ministerio de Hacienda (aplicando la tasa del 13% a las ventas promedio) y representaría un incremento de C1,285,157.29 para el municipio, si se utiliza una tasa de transferencia del 10%.

La cifra resultante representa solamente un incremento del 2.09% a lo recaudado por este municipio en 1998, por concepto de impuestos a los activos del comercio, la industria y los servicios financieros, cifra que fue de C61,499,125.13

Por supuesto que este caso, la estimación hecha no tiene sentido en tanto, el Gobierno Central no se vería beneficiado. Sin embargo es importante señalar que dadas las limitantes del supuesto, este estudio no pretende indicar que la iniciativa no sería exitosa, pues los datos utilizados solo contempla la situación de los actuales declarantes, pero no la realidad, la cual muestra probablemente serios problemas de evasión e ilusión tributaria que se podrían disminuir si se “levanta” un censo en el que se incluyan todas las actividades económicas que clasificarían como pequeños contribuyentes.

### ***Usulután***

De acuerdo con el preámbulo, se le solicitó al Ministerio de Hacienda el número de personas naturales, inscritas en este municipio, contribuyentes del IVA, que en 1998 declararon ingresos inferiores a C200,000.00, siendo 592. Las ventas anuales promedio fueron de C41,683.62.

Por otro lado, mediante el estudio en el municipio, se llegó a determinar que en ese mismo año, se registraron 1,342 personas naturales que desarrollan actividades económicas en comercio, industria y en servicios financieros, con activos inferiores a C150,000.00

Dado lo anterior, se observa que el número de eventuales contribuyentes, es de 750 personas naturales más las inscritas en el Municipio.

De acuerdo a esos datos, si se asume que el Régimen Simplificado se aplicase a todos los inscritos en la Alcaldía, la recaudación del IVA aumentaría en C4,064,153.27 para el Ministerio de Hacienda (aplicando la tasa del 13% a las ventas promedio) y representaría un incremento de C727,212.49 para el municipio, si se utiliza una tasa de transferencia del 10%.

La cifra resultante representa un incremento del 26.28% a lo recaudado por este municipio en 1998, por concepto de impuestos a los activos del comercio, la industria y los servicios financieros, cifra que fue de C2,767,240.59.

En este caso, el beneficio para el Ministerio de Hacienda sería del 82.11% de la recaudación adicional.

### ***Olocuilta***

De acuerdo con el preámbulo, se le solicitó al Ministerio de Hacienda el número de personas naturales, inscritas en este municipio, contribuyentes del IVA, que en 1998 declararon ingresos inferiores a C200,000.00, siendo 27. Las ventas anuales promedio fueron de C33,806.52.

Por otro lado, mediante el estudio en el municipio, se llegó a determinar que en ese mismo año, se registraron 434 personas naturales que desarrollan actividades económicas en comercio e industria, con activos inferiores a C150,000.00

Dado lo anterior, se observa que el número de eventuales contribuyentes, es de 407 personas naturales más las inscritas en el Municipio.

De acuerdo a esos datos, si se asume que el Régimen Simplificado se aplicase a todos los inscritos en la Alcaldía, la recaudación del IVA aumentaría en C1,788,702.89 para el Ministerio de Hacienda (aplicando la tasa del 13% a las ventas promedio) y representaría un incremento de C190,736.38 para el municipio, si se utiliza una tasa de transferencia del 10%.

La cifra resultante representa un incremento del 77.80% a lo recaudado por este municipio en 1998, por concepto de impuestos a los activos del comercio y de la industria, cifra que fue de C245,153.00.

En este caso, el beneficio para el Ministerio de Hacienda sería del 89.34% de la recaudación adicional.

### ***Chalchuapa***

De acuerdo con el preámbulo, se le solicitó al Ministerio de Hacienda el número de personas naturales, inscritas en este municipio, contribuyentes del IVA, que en 1998 declararon ingresos inferiores a C200,000.00, siendo 350. Las ventas anuales promedio fueron de C35,433.96.

Por otro lado, mediante el estudio en el municipio, se llegó a determinar que en ese mismo año, se registraron 663 personas naturales que desarrollan actividades económicas en comercio, industria y en servicios financieros, con activos inferiores a C150,000.00

Dado lo anterior, se observa que el número de eventuales contribuyentes, es de 313 personas naturales más las inscritas en el Municipio.

