

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE CONTADURIA PÚBLICA
DIPLOMADO EN TRIBUTACIÓN
II VERSIÓN



PERFIL DE MONOGRAFIA

"NECESIDAD DE CREAR UN IMPUESTO
A LAS PERSONAS FISICAS
SUSTITUYENDO EL RC IVA"

PRESENTADO POR:
ENRIQUE BERNAL GUTIERREZ

La Paz - Bolivia
2005

DEDICATORIA

Este trabajo se lo dedico a mis padres, hermanos, esposa y a mis amados hijos que gracias a su esfuerzo y apoyo pude lograr alcanzar mis metas trazadas.

INDICE

DEDICATORIA

PRIMER CAPITULO

1.1 INTRODUCCIÓN	1
1.2 JUSTIFICACIÓN	2
1.3 OBJETIVO GENERAL	3
1.3.1 OBJETIVOS ESPECIFICOS	3

SEGUNDO CAPITULO

2 MARCO CONCEPTUAL	4
2.1 LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS CONSTITUCIONALES RC-IVA	4
2.2 PRINCIPIO DE EQUIDAD	4
2.3 PRINCIPIO DE GENERALIDAD	5
2.4 PRINCIPIO DE IGUALDAD	5
2.5 RC- IVA Y SUS DEFICIENCIAS	6
2.6 OBJETO RC-IVA Y SU BASE JURISDICCIONAL	6
2.7 SUJETO PASIVO DEL RC - IVA	7
2.8 ALÍCUOTA AL RC-IVA	8
3 EL IMPUESTO A LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS	9
3.1 OBJETO DEL IMPUESTO	9
3.2 SUJETO PASIVO DEL IMPUESTO	10
3.3 PERÍODO TRIBUTARIO	11
3.4 BASE IMPONIBLE	11
3.5 EXENCIONES	12
3.6 ALÍCUOTA DEL IMPUESTO	13

TERCER CAPITULO

CONSEJOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS	14
BIBLIOGRAFÍA	15

CAPITULO I

NECESIDAD DE CREAR UN IMPUESTO A LAS PERSONAS FISICAS SUSTITUYENDO EL RC-IVA

1.1 INTRODUCCIÓN

El país atraviesa actualmente por una situación económica difícil, tanto por el enorme déficit fiscal y el acelerado crecimiento de la deuda pública interna y externa, la fluctuación frecuente en el precio de los hidrocarburos, el deterioro del sector agropecuario, la baja en las exportaciones, el creciente desempleo, la inflación, el aumento de la pobreza extrema y factores similares, todos de apremiante solución. Además, el futuro será igualmente complicado, en ausencia de las profundas medidas correctivas que se necesitan; y quizás más por la recesión o desaceleración económica que nuestro país.

Una de las premisas que originó que en Bolivia no exista en este momento un Impuesto a la Renta de las Personas Físicas después de la última Reforma Tributaria es que en nuestro país ¹ no hay riqueza gravable a nivel de los ingresos personales de sus habitantes que justifique la instrumentación de un impuesto de este tipo, cuya administración demanda costos muy elevados por sus características.

El Estado necesita más ingresos fiscales, lo cual significa que debe haber más contribuyentes con mayor capacidad para pagar tributos, o sea que sus actividades productivas, ya sean empresas o trabajo personal, deben dejar buen margen para pagar sus tributos sin congojas.

El Estado desarrollo el Régimen Complementario al IVA, impuesto que grava el ingreso de las personas naturales, sin embargo, adolece de un primer gran defecto que se originó en su nacimiento y es el hecho de que afecta a los ingresos de las personas en

¹ CARDENAS, Rodrigo, "La Columna Impuesta, cit., pag. 180

relación de dependencia y no así a los ingresos de las personas naturales que trabajan en independencia.

Es decir, que la reforma tributaria a través de la promulgación de la ley N° 843 promovió que se afecte a los trabajadores en relación de dependencia que prestan servicios en el sector formal, debido a que para el Servicio de Impuestos Nacionales resulta más económico y menos complejo desde el punto de vista de la administración el Régimen Complementario al IVA.

1.2 JUSTIFICACION

El presente trabajo pretende plantear la sustitución del Régimen Complementario al Impuesto al Valor Agregado (RC-IVA) por el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas.

Debido a que la inoperancia del Estado ha vuelto a nuestro sistema tributario en un sistema con base regresiva en donde el IVA ha perdido eficacia, es decir que cada vez se recauda menos por concepto de impuestos.

Por su carácter unitario este impuesto debería comprender todas las rentas de las personas físicas, de cualquier fuente que provengan, siendo el problema fundamental, el definir que se entiende por renta, y por consiguiente, si las ganancias de capital o eventuales, la renta de goce de bienes de uso, las utilidades obtenidas por sociedades de capital, constituyen renta gravable a sumar con los demás ingresos.

