

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE AUDITORIA



DIPLOMADO EN TRIBUTACIÓN

MONOGRAFÍA.

**“MECANISMOS QUE PERMITAN GENERAR
MAYOR RECAUDACIÓN PARA EL ESTADO”**

Postulante:
Lic. Maria Soledad Pardo Boyán

La Paz – Bolivia
2005

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE AUDITORÍA
DIPLOMADO EN TRIBUTACIÓN

MONOGRAFÍA: MECANISMOS QUE PERMITAN GENERAR MAYOR
RECAUDACIÓN PARA EL ESTADO

PARALELO N° 1

ALUMNA: LIC. MARÍA SOLEDAD PARDO BOYÁN

LA PAZ, SEPTIEMBRE DE 2005

DEDICATORIA

*A mí querida mamá, Soledad Boyan Vda. de Pardo, con entrañable y profundo cariño.
A mi hermano, Julio Cesar Pardo Boyan, con sumo aprecio, admiración y respeto.*

INDICE

1. INTRODUCCION
2. JUSTIFICACION
3. OBJETIVOS
4. CAPITULO 1: GENERALIDADES
 - 4.1 DEFINICIONES CONCEPTUALES
 - 4.2 EVOLUCION HISTORICA DE LA TRIBUTACION
 - 4.3 MARCO CONCEPTUAL
 - 4.3.1 PROPOSITO DEL REGIMEN TRIBUTARIO SIMPLIFICADO (R.T.S.)
 - 4.3.2 PROPOSITO DEL REGIMEN COMPLEMENTARIO AL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (RC-IVA)
 - 4.3.3 EL RC-IVA COMO IMPUESTO RECAUDATORIO
 - 4.3.4 EVASION FISCAL
 - 4.3.5 COMPETENCIA DESLEAL
5. CAPITULO 2: MECANISMOS PARA GENERAR MAYOR RECAUDACION PARA EL ESTADO
 - 5.1 MODIFICACIONES A LA LEY 843 RESPECTO DEL RC-IVA
 - 5.2 CONTROL DEL REGIMEN COMPLEMENTARIO AL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (RC-IVA)
 - 5.3 SUSTITUCION DEL RC-IVA POR EL IMPUESTO A LA RENTA DE LAS PERSONAS
 - 5.4 REPLANTEAR LA VIGENCIA DE LOS REGIMENES ESPECIALES
 - 5.5 CREAR CONCIENCIA TRIBUTARIA
6. CONCLUSIONES
7. BIBLIOGRAFIA
8. ANEXOS

MECANISMOS QUE PERMITAN GENERAR MAYOR RECAUDACION PARA EL ESTADO

1. INTRODUCCION.-

Si bien con la Reforma Tributaria la recaudación se fue incrementando, pero no debemos dejar de lado que dentro de los regímenes establecidos, como también dentro de los impuestos que se crearon; existen algunos que no cumplieron el objetivo para el cual fueron diseñados.

Es el caso del Régimen Tributario Simplificado y del Régimen Complementario al Impuesto al Valor agregado; este régimen y este impuesto en lugar de incrementar la recaudación provocan una evasión de impuestos.

El régimen complementario al impuesto al valor agregado (RC-IVA), nació con la reforma tributaria del año 1986; su objetivo no era recaudatorio, la función de este impuesto es la de consolidar el Impuesto al valor Agregado (IVA).

A partir de la oposición de intereses se consolidó la necesidad de valorar el crédito contenido en las facturas, convirtiendo a todos los ciudadanos alcanzados por este impuesto en la diaria tarea de exigir se le entregue la factura por las compras realizadas del mercado interno formal, evitando de esta manera soportar el impuesto del RC-IVA. Contrariamente a su objetivo, este impuesto llegó a tener incidencia recaudatoria, algo que no se esperaba; el contribuyente no exigió la factura correspondiente a su compra y lo que se logró es crear el mercado de facturas, que surge por la demanda de facturas por parte de los sujetos pasivos de quienes no la utilizan por encontrarse fuera del alcance de este impuesto.

La medida que se tomó para reducir este mercado negro de facturas consistió en establecer la nominatividad de las facturas, vale decir que si no figuran los apellidos de

los compradores, en su caso el NIT, el crédito reconocido en la factura puede ser sujeto de reparo. Sin embargo de ello otro mercado fue apareciendo, el mercado de las facturas falsas, bien por que son una falsificación documental o bien por que a pesar de ser legítimas documentalmente son falsas en la operación transaccional que reflejan, ambos casos traen consigo un perjuicio económico para el Fisco.

En el caso del Régimen Tributario simplificado, este estaba dirigido a fortalecer el Impuesto al Valor Agregado (IVA). En la ingeniería de su diseño se buscaban dos objetivos el mas conocido por todos: la simplificación, y el menos conocido: el de establecer un mecanismo que impidiera generar créditos falsos en el ultimo eslabón de la cadena del IVA, prohibiéndose la impresión de facturas para este régimen.

Por otro lado no tiene sentido la ampliación de la base tributaria si su efecto recaudatorio es mínimo. Con el régimen tributario simplificado (RTS) no solamente se levanta la obligación para los contribuyentes de determinar el tributo sino también se levanta la necesidad de realizar este cálculo por la fuerza fiscalizadora de la Administración Tributaria, se simplifica el control al determinar dos cosas: Si el contribuyente pertenece al Régimen y si este pago las cuotas que debía pagar.

El principal problema que enfrenta este régimen es la informalidad, si el proveedor de este régimen es el contrabando la Administración Tributaria no tiene los medios para determinarlo, otro problema es que se convierte en el refugio de grandes distribuidores para realizar ventas no facturadas y el encubrimiento de comerciantes que debiendo estar en el régimen general se camuflan en el régimen tributario simplificado (RTS).

Por todo lo expuesto anteriormente en mi criterio surgen las interrogantes:

- ¿Cuales son los factores que inciden para que el Estado no recaude lo suficiente?

- ¿Qué mecanismos debe emplear la Administración Tributaria para lograr una recaudación suficiente y eficiente?
- ¿Cuál es el nivel de desconocimiento de la ley en los contribuyentes, agentes de retención y los profesionales del área?

2. JUSTIFICACION.-

El actual sistema tributario, aunque evidentemente ha cumplido con cierta eficiencia su función recaudatoria, de hecho uno de los logros mas importantes del ajuste estructural operado en el país en la década de los 80 ha significado el haber reducido los niveles de inflación a niveles de un dígito, paralelamente la presión tributaria ha subido constantemente llegando a niveles de dos dígitos; sin embargo, teniendo como base una recaudación si bien es aun insuficiente pero creciente, no se puede pasar por alto algunas deficiencias: Actúa de manera perversa en la competitividad de la economía, es decir el sistema tributario se constituye en un factor que distorsiona el mercado y, por tanto, afecta a la competitividad, en algunos casos porque la norma, como un efecto no deseado, es permeable a la creación de deformaciones por su poca claridad en la aplicación, además que la Administración Tributaria no tiene la capacidad de combatir eficientemente practicas ilegales.

Dada la evolución de la economía se tiene la necesidad de incorporar el tema de la equidad en el sistema. El sistema debe actuar de manera concordante con la necesidad de hacer la economía más competitiva.

3. OBJETIVOS.-

- Demostrar que el Régimen tributario simplificado y el Régimen complementario al impuesto al valor agregado no cumplieron con el objetivo para el cual fueron creados y se convirtieron en fuentes de evasión.
- Generar una mayor recaudación para el Estado.