De acuerdo a esos datos, si se asume que el Régimen Simplificado se aplicase a todos los inscritos en la Alcaldía, la recaudación del IVA aumentaría en C1,441,807.83 para el Ministerio de Hacienda (aplicando la tasa del 13% a las ventas promedio) y representaría un incremento de C305,405.30 para el municipio, si se utiliza una tasa de transferencia del 10%.

La cifra resultante representa un incremento del 44.65% a lo recaudado por este municipio en 1998, por concepto de impuestos a los activos del comercio, la industria y los servicios financieros, cifra que fue de C684,009.20.

En este caso, el beneficio para el Ministerio de Hacienda sería del 78.82% de la recaudación adicional.

### ***Juayúa***

De acuerdo con el preámbulo, se le solicitó al Ministerio de Hacienda el número de personas naturales, inscritas en este municipio, contribuyentes del IVA, que en 1998 declararon ingresos inferiores a C200,000.00, siendo 122. Las ventas anuales promedio fueron de C31,944.51.

Por otro lado, mediante el estudio en el municipio, se llegó a determinar que en ese mismo año, se registraron 506 personas naturales que desarrollan actividades económicas en comercio y en servicios financieros, con activos inferiores a C150,000.00

Dado lo anterior, se observa que el número de eventuales contribuyentes, es de 384 personas naturales más las inscritas en el Municipio.

De acuerdo a esos datos, si se asume que el Régimen Simplificado se aplicase a todos los inscritos en la Alcaldía, la recaudación del IVA aumentaría en C1,594,669.94 para el Ministerio de Hacienda (aplicando la tasa del 13% a las ventas promedio) y representaría un incremento de C210,130.99 para el municipio, si se utiliza una tasa de transferencia del 10%.

La cifra resultante representa un incremento del 171.73% a lo recaudado por este municipio en 1998, por concepto de impuestos a los activos del comercio y de los servicios financieros, cifra que fue de C122,362.54.

En este caso, el beneficio para el Ministerio de Hacienda sería del 86.82% de la recaudación adicional.

### ***San Francisco Menéndez***

De acuerdo con el preámbulo, se le solicitó al Ministerio de Hacienda el número de personas naturales, inscritas en este municipio, contribuyentes del IVA, que en 1998 declararon ingresos inferiores a C200,000.00, siendo 63. Las ventas anuales promedio fueron de C57,722.62.

Por otro lado, mediante el estudio en el municipio, se llegó a determinar que en ese mismo año, se registraron 653 personas naturales que desarrollan actividades económicas en comercio, industria y en servicios financieros, con activos inferiores a C150,000.00

Dado lo anterior, se observa que el número de eventuales contribuyentes, es de 590 personas naturales más las inscritas en el Municipio.

De acuerdo a esos datos, si se asume que el Régimen Simplificado se aplicase a todos los inscritos en la Alcaldía, la recaudación del IVA aumentaría en C4,427,324.88 para el Ministerio de Hacienda (aplicando la tasa del 13% a las ventas promedio) y representaría un incremento de C490,007.31 para el municipio, si se utiliza una tasa de transferencia del 10%.

La cifra resultante representa un incremento del 183.46% a lo recaudado por este municipio en 1998, por concepto de impuestos a los activos del comercio y de los servicios financieros, cifra que fue de C267,096.00.

En este caso, el beneficio para el Ministerio de Hacienda sería del 88.93% de la recaudación adicional.

**V. Cuadro Resumen**

CONCEPTO	SAN SALVADOR	
Estimación de Recaudación por Predial Territorial (1):	C	69,430,873.00
Estimación de Recaudación por Predial Territorial (2):	C	62,891,292.00
Estimación de Recaudación por Predial Valor (3):	C	1,264,114,989.30
Estimación de Recaudación por Predial Valor (4):	C	815,874,678.00
Estimación por Régimen de IVA Simplificado	C	1,285,157.29
Estimación por Impuesto a Cucucho (5)	C	60,388,424.00
Recaudación por impuestos a activos en 1999.	C	66,011,362.99