Es por eso que en Bolivia se debería implementar este sistema tributario a las personas que su salario sea mayor a 5000 Bs. generando de esta manera un mayor ingreso en el Tesoro General de la Nación, previo un análisis socio-económico con el cual podremos demostrar que grupo de personas deberían gravar este impuesto.

1.3 OBJETIVO GENERAL

Crear un impuesto físico en Bolivia estudiando la capacidad tributaria de las personas, y en que medida la sustitución del Régimen Complementario al IVA por el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas beneficia el sistema tributario boliviano.

1.3.1 OBJETIVO ESPECIFICO

- Analizar las deficiencias del Régimen Complementario al IVA.
- Exponer las virtudes y ventajas del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas.

CAPITULO II

2. MARCO CONCEPTUAL

2.1 LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS CONSTITUCIONALES Y EL RÉGIMEN COMPLEMENTARIO AL IVA

El Sistema Tributario Boliviano adolece desde hace ya bastante tiempo de falencias debido a su carácter regresivo, es decir, el de disminuir su capacidad de generar recursos vía recaudación de impuestos.

Análisis el tema Cárdenas indica "que el sistema tributario esta constituido por impuestos de diferentes tipos, medidas y objetos: aunque parecería que todos tienen solamente el objetivo de recaudar recursos para el Estado indiscriminadamente; esto no es así o por lo menos no debería serlo porque si bien el objetivo básico del tributo es capturar recurso, no es menos cierto que un sistema tributario si pretende ser sostenible en el tiempo, debe responder a los principios que sean desarrollado por la ciencia tributaria básicamente de capacidad contributiva respecto del cual deben alinearse los de equidad, generalidad e igualdad²".

2.2 PRINCIPIO DE EQUIDAD

Sobre este principio Tufiño³ nos dice: "Es equivalente a la razonabilidad, pues todo tributo irrazonable es injusto y por lo tanto inconstitucional".

Al respecto el art. 26° de la Constitución Política del Estado indica: "Ningún impuesto es obligatorio sino cuando ha sido establecido conforme a las prescripciones de la Constitución. Los perjudicados pueden interponer recursos ante el Tribunal Constitucional contra los impuestos ilegales. Los impuestos municipales son obligatorios cuando en su creación han sido observados los requisitos constitucionales."

² CARDENAS, Rodrigo , pag 36

³ TUFIÑO, J., Ob. cit., pag. 7

El Régimen Complementario al IVA como impuesto que grava el ingreso de las personas naturales no contempla este principio, pues en su base imponible afecta sin distinguir niveles de ingreso volviéndose así irrazonable y por lo tanto inequitativo.

2.3 PRINCIPIO DE GENERALIDAD

Este principio apunta como dice Cárdenas⁴ o a no reconocer privilegios odiosos para determinados contribuyentes, es contrario a este principio el uso desmedido por ejemplo de incentivos tributarios, convirtiendo la carga tributaria en más gravosa e inequitativa sobre quienes no disfrutaban de estos beneficios, lo cual apunta peligrosamente a erosionar la base tributaria".

La generalidad como uno de los principios más importantes desarrollado en la ciencia tributaria en el caso del Régimen Complementario al IVA también es vulnerado, debido a que las personas que trabajan por cuenta propia no son afectadas por el impuesto siendo así privilegiadas en desmedro de los que son trabajadores dependientes del sector formal.

2.4 PRINCIPIO DE IGUALDAD

Smith respecto del principio de igualdad nos dice que consideraba⁵... "desiguales los impuestos que gravaran solo una de las fuentes de rentas, aunque no profundizará esta desigualdad para ceñirse a la que se produjera dentro de la imposición de la renta de una fuente determinada".

Ello implica reconocer que los impuestos parciales los que afectan sólo a la renta de fuentes determinadas son desiguales así como lo son aquellos que dan trato desigual, dentro de una misma categoría de renta.

⁴ CARDENAS, Rodrigo, Ob. cit., pag. 48

⁵ JARACH, D. "Finanzas Publicas y derecho Tributario, cit., pag. 301

A los principios anteriormente mencionados debemos agregar a la progresividad, como instrumento para lograr equidad en el sistema, es decir, debe contribuir más, el que tiene más y menos, el que tiene menos e inclusive ser exonerado dependiendo del impuesto.

2.5 EL RÉGIMEN COMPLEMENTARIO AL IVA Y SUS DEFICIENCIAS

En nuestro país no existe la progresividad de los impuestos y una arista de este problema, lo constituye el Régimen Complementario al Impuesto al Valor Agregado (RC-IVA), impuesto con tasa única y general que no distingue niveles de ingreso y de capacidad contributiva