4. CAPITULO I: GENERALIDADES

4.1 DEFINICIONES CONCEPTUALES.- Para una mejor comprensión definiremos algunos conceptos los cuales consideramos de suma importancia.

Tributos.- Son las prestaciones en dinero que el Estado, en ejercicio de su poder de imperio y en virtud de una ley, exige, con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines.

Estas prestaciones usualmente son en dinero, aunque en otros países como México y Brasil se aceptan en especies, siempre que sean "pecuniariamente valuables".

Cuando se dice "en ejercicio de su poder de imperio" se establece el elemento esencial del tributo que es la coacción o la facultad de compeler el pago al obligado.

Se dice en "virtud de una ley", por que según el aforismo latino "nullun tributun sine lege"; no hay tributo sin ley, de modo que para darle legalidad o someter a un principio de legalidad al tributo, este debe emanar de una Ley.

Los tributos, dice el concepto, tienen el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines, si estos fines son para cubrir las necesidades públicas, entonces los objetivos de los tributos son fiscales; aunque no necesariamente todos, puesto que existen otros tributos con objetivos extrafiscales, que no

persiguen lograr ingresos, exclusivamente, sino, por ejemplo, desincentivar o desalentar determinadas actividades privadas.

Asimismo, la obligación tributaria surge entre el Estado u otros entes públicos y los sujetos pasivos, en cuanto se produce el hecho generador de la obligación tributaria prevista por la norma legal.

Contribuyente.- Es la persona física o jurídica, objeto de una obligación tributaria. Es aquel respecto del cual se verifica el hecho generador de la obligación tributaria, sujeto pasivo en la relación Fisco-Contribuyente.

Son contribuyentes las personas en las que se verifica el hecho generador de la obligación tributaria, dicha condición puede recaer: En las personas físicas prescindiendo de su capacidad según el derecho privado; en las personas jurídicas y en los demás entes colectivos a quienes las leyes atribuyen calidad de sujetos de derecho; en las entidades colectivas o asociaciones que constituyen una unidad económica, dispongan de patrimonio y tengan autonomía funcional, así carezcan de personalidad jurídica.

Contribuyente Omiso.-Es aquel contribuyente que no ha cumplido con sus obligaciones tributarias formales y sustanciales de presentación de declaraciones juradas en las fechas establecidas y pagar el tributo en cuestión.

Contribuyente no declarante.- Es aquel que estando registrado en el Servicio de Impuestos Nacionales no declara para no pagar impuesto, o que ha cesado su actividad sin informarlo a la Administración Tributaria, quedando generalmente con deuda pendiente al Fisco.

Cruce de Información.- Se la puede definir como la contrapartida para detectar la evasión fiscal, es la integración de la Información que suministran distintas fuentes, para llegar a otras distintas.

La fiscalización cruzada, consiste en la obtención de la información de entidades externas a la Administración Tributaria, que sirven para validar las informaciones de ingresos y gastos declarados, así como para detectar no declarantes.

Régimen Especial.- En el Sistema Tributario Boliviano, los regimenes especiales son: a) El régimen tributario simplificado (RTS) que es aplicable a los comerciantes minoristas, vivanderos y artesanos con un mínimo de capital de trabajo de Bs.2001 y un máximo de Bs. 18.800. En este régimen se consolida el pago del IVA, IT e IUE con pagos bimensuales; b)el sistema tributario integrado (STI) que es aplicable a personas naturales propietarias de hasta dos vehículos al servicio del transporte publico urbano e interprovincial de pasajeros y/o carga, consolidándose a los impuestos ya citados el RC-IVA con pagos trimestrales y c) el régimen agropecuario unificado (RAU) que es aplicable a personas naturales y sucesiones indivisas que realicen actividades agrícolas o pecuarias en predios cuya superficie no sea importante. En este caso se consolida el pago del IVA, IT, RC-IVA e IUE en forma anual.

Agentes de Retención.- Su creación responde a las necesidades inexcusables de una técnica fiscal en pro de una económica recaudación y administración del impuesto, aprovechando la circunstancial participación de personas vinculadas al contribuyente en un momento determinado de la circulación del dinero. La importancia del agente de retención en el campo tributario se advierte a la hora de su intervención en la recaudación del impuesto a la renta de las personas cuando estas son acreedoras a un abono y en tal virtud, reciben el pago de sus sueldos, honorarios, comisiones, dividendos o cualquiera otro tipo de remuneraciones gravadas con el impuesto. La obligación del agente, es entonces, la de retener en el momento del pago o acreditación contable del mismo, el porcentaje que la ley establece para el pago concreto.

Evasión Fiscal.-Acción por la que se elude el pago de parte o la totalidad de un impuesto. La conducta ilícita puede producirse tanto por acción como por omisión y

en ciertos supuestos a través de figuras tipificadas generalmente como delito de defraudación, contrabando o fraude fiscal.

Capacidad Contributiva.- Constituye el límite material al contenido de la norma tributaria.

Justa imposición de manifestaciones indicativas de capacidad económica.

Igualdad.- La igualdad se halla establecida en los artículos 1.11, 6 y 27 de la constitución política del Estado.

La creación, distribución y supresión de los tributos deben tener carácter general y deben determinarse en relación a un sacrificio igual de los contribuyentes.

Este principio tiene relación con la capacidad contributiva, vale decir: En situaciones económicamente iguales, el tratamiento debe ser igual, no se refiere a vedar cualquier desigualdad, sino aquella que no sea razonable o discriminatoria.

Igualdad (Contributiva).- El principio implica no solo igualdad ante la Ley, sino la igualdad en la aplicación de la Ley.

Esto implica que: Un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales.

Si se aparta de ellos debe ofrecer una fundamentación razonable para ello (Ej. Beneméritos).

El principio tiene relación con el principio de progresividad. Por ello, más allá de la igualdad formal, en su contenido debe exigirse una igualdad real. Esto implica la posibilidad de realizar distinguos que no sean discrecionales o arbitrarios, sino razonables. Pudiendo exigir un mínimo de desigualdad formal para progresar a la igualdad sustancial.

Generalidad.- Cuando una persona natural o jurídica se halla en las condiciones que marcan el deber de contribuir, el deber debe ser cumplido y no eximirse por razón de privilegios personales.

El deber de contribución implica no únicamente a los ciudadanos bolivianos sino a los extranjeros en el territorio boliviano.

El ordenamiento tributario no debe tratar de forma distinta situaciones que son idénticas. Prohibiendo discriminaciones carentes de fundamento en el tratamiento fiscal a los ciudadanos.

Progresividad.- Se refiere a un modo de ser del sistema fiscal que permita la consecución de otros fines diferentes a la mera recaudación. Tendiendo a lograr un sistema mas justo socialmente y equitativo.

El deber constitucional de contribuir en proporción a la capacidad económica de cada uno establece este principio.

Esto se fija luego en el artículo 27 de la Constitución Política del Estado, que establece que el tributo debe determinarse en forma proporcional o progresiva según los casos.

"A mayor base imponible mayor tasa."

Proporcionalidad.- Se refiere a que la fijación de contribuciones concretas sea en proporción a sus singulares manifestaciones de capacidad contributiva o económica.

Financieramente: Cualquiera sea la base imponible, la tasa se mantiene. Ello no obsta aplicar el principio de progresividad (El que gana más tributa más).

Principio de no Confiscatoriedad.- Constituye un límite extremo que dimana del reconocimiento del derecho de propiedad.

Un tributo es confiscatorio cuando absorbe una parte sustancial de la propiedad de la renta que haga imposible la existencia digna del ser humano.

Su finalidad es impedir una conducta patológica de las prestaciones patrimoniales que atenten contra la capacidad económica que la sustenta.

Legalidad.- No hay tributo sin ley previa que lo establezca, (nullum tributum sine lege). Vale decir que solo la Ley puede crear, modificar o extinguir tributos.

Se diferencia del principio de reserva de Ley (Aunque el Código Tributario Boliviano los toma como sinónimos) porque delimita el núcleo de materias que deben ser reguladas por la Ley, vale decir que no todo es regulado por la Ley. En consecuencia, este principio es de carácter relativo en Bolivia.

Principio de Legalidad (Contributiva).- La finalidad que tiene es:

- a) Los ciudadanos no pagan mas tributos que aquellos a los que sus legítimos representantes han otorgado su aquiescencia (Principio de auto imposición)
- b) Garantiza el derecho de propiedad.

4.2 EVOLUCION HISTORICA DE LA TRIBUTACION

Antes de la reforma tributaria, el sistema tributario era caótico, con más de 400 impuestos nacionales, departamentales y municipales. La Administración Tributaria tenía un altísimo grado de ineficacia. El registro de contribuyentes estaba totalmente desactualizado y la contabilidad de la recaudación tenía enormes atrasos; en algunos departamentos la demora llegaba a los dieciséis meses. El servicio

informático prácticamente no existía. En el año 1.985 la presión tributaria descendió a un nivel bajísimo: 1 por 100 del P.I.B. En ese escenario se gestó la reforma tributaria.

Sancionada la reforma, surgía el gran desafío de reorganizar la Administración Tributaria. Para ello se elaboró un plan integral que comprendía la reestructuración de la Administración tributaria, incluyendo el diseño, desarrollo e implantación de los principales sistemas y la capacitación de los funcionarios que debían ponerlos en práctica. El logro de los objetivos se basó esencialmente en:

- La creación de un Ministerio de Recaudaciones Tributarias, que estaba encargado de redactar todas las normas relacionadas con los impuestos sancionados por la Ley de Reforma Fiscal y de liderar todo el proceso de cambio de la Administración Tributaria.

Del Ministerio dependían la Subsecretaría de Recaudación Tributaria y, a través de esta, la Dirección General de la Renta Interna (D.G.R.I.) y la Dirección General de Aduanas (D.G.A.).

- La contratación de un equipo de consultores internacionales, especializados algunos en Administración Tributaria y otros en sistemas de computación, para diseñar, desarrollar e implantar los nuevos sistemas que debían operar en la D.G.R.I. Este equipo, que llegó a estar integrado por 25 personas, trabajó en forma muy estrecha y fluida con el nuevo Ministerio. El financiamiento del proyecto fue realizado por el P.N.U.D., el B.I.D. y el Banco Mundial. Proporcionó también asistencia técnica el Fondo Monetario Internacional.
- La firmeza en las decisiones políticas y la madurez demostrada por el Gobierno de Bolivia, al respetar los plazos fijados para desarrollar y poner en marcha los sistemas. El gobierno supo esperar los plazos sin impacientarse ni recurrir a soluciones alternativas, que generalmente

entorpecen el desarrollo de los trabajos relacionados con la reforma de las estructuras básicas de la Administración Tributaria.

Cuando es primo

- El suministro oportuno, por parte del Gobierno, de los recursos necesarios para que el equipo de consultores pudiera trabajar con eficacia.

Cuanto es primo

Una vez hecho

La tarea no fue sencilla. Además de la complejidad de la tarea, hubo que vencer algunas ideas que habían logrado cierto consenso. Por ejemplo, fue necesario demostrar la conveniencia de abandonar el proyecto de crear una nueva Administración Tributaria con el personal totalmente nuevo. La propuesta contemplaba seguir pagando por un tiempo determinado los salarios del personal que componía la vieja Administración, sin que ellos tuviesen a su cargo tarea alguna.

Los argumentos que más pesaron para que esa idea no prosperara fueron:

Antes de 1917

- Que en un organismo con más de 1000 empleados no todos serían ineficaces y poco confiables. Había que esperar un tiempo prudencial para detectar a los buenos funcionarios, como sucedió después.
- Sería necesario disponer de nuevos edificios si se decidía crear una nueva Administración, y estos no estaban disponibles y menos aun existían recursos para su construcción.
- El pago de salarios a personal que no realizara ningún trabajo produciría problemas políticos y sindicales.
- La búsqueda e incorporación de nuevo personal, en cifras tan elevadas, iba a resultar muy dificultosa. Además demandaría también un tiempo

prolongado y existían algunas tareas imprescindibles que se debían continuar realizando en la Administración Tributaria.

Durante el primer año calendario de vigencia de la reforma (1987), la recaudación se incremento respecto del año anterior un 111 por 100 en términos reales. La presión tributaria paso del 1 por 100 del P.I.B. en 1985 al 7.4 por 100 en 1990, teniendo en cuenta solamente los tributos administrados por la D.G.R.I.

Una vez lanzada la nueva política económica, se comenzó a pensar en un sistema tributario que permitiera recomponer las finanzas públicas.

Se opto por un sistema simple, con tasas moderadas, que no distorsionara la asignación de los recursos en la economía. Se decidió crear siete nuevos gravámenes, derogándose toda la legislación tributaria anterior, salvo los impuestos establecidos por la Ley General de Hidrocarburos, los creados por el Código de Minería, y los que gravaban la explotación y comercialización de goma y madera.

Una característica fundamental de la nueva legislación es que no incluye al impuesto sobre la renta en su forma tradicional. Los siete nuevos impuestos son los siguientes:

Impuestos al patrimonio

- 1) Impuesto especial a la regularización impositiva (I.E.R.I.)
- 2) Impuesto a la renta presunta de las empresas (I.R.P.E.)
- 3) Impuesto a la renta presunta de propietarios de bienes (I.R.P.P.B.) que incluye :

- Impuesto sobre los vehículos automotores, motonaves y aeronaves
- Impuesto a los inmuebles urbanos
- Impuesto a la propiedad rural.

Impuesto a la transferencia de bienes y servicios.

- 4) Impuesto al valor agregado (I.V.A.)
- 5) Impuesto a las transacciones (I.T.)
- 6) Impuesto a los consumos específicos (I.C.E.)

Impuesto a la renta

- 7) Régimen complementario al impuesto al valor agregado (RC-IVA)

La Reforma tributaria fue impuesta mediante la Ley numero 843 de 20 de mayo de 1986.

Con posterioridad a la citada reforma se sancionaron dos nuevos impuestos de escasa importancia. Estos son el impuesto a la transmisión gratuita de bienes y el impuesto a los viajes al exterior.

4.3 MARCO CONCEPTUAL

4.3.1 Propósito del Régimen Tributario Simplificado (RTS)

“Existe en Bolivia una población muy numerosa que se dedica a actividades comerciales y de servicios de poca monta, a nivel minorista (economía informal). Esta población carece, por lo general, de local propio, desarrollando sus actividades en las aceras o en puestos muy precarios, que se montan y desmontan diariamente. Además existe un alto grado de analfabetismo.

Considerando las características de la población aludida y con el propósito de incorporarlos en el sistema tributario se crearon los regimenes especiales, cada uno de ellos con varias categorías o niveles de contribuyentes¹”.

¹ “La Administración Tributaria en los países del CIAT” Instituto de Estudios Fiscales, pag. 40

"Es evidente que los regimenes especiales, que nacieron como transitorios, no cumplen el objetivo para lo cual fueron creados; la idea era, como en todas partes del mundo, crear regimenes que se orienten a sectores de actividad muy pequeños, que por su tamaño no son capaces de llevar una contabilidad, su volumen de transacciones es tan poco significativo que no tiene sentido mantenerlos con un tratamiento similar al de las empresas o actividades que requieren, incluso por su propio control, sistemas contables suficientes como para poder realizar en base a estos adecuadas declaraciones juradas.

Lamentablemente, ni los propios sectores a los cuales están dirigidos estos regimenes los utilizan en la actualidad, el nivel de registro de estos sectores no es significativo, para dar un ejemplo en números gruesos, los gremialistas manifiestan tener alrededor de 900 mil afiliados, sin embargo tan solo se tienen unos 90 mil inscritos, es decir apenas el 10 % de estos últimos, a su vez, tan solo un 10% realiza sus declaraciones con cierta regularidad, vale decir que algo menos de 10 mil inscritos digamos que cumplen su obligación de realizar sus declaraciones.

Esta situación, obviamente, se expresa de manera nítida en las recaudaciones, estos regimenes aportan menos de 0.1% del total de la recaudación, lo que significa que lo recaudado ni siquiera justifica el costo administrativo del régimen²."

"Bajo el principio de economicidad administrativa, se instituyen tratamientos especiales para los contribuyentes que por sus características no contribuyen significativamente a la recaudación y que por no reunir requisitos mínimos no pueden ser incluidos dentro del régimen general. Por lo tanto, conceptualmente,

² "Estado de Situación de la Competitividad en Bolivia" Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad, pag. 77

los regimenes especiales procuran hacer más eficiente el costo administrativo en la recaudación de tributos.

Estos regimenes tienen el objetivo de hacer efectiva la tributación, así sea a costa de la falta de exactitud en la aplicación de impuestos, por demandar esta un mayor costo administrativo. De esta forma, la liquidación de los impuestos se practica bajo un tratamiento especial que consolida en un pago único todos los impuestos que pueden potencialmente alcanzar a estos contribuyentes, es decir el IVA, IT, RC-IVA y el IUE.

Su implantación respondía también a la necesidad de tender un puente con respecto del vasto sector informal de la economía y por ello debía ser transitoria, sin embargo se han mantenido indefinidamente y aunque han sufrido modificaciones no han llegado al grado de precisión necesario. Ante la necesidad de ampliar la base tributaria que tiene el actual sistema, su perfeccionamiento constituye un imperativo, redefiniéndolos para evitar que permanezcan como refugios tributarios³

Los autores de las obras consultadas coinciden en manifestar el propósito de los regimenes especiales (Régimen Tributario Simplificado)

En mi criterio el Régimen Tributario simplificado fue creado para aquellas personas naturales cuyo capital destinado a su actividad no exceda de los Bs.18.800; que sus ventas o servicios anuales no superen los Bs.69122. Para el caso de ventas, que el precio unitario no sea mayor a Bs.100 para los vivanderos; Bs.300 para los comerciantes minoristas y Bs.400 para los artesanos. Los contribuyentes que debían pertenecer a este régimen eran los comerciantes minoristas; los vendedores en mercados públicos, ferias, kioscos, pequeñas tiendas y puestos ubicados en la vía publica; vivanderos que venden

³ JAIME RODRIGO MACHICAO, GONZALO CARDENAS CASTILLO: "La Columna Impuesta", pag. 178,179

comidas, bebidas y otros alimentos; artesanos que ejercen un arte u oficio manual en su domicilio o talleres, percibiendo por su trabajo una remuneración de terceros. Considerando que el precio unitario no sea mayor a los mencionados anteriormente.

El nivel de registro de estos contribuyentes no es significativo ya que a Diciembre de 2004 este régimen cuenta con 34811 inscritos, pero a simple vista los gremialistas son mucho mas (ver anexo 1)

4.3.2 Propósito del Régimen Complementario al Impuesto al Valor Agregado (RC-IVA)

"El propósito del impuesto era incentivar a los contribuyentes para que estos solicitaran la factura (nota fiscal) cuando realizara sus compras. De esta forma se estimulaba el pago del I.V.A. correspondiente a los vendedores.⁴"

"La idea inicial con que nació el Régimen Complementario al I.V.A., era buscar un mecanismo que induzca a las personas físicas, sujetos de este impuesto; a exigir la factura correspondiente de sus compras, mediante la deducción de este impuesto, en el entendido que quien emite la factura habría de haber pagado el I.V.A. correspondiente a esa transacción, la idea originalmente tuvo impacto positivo en el control del I.V.A., lamentablemente la normativa de emisión de facturas, inicialmente muy relajada en sentido de permitir un mercado secundario de facturas(en realidad no estaba prohibida expresamente la venta de facturas, posteriormente esta normativa se modifico prohibiendo las transacciones de facturas)⁵".

Los autores de las obras consultadas coinciden en manifestar el propósito con el cual nació el RC-IVA.

⁴ "La Administración Tributaria en los países del CIAT" Instituto de Estudios Fiscales, pag.65

⁵ "Estado de Situación de la Competitividad en Bolivia" Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad, pag.75

En mi criterio el RC-IVA nació con la función principal de consolidar al I.V.A. y de esta manera lograr que los contribuyentes exijan la factura correspondiente por sus compras realizadas en el mercado interno formal; objetivo que en realidad no se cumple y más bien da paso a la defraudación al Fisco.

4.3.3 El RC-IVA como impuesto recaudatorio

"Al momento de su creación no se esperaba lograr recaudación de este impuesto. Sin embargo en 1990 se obtuvo una recaudación igual al 0.46 por 100 del P.I.B.⁶"

"El momento en que el RC-IVA se satisface con dinero efectivo y no con crédito fiscal, deja de ser mecanismo de control y se convierte en un impuesto verdadero, distinto de su concepción original, rompiéndose así la vinculación directa que tiene con el I.V.A., tanto así que no se justificaría mantener el nombre de ese impuesto como RC-IVA.⁷"

"El objetivo de casar el impuesto a los ingresos de las personas al control del I.V.A., simplemente no se cumple y, por el contrario se han generado practicas que erosionan al I.V.A. y virtualmente hacen del RC-IVA un impuesto con un rendimiento recaudatorio bajísimo (3% del total de la recaudación y en permanente declinación).⁸"

Los autores de las obras consultadas coinciden en manifestar que el Régimen Complementario al Valor agregado es un impuesto recaudatorio.

⁶ "La administración Tributaria en los países del CIAT" Instituto de Estudios Fiscales, pag. 65

⁷ JAIME RODRIGO MACHICAO, GONZALO CARDENAS CASTILLO "La Columna Impuesta", pag 185

⁸ "Estado de Situación de la Competitividad en Bolivia" Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad pag. 75

En mi criterio este impuesto es recaudatorio, pero esta recaudación es mínima porque solo afecta a una parte de la población, vulnerándose así el principio de generalidad, además no se llega a afectar equitativamente la capacidad contributiva de todos los contribuyentes.

En la gestión 2004 con este impuesto se recaudo Bs.193200 (ver anexo 2)

4.3.4 Evasión Fiscal

“Existe una justificada percepción que los regimenes especiales vigentes hoy en el sistema tributario son un elemento de distorsión, que crean bolsones de evasión y excepcionalidad tributarias, que además de traer un riesgo moral, es decir el sentimiento discriminatorio induce a la evasión, con el argumento de establecer condiciones de competencias similares a quienes supuestamente compiten dentro de un régimen especial, lo que evidentemente provoca ventajas comparativas, tanto en términos de pago de impuestos como de tratamiento administrativo que supone el contar con una contabilidad necesaria para el cumplimiento fiscal.”⁹

“Si bien el objetivo de los regimenes especiales es la eficiencia en la recaudación, haciendo efectivo el principio de generalidad, no se debe ignorar que su establecimiento se opone al principio de igualdad y que en muchos casos representa un resquicio en el sistema, operando como mecanismo de evasión fiscal de los sujetos con actividades económicas que por su magnitud deberían encontrarse en el régimen general de tributación, pero que se mimetizan obteniendo ventajas ilegítimas.”¹⁰

"La poca capacidad operativa de la Administración Tributaria, permitió que se instale una de las peores practicas de evasión: la falsificación, adulteración y replicado de facturas.

El RC-IVA grava también los ingresos personales provenientes de los rendimientos financieros del ahorro, cuando queda absolutamente claro que se debe promover el ahorro, de modo que las entidades financieras puedan captar y, en consecuencia, posteriormente colocar recursos para la inversión. Este impuesto penaliza de algún modo el ahorro; en efecto, la tasa de interés pasiva, a la que pueden acceder los ahorristas, además de ser poco atractiva, se hace menos atractiva aun si tomamos en cuenta que se le debe deducir este impuesto. Esta situación ha generado otra distorsión, los ahorristas recurren a la apertura del R.U.C., para impedir la deducción directa impositiva, pero lamentablemente no pagan, por cuanto también recurren a la compra indiscriminada de facturas, por todo lo anterior se ve con claridad que el ahorrista es penalizado (en términos impositivos) o se le induce a optar por entrar al círculo ilegal del comercio de facturas, en cualquier caso, ambas opciones son contraproducentes y, en ultima instancia, afectan a la inversión privada.¹¹"

"El concepto de evasión fiscal tiene que ver con toda actividad racional dirigida a sustraer, total o parcialmente, en provecho propio, un tributo legalmente debido al Estado, lo cual constituye la trasgresión al régimen tributario vigente.

Debemos despejar la errónea idea de que la evasión fiscal es un fenómeno exclusivo de los países en vías de desarrollo y que solo se da a nivel de la pequeña empresa, ya que también se presenta en los países desarrollados y se practica por grandes empresas, donde son frecuentes transacciones complejas dando lugar a figuras de evasión, que aunque sofisticadas, no dejan de ser tales.¹²"

¹¹ "Estado de Situación de la Competitividad en Bolivia" Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad pag 75

¹² JAIME RODRIGO MACHICAO, GONZALO CARDENAS CASTILLO "La Columna Impuesta", pag 24

Los autores de las obras consultadas coinciden en manifestar que se produce la

evasión a causa del régimen especial y del RC-IVA.

En mi criterio la principal causa de la evasión fiscal es: el Régimen Tributario Simplificado ya que bajo este régimen se camufla comerciantes que debían estar registrados en un Régimen General y cumplir las obligaciones que este régimen establece; otra causa de evasión es el RC-IVA ya que provoca el mercado negro de facturas.

4.3.5 Competencia Desleal

"Los Regímenes Especiales también representan una competencia desleal para los contribuyentes sujetos al régimen general de tributación. Dentro de la aplicación del L.V.A., estos regímenes crean lagunas de control debido a que los contribuyentes en estos regímenes no están obligados a emitir facturas."¹³

"El Régimen complementario al impuesto al valor agregado (RC-IVA), además de su escaso impacto fiscal, es un impuesto que también perjudica a la competitividad, por dos razones, en primer término, los únicos sectores de personas que algún modo son alcanzados, aunque deficientemente, por el control impositivo, son los asalariados, por esta razón las empresas que mantienen personal de planta estable tienen una carga adicional, que es el pago de este impuesto, si bien las empresas actúan como agentes de retención, lo evidente es que su oferta de empleo se encarece o es menos competitiva de lo que es la contratación de personal eventual o bajo modalidades irregulares de contratación, como las prácticas de la doble planilla o planillas paralelas. Por lo tanto la contratación de personal en el marco de respeto a la legalidad laboral y, por ende, impositiva, le resta competitividad a las actividades empresariales ya que estas tienen que soportar la competencia desleal de prácticas irregulares de contratación, que lamentablemente se han hecho no poco comunes en el país; el

¹³ JAIMÉ RODRIGO MACHICAQ, GONZALO CARDENAS CASTILLO "La Columna Impuestos", pag 179

problema de fondo es que son las empresas las que asumen la responsabilidad, además de la carga administrativa que ello implica, del cumplimiento fiscal de sus dependientes, cuando el concepto básico de cualquier impuesto a las personas se basa en la responsabilidad del individuo del pago de sus impuestos.

La segunda razón es quizá mas estructural; para nadie es un secreto que Bolivia tiene escasos márgenes de generación de ahorro interno, producto de ello los niveles de inversión privada también son bajos.¹⁴

"Sin embargo lo mas grave es que al existir empresas y negocios que optan por la evasión, se constituyen en una forma de competencia desleal, obligando a generalizar las practicas evasoras o soportar cargas impositivas, que impiden la ampliación de sus mercados a las empresas que cumplen adecuadamente el pago de sus impuestos."¹⁵

"Cuando el fenómeno de la evasión no se lo combate, se desalienta la conducta fiscal de los contribuyentes responsables. En efecto, aquel que cumple con sus obligaciones querrá imitar al evasor cuando la Administración Tributaria no tiene mecanismos eficientes de fiscalización. Peor aun si, con una mera visión recaudatoria y cortoplacista (como sucedía en el pasado) se da lugar a periodos de regularización tributaria con condonaciones de por medio; poniéndolos en igualdad de condiciones al contribuyente que no cumplen regularmente con sus obligaciones tributarias, respecto de quien si lo hace, lo cual representa además, una competencia desleal."¹⁶

Los autores de las obras consultadas coinciden en que al existir empresas que optan por la evasión, se esta frente a una competencia desleal para empresas que cumplen con sus obligaciones tributarias.

¹⁴ "Estado de Situación de la Competitividad en Bolivia" Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad, pag. 75

¹⁵ "Estado de Situación de la Competitividad en Bolivia" Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad, pag. 74

¹⁶ JAIME RODRIGO MACHICA, GONZALO CARDEÑAS CASTILLO "La Columna Impuesta", pag. 25

En mi criterio mientras la Administración Tributaria no cuente con mecanismos necesarios para combatir la evasión de impuestos, los contribuyentes responsables estarán siempre frente a una competencia desleal.

5. CAPITULO II: MECANISMOS PARA GENERAR MAYOR RECAUDACION PARA EL ESTADO

5.1 Modificaciones a la Ley 843 respecto de RC-IVA

En fecha 04 de Agosto de 2003 con la Ley N° 2493 fue modificada la Ley N° 843; el artículo 8 de la Ley 2493 modifico el artículo 31 de la Ley 843 que a la letra dice:

Artículo 31.-"Contra el impuesto del artículo 30, los contribuyentes pueden imputar como pago a cuenta en la forma y condiciones que establezca el reglamento el 13% sobre el total de sus compras de bienes y servicios.

Si el contribuyente es también sujeto pasivo del I.V.A., solo servirán las facturas si no fueron utilizadas como crédito fiscal I.V.A.

Si resultara un saldo a favor del contribuyente, se lo puede utilizar posteriormente con mantenimiento de valor.¹⁷"

Artículo 8.-"Contra el impuesto determinado por aplicación de lo dispuesto en el artículo 30, los contribuyentes podrán imputar como pago a cuenta, la tasa que corresponda sobre la compra de bienes y servicios, contratos de obra o toda otra prestación o insumo de cualquier naturaleza, en la forma, proporción y condiciones que establezca la reglamentación, la cual podrá incrementar el mínimo no imponible sujeto a deducción que se establece en el artículo 26, hasta un máximo de 6 salarios mínimos nacionales.¹⁸"

¹⁷ "Ley 843"

¹⁸ "Ley 2493 de 4 de agosto de 2003"

Haciendo una interpretación de los artículos anteriores se tendría:

PLANILLA TRIBUTARIA ACTUAL

Contribuyente	Ana	Carmen	Lizet
Total ganado mes de Agosto	2500	5000	9000
Cotización SSO 12.21%(Art.25 ley 843)	(305)	(610)	(1099)
Dos mínimos nacionales (Art.26 ley 843)	(880)	(880)	(880)
Base Imponible (Art.30)	1315	3510	7021
RC-IVA 13 % (Art.30 ley 843)	171	456	913
Menos: Pagos a cuenta según Art.31 ley 843			
Y Art.8 D.S. 21531:			
El 13% de las facturas en form. 87			
(datos hipotéticos)	(100)	(350)	(800)
13% de 2 MN por las compras a sujetos			
pasivos de regimenes especiales	(114)	(114)	(114)
Impuesto a pagar (Saldo a favor)	(43)	(8)	(1)

Fuente: Elaboración propia

NUEVA PLANILLA TRIBUTARIA (SUJETA A REGLAMENTACION)

Contribuyente	Ana	Carmen	Lizet
Total ganado mes de Agosto	2500	5000	9000
Cotización SSO 12.21%(Art.25 ley 843)	(305)	(610)	(1099)
Dos mínimos nacionales (Art.26 ley 843)	(880)	(880)	(880)
Cuatro mínimos nacionales hasta completar			
El incremento que permite el Art.31 (Hasta 6)	(1760)	(1760)	(1760)
Base Imponible Art.30(Cero si las deducciones Superan a los ingresos según actual reglamentación)	0	1750	5261
RC-IVA 13% (Art.30 ley 843)	0	227	684

Fuente: Elaboración propia

Ecuación mínimo no imponible

$$\begin{aligned}0,13*(x-0,1221x-880-1760)&=0 \\0,13x-0,015873x-114,40-228,80&=0 \\0,114127x&=343,20 \\x &= 343,20/0,114127=3007\end{aligned}$$

La persona que percibe un sueldo hasta Bs.3007 no pagaría impuestos

Observaciones:

Con esta modificación ya no existirían saldos a favor de los contribuyentes; sin embargo el tercer párrafo del artículo 31 no se ha modificado y es precisamente el que menciona el mantenimiento de valor del saldo a favor del contribuyente.

Se entiende que la deducción de Bs.1760; tendría que ser respaldada en formulario 87. Los artículos 25 y 26 solo se aplican al personal dependiente; pero la deducción para los independientes (Alquileres, intereses, etc.) se basa también en el artículo 31.

Parece que ya no existe la deducción del 13% de dos mínimos nacionales por las compras a contribuyentes de los regimenes especiales (DS.21531). Si se incorpora la deducción, el salario libre de impuestos sube a Bs.4000.

Comentario:

Esta propuesta para reformar el sistema impositivo vigente en el país, dista mucho de ser una alternativa adecuada.

No es un secreto que el sistema impositivo boliviano requiere ajustes, porque lamentablemente es un sistema regresivo, al estar diseñado al margen de los principios de progresividad y generalidad, que a pesar de estar contemplados constitucionalmente, no se aplican. Por eso tenemos un país donde la carga tributaria recae solamente sobre una parte de la población, vulnerándose así el principio de generalidad. Además que los índices de imposición se aplican de manera uniforme sin discriminarse niveles de ingreso y a pesar de la proporcionalidad que esto implica por la aplicación de alícuotas porcentuales, no llegan a afectar equitativamente la capacidad contributiva de todos los contribuyentes.

La aplicación de porcentajes uniformes, cuando los niveles de ingreso son ampliamente diferentes como sucede en las escalas salariales de nuestro medio, no es suficiente para ese objetivo; es necesario utilizar la progresividad haciendo más fuerte la carga en los niveles superiores.

Desde esa perspectiva, parecería que la reforma propuesta por el gobierno, satisface este interés, sin embargo no es así; porque solamente toma en consideración los niveles de ingreso y no así los gastos de los contribuyentes, asumiendo que todos están en una misma escala salarial tienen idénticos gastos, lo cual no es cierto; no es posible que se ignore el número de dependientes, situación patrimonial, la edad y cualquier otra información que revele la verdadera capacidad económica del contribuyente.

Es que pretender gravar el salario, o sea el ingreso bruto de las personas, sin considerar sus gastos, es verdaderamente abstracto y nos puede conducir a injusticias, como se daría en el caso de dos familias con iguales ingresos, por un lado con cinco hijos y en otro sin hijos, aspecto intrascendente para la propuesta porque obliga a que ambas paguen igual.

La progresividad no puede avanzar solo sobre los ingresos, sin considerar al mismo tiempo los niveles de egresos.

5.2 Control de Régimen Complementario al Impuesto al valor Agregado RC-IVA

Momentáneamente para poder generar mayores ingresos para el Estado a través del Régimen Complementario al Impuesto al Valor Agregado, se sugiere realizar un mejor control de las facturas (notas fiscales) entregadas por los dependientes.

La detección de los créditos utilizados de origen falso debe ser la primera meta de control para la Administración Tributaria, para ello se sugiere crear la obligación en las personas con un salario superior a Bs.4000 mensuales de presentar el detalle de sus

facturas a través de un software elaborado para el efecto por el Servicio de Impuestos Nacionales.

Posteriormente este detalle de facturas en medio magnético deberá ser cruzado con el libro de ventas presentado también en medio magnético por los contribuyentes de mayor significado fiscal.

En la actualidad si el contribuyente no tiene un saldo a favor del Fisco, no esta obligado a presentar el formulario 98.1 (Régimen Complementario al Impuesto al valor Agregado, agentes de Retención). La no obligatoriedad provoca que el contribuyente tienda a omitir su obligación como agente de retención, en esas circunstancias la Administración tributaria no estaría en condiciones de detectar la evasión del impuesto, puesto que no cuenta con ningún tipo de documentación.

Por lo comentado anteriormente creo que es necesario que se norme la obligatoriedad de presentación del formulario 98.1, ya sea que se tenga un saldo a favor del contribuyente o a favor del Fisco, con el fin de que la Administración Tributaria pueda realizar los cruces de información necesarios y de esta manera poder detectar los créditos utilizados de origen falso.

Por otro lado, una vez verificada la evasión del impuesto, esta debe ser sancionada de manera ejemplar; puesto que en una sociedad como la nuestra, no se le da la importancia debida al tema de la evasión y a la posibilidad de disminuirla radicalmente, ya que no es condenada en forma debida.

Los esfuerzos de reducir la evasión no es una responsabilidad exclusiva de la Administración Tributaria; sino de toda la sociedad.

5.3 Sustitución del RC-IVA por el impuesto a la Renta de las Personas

La modificación que se propone es sustituir el actual régimen complementario al IVA por un impuesto a la Renta de las Personas, que sea de base amplia y progresivo, se debe

tender a que sea universal, sin que ello implique universalidad en el pago, pero si en la declaración.

La personificación del impuesto, la adecuación de la carga tributaria sobre el contribuyente es posible lograr cuando se aplican alícuotas discriminadas por distintos tramos de ingreso, pero considerándose simultáneamente sus gastos y obligaciones, en otras palabras, su verdadera situación patrimonial.

Solo el impuesto a la renta de las personas permite alcanzar ese objetivo.

Sin embargo dado que la administración de un impuesto con estas características es bastante costosa y que el país no esta en condiciones de cubrirla por el momento, admitamos que por ahora no se puede implementarlo; ello no significa sin embargo, que se considere a la percepción de sueldos y salarios un hecho generador en si mismo, lo cual significa presumir sin prueba en contrario que la renta es el 100% del salario, en todo lo que excede a dos salarios mínimos nacionales.

Se debe admitir que la concepción del RC-IVA, resumida en "consumo, pago IVA y simultáneamente satisfago un tributo personal (RC-IVA)", es una formula atípica, probablemente única en los sistemas tributarios del mundo y que no constituye una verdadera imposición personal, pero ha tenido la virtud de acompañar y apuntalar la vigencia del Impuesto al Valor agregado, en un país con un altísimo componente informal en su economía.

En los sistemas donde rige el impuesto a la Renta de las personas, las facturas tienen otro tipo de utilidad, sencillamente sirven para acreditar los gastos de la persona gravada, lo cual es fundamental para liquidar la renta, sujeta a imposición.

En esos sistemas no existe un mercado informal tan extendido y mayoritario como el nuestro, lo cual determina que la primera opción que tiene el consumidor es la de comprar en el mercado legal (con factura) y no en el negro.

5.4 Replantear la vigencia de los Regimenes especiales.-

Existe la necesidad de replantear la vigencia de los actuales regimenes especiales; en primer termino no es aconsejable ni viable pensar en su absoluta eliminación, en tanto y en cuanto existan actividades económicas muy reducidas o pequeñas, se debe tener tratamientos simples y poco onerosos para estas actividades, en casi todas las legislaciones tributarias existen tratamientos simplificados para los pequeños contribuyentes, en ese sentido se debe buscar soluciones que al menos contengan dos principios básicos; el primero que el tratamiento sea lo suficientemente atractivo y/o disuasivo que induzca la masiva inscripción en el régimen, así sea que no implique pago alguno y, segundo sus operaciones deben ser registradas de modo simple de manera que la Administración pueda hacer seguimiento de sus transacciones.

Se sugiere que la administración Tributaria proporcione recibos a los contribuyentes que pertenecen a estos regimenes, a su vez los contribuyentes al efectuar la venta deben otorgar el recibo autorizado por el Servicio de Impuestos Nacionales y paralelamente llenar un formulario donde se detallen las ventas realizadas y cada fecha de pago del impuesto que es en forma bimensual, los contribuyente deberían presentar al SIN este formulario para ser Sellado por los Funcionarios del servicio de Impuestos Nacionales; esto con el fin de que la Administración Tributaria tenga conocimiento y pueda hacer un seguimiento de los ingresos que percibieron los mencionados contribuyentes en el periodo determinado, paralelamente es necesario verificar si los precios unitarios están de acuerdo a lo establecido para ese tipo de régimen; en caso de existir un incremento significativo en el nivel de sus ventas que incluso podrían llegar a sobrepasar su capital, automáticamente el Servicio de Impuestos Internos debe incorporarlos al Régimen General.

De esta manera las empresas o personas que tranzan con estos contribuyentes pueden contar con documentación válida para su contabilización adecuada, obviamente esto no implica que generen necesariamente crédito fiscal.

Para el buen control de estos regímenes se sugiere que todas las unidades económicas e incluso todas las personas naturales deberían tener la obligación de registrarse en el Número de Identificación Tributaria (NIT), por ejemplo unificándolo con el Sistema de Identificación Personal.

Esto permitiría el control de todo el universo de contribuyentes y su clasificación dentro de los regímenes tributarios respectivos. Así mismo la depuración de los contribuyentes actualmente incluidos en esos regímenes es un paso necesario que requiere no solo de un adecuado marco normativo sino de una férrea voluntad política para llevar adelante dicho cometido.

Las modificaciones propuestas deben ser realizadas dentro de un marco de cambios estructurales del Sistema Tributario Boliviano; esto con el objetivo de obtener un sistema tributario progresivo, eficiente y justo.

5.5 Crear Conciencia Tributaria

Es necesaria la incorporación en los planes oficiales de estudio, temas tributarios elementales, desde el nivel primario, instruyendo al contribuyente del mañana sobre la importancia que tiene el cumplimiento de las obligaciones fiscales para con el futuro del país, es decir, cual la razón de ser de los impuestos, al punto de hacerlos concientes de que son el precio de vivir en sociedad.

Los tributos son exacciones económicas de carácter obligatorio de las que no se derivan una contraprestación directa, personal e inmediata para el contribuyente. Es frecuente por lo tanto que el balance individual entre lo recibido del Estado y lo satisfecho en concepto de impuesto sea percibido como desfavorable por la mayoría de los ciudadanos.

Fomentar la aceptación social y mayoritaria de las normas tributarias e incentivar el cumplimiento voluntario generalizado de las obligaciones fiscales es un objetivo irrenunciable del Estado, ya que de otro modo el sostenimiento de gastos y cargos públicos mediante un sistema tributario justo, inspirado en los principios de igualdad y progresividad, base de cualquier régimen democrático moderno, resultara difícilmente alcanzable en detrimento de la propia credibilidad de este.

6. CONCLUSIONES

Ampliar el universo de contribuyentes ayudaría a sostener las recaudaciones, pero fundamentalmente contribuiría a crear conciencia tributaria en toda la población.

Redefinir la medida de los impuestos, haciéndolos mas accesibles al común de la población y incorporar mecanismos de progresividad en el sistema, los cuales no están presentes en casi ninguno de los tributos vigentes.

Debe haber un cambio de visión, el problema no puede seguir siendo enfocado de manera cortoplacista.

Dejar de excluir a la inmensa mayoría de ciudadanos, cuando lo que se necesita es incorporarlos con todos los derechos y obligaciones a la base económica, diseñando impuestos que se ajusten a su verdadera capacidad contributiva, que por mas disminuida que sea, esta presente. Debemos superar la mentalidad paternalista que prevaleció en el siglo pasado.

La practica de la evasión se da debido a la carencia de conciencia tributaria, que equivale a que la sociedad no ha desarrollado el sentido de solidaridad entre los ciudadanos entre si y de cooperación de estos con el Estado.

No debe olvidarse que las necesidades publicas son satisfechas por el Estado mediante la prestación de servicios públicos que no podrían ser atendidas por los individuos por si mismos; por tanto son necesidades consubstanciales a una sociedad organizada, es decir el Estado y que precisa de un alto sentido de responsabilidad social.

La necesidad de sustituir el RC-IVA por el impuesto a la Renta de las Personas, cuya estructura responde a los principios de equidad y capacidad contributiva.

La modificación de regimenes especiales con el objetivo de que los contribuyentes con capacidad de pago sean incorporados al régimen general.

La mejor manera de incrementar las recaudaciones, es que la población experimente que sus impuestos están siendo utilizados correctamente.

Ampliar la base tributaria mediante medidas de administración fiscal y de política tributaria dirigidas a reducir la evasión.

Los índices de objetividad y cumplimiento del sistema deben ser incrementados, reduciendo el grado de evasión, disminuyendo la informalidad de las operaciones de los agentes económicos, adecuando los regimenes especiales y eliminando la posibilidad de venta de facturas.

El estado mientras no auspicie la vigencia de un sistema tributario justo y solidario que pasa por ampliar el universo de contribuyentes esta impedido de exigir a los pocos ciudadanos que contribuyen al sostenimiento de los gastos fiscales mayores sacrificios. Si ese propósito coincide además con una etapa de crisis económica que agobia a la población haciendo que sus ingresos no le alcancen para cubrir sus necesidades.

7. BIBLIOGRAFIA

- BOLETIN ESTADISTICO N° 324, Banco Central de Bolivia
- ESTADO DE SITUACION DE LA COMPETITIVIDAD EN BOLIVIA, Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad.
- LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA EN LOS PAISES DEL CIAT, Instituto de Estudios Fiscales.
- LA COLUMNA IMPUESTA, Jaime Rodrigo Machicao, Gonzalo Cardenas Castillo
- LEY 843
- LEY 2493

ANEXO I
REGISTRO NACIONAL UNICO DE CONTRIBUYENTES
POR TIPO DE REGIMEN

GESTION	PERIODO	REGIMEN		SISTEMA	REGIMEN	TOTAL
		GENERAL	SIMPLIFICADO	INTEGRADO	AGROPECUARIO CONTRIBUYENTES	
1995	DICIEMBRE	127.938	48.175	12.660		188.773
1996	DICIEMBRE	151.441	60.284	12.828		224.554
1997	DICIEMBRE	175.712	70.919	10.598		257.229
1998	DICIEMBRE	202.065	82.756	11.717		296.538
1999	DICIEMBRE	222.232	89.261	11.658		323.151
2000	ENERO	223.297	89.565	11.662		324.524
	FEBRERO	221.760	89.221	11.641		322.622
	MARZO	223.364	89.497	11.630		324.491
	ABRIL	224.745	89.671	11.594		326.010
	MAYO	226.828	89.962	11.592		328.382
	JUNIO	226.699	90.071	11.583	905	329.258
	AGOSTO	226.993	90.152	11.574	905	329.624
	SEPTIEMBRE	229.099	90.859	11.586	917	332.441
	OCTUBRE	229.105	90.573	11.562	917	332.157
	DICIEMBRE	230.762	91.196	11.543	953	334.454
2001	MARZO	232.238	90.896	11.518	953	325.605
	MAYO	232.795	90.938	11.507	953	326.193
	JULIO	233.426	90.707	14.148	986	339.267
	AGOSTO	208.636	59.689	10.030	762	277.107
	SEPTIEMBRE	230.855	78.044	12.185	888	321.972
	OCTUBRE	230.977	79.064	11.865	889	321.795
	DICIEMBRE	234.061	90.844	12.947	997	338.849
2002	ENERO	255.030	94.453	12.287	1.447	363.217
	FEBRERO	256.584	94.768	12.356	1.450	365.158
	MARZO	259.731	95.235	12.418	1.454	367.838
	ABRIL	259.935	94.941	12.631	1.454	368.961
	MAYO	261.895	95.551	12.705	1.462	371.613
	JUNIO	263.765	95.940	12.779	1.469	373.953
	JULIO	266.174	96.291	12.853	1.496	376.814
	AGOSTO	267.707	96.508	12.912	1.502	378.629
	SEPTIEMBRE	269.097	96.773	12.962	1.519	380.351
	OCTUBRE	270.188	96.917	12.970	1.569	381.644
	NOVIEMBRE	271.848	97.209	13.027	1.573	383.657
	DICIEMBRE	273.140	97.480	13.031	1.590	385.241
2003	MARZO	277.771	97.907	13.132	1.665	390.475
	JUNIO	283.040	98.846	13.229	1.712	396.827
	SEPTIEMBRE	287.545	99.600	13.383	1.728	402.256
	DICIEMBRE	287.680	100.091	13.510	1.837	403.118
2004	MARZO	286.168	100.578	20.679	1.927	409.352
	JUNIO	291.501	71.183	26.940	2.489	392.113
	SEPTIEMBRE	186.697	32.788	14.286	1.292	235.053
	DICIEMBRE	188.736	34.811	14.458	1.316	239.321

FUENTE: Banco Central de Bolivia

ANEXO 2

RECAUDACION IMPUESTOS INTERIORS POR FUENTE DE INGRESO

(En miles de Bolivianos)

DETALLE	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
TOTAL RECAUDACIONES	5,066,097	6,184,872	5,966,629	7,330,216	7,649,487	7,628,590	8,065,495	10,569,193
TOTAL IMPUESTOS VARIOS	4,574,472	5,747,878	5,518,248	6,161,267	6,666,866	6,491,709	6,976,574	9,539,301
TRANSMISION GRATUITA DE BIENES	2,511	2,969	3,521	3,010	3,539	3,998	4,534	5,847
RENTA PRESUNTA DE EMPRESAS (RPE)	8,268	3,104	1,647	11,262	2,315	16	-	-
I.C.E. MERCADO INTERNO	273,221	307,060	235,636	364,002	290,129	353,231	378,603	447,419
I.C.E. IMPORTACION	209,737	349,885	160,649	297,828	187,258	57,275	80,424	126,315
I.V.A. MERCADO INTERNO	1,009,245	1,175,741	1,188,819	1,441,833	1,669,835	1,789,132	2,044,594	2,190,453
I.V.A. IMPORTACIONES	1,429,276	1,721,486	1,662,940	1,635,343	1,499,290	1,752,899	1,771,134	2,212,249
R.C.I.V.A.	181,907	185,317	193,832	219,413	230,014	179,017	171,125	193,200
LT.	649,779	807,637	779,666	1,016,368	992,312	1,062,705	1,211,967	1,562,468
UTILIDADES MINERAS	2,514	132	156	2	94	691	2,871	13,965
VALORES AL EXTERIOR	11,210	11,639	11,485	15,031	15,263	16,233	19,914	27,851
REGIMEN TRIBUTARIO SIMPLIFICADO RTS.	5,519	4,940	4,777	5,914	5,932	6,210	6,720	7,601
REGIMEN TRIBUTARIO INTEGRADO RTI	66	66	65	83	131	68	63	338
REGIMEN AGROPECUARIO UNIFICADO RAU	-	1	4,666	747	2,910	1,054	6,321	4,006
IMPUESTO ESPECIAL REGULARIZACION IMPOSITIVA	-	-	35	31	1	1	147,095	791,966
IMPUESTO A LOS HIDROCARBUROS Y DERIVADOS	69,894	239,765	268,250	246,275	236,549	200,976	-	166,995
I.U.E.	721,337	937,904	1,052,105	996,633	1,038,982	1,013,462	1,088,395	1,462,265
IMPUESTO A LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS	-	-	-	-	-	-	-	313,667

FUENTE: Banco Central de Bolivia