CONCEPTO	USULUTAN	
Estimación de Recaudación por Predial Territorial (1):	C	4,865,240.63
Estimación de Recaudación por Predial Territorial (2):	C	28,550,000.00
Estimación de Recaudación por Predial Valor (3):	C	71,433,223.61
Estimación de Recaudación por Predial Valor (4):	C	11,889,475.35
Estimación por Régimen de IVA Simplificado	C	727,212.49
Estimación por Impuesto a Cucucho (5)	C	684,038.00
Recaudación por impuestos a activos en 1999.	C	3,126,700.44

CONCEPTO	OLOCUILTA	
Estimación de Recaudación por Predial Territorial (1):	C	763,648.00
Estimación de Recaudación por Predial Territorial (2):	C	478,100.00
Estimación de Recaudación por Predial Valor (3):	C	21,684,297.15
Estimación de Recaudación por Predial Valor (4):	C	12,900,475.35
Estimación por Régimen de IVA Simplificado	C	190,736.38
Estimación por Impuesto a Cucucho (5)	C	106,924.00
Recaudación por impuestos a activos en 1999.	C	473,976.00

CONCEPTO	CHALCHUAPA	
Estimación de Recaudación por Predial Territorial (1):	C	2,993,892.40
Estimación de Recaudación por Predial Territorial (2):	C	4,058,103.13
Estimación de Recaudación por Predial Valor (3):	C	80,543,641.18
Estimación de Recaudación por Predial Valor (4):	C	20,250,339.33
Estimación por Régimen de IVA Simplificado	C	305,405.30
Estimación por Impuesto a Cucucho (5)	C	699,563.00
Recaudación por impuestos a activos en 1999.	C	646,030.23

**ESTUDIOS DE IMPACTO EN RECAUDACION MUNICIPAL CON  
IMPLEMENTACION DE ALTERNATIVAS TRIBUTARIAS**

CONCEPTO	JUAYUA
Estimación de Recaudación por Predial Territorial (1):	C 1,051,007.50
Estimación de Recaudación por Predial Territorial (2):	C 631,306.33
Estimación de Recaudación por Predial Valor (3):	C 14,311,637.84
Estimación de Recaudación por Predial Valor (4):	C 8,648,825.31
Estimación por Régimen de IVA Simplificado	C 210,130.99
Estimación por Impuesto a Cucucho (5)	C 245,976.00
Recaudación por impuestos a activos en 1999.	C 200,943.23

CONCEPTO	SAN FRANCISCO MENENDEZ
Estimación de Recaudación por Predial Territorial (1):	C 1,908,848.35
Estimación de Recaudación por Predial Territorial (2):	C 1,800,540.00
Estimación de Recaudación por Predial Valor (3):	C 49,370,906.63
Estimación de Recaudación por Predial Valor (4):	C 20,209,260.80
Estimación por Régimen de IVA Simplificado	C 490,007.31
Estimación por Impuesto a Cucucho (5)	C 54,155.00
Recaudación por impuestos a activos en 1999.	C 252,003.00

- (1) De acuerdo con estudio realizado por Gallagher\*, en el que al aplicar la estimación para todos los municipios de El Salvador, discriminó área rural de área urbana, para aplicar la tarifa. Además ésta se aplicó sobre el 85% del territorio, asumiendo un 15% de accidentes geográficos.
- (2) De acuerdo con el estudio específico desarrollado en esta investigación, mediante el cual se aplica una sola tasa a todo el territorio, inscrito ante el CNR, como de propiedad privada, por lo tanto no se toma en cuenta el área pública.
- (3) Para esta estimación se toma en cuenta la aplicación de tasas diferenciadas al área privada considerada como urbana de la rural.
- (4) Para esta estimación se aplica la tarifa para área urbana a los metros cuadrados que en 1999 fueron efectivamente inscritos por el municipio al brindarles servicios, ante los cuales se aplicó la respectiva tasa.
- (5) Se utilizan los datos obtenidos del estudio empírico realizado por el Gallagher\*, aplicado como sobretasa del 10% al impuesto sobre la renta correspondiente a las personas naturales, inscritas en el respectivo municipio, declarantes en 1998 ante el Ministerio de Hacienda

\* Publicado en "Estudios Empíricos de Opciones Tributarias para los Municipios de El Salvador. Mark Gallagher. Economista Jefe, DEVTECH SYSTEMS, INC. Febrero de 2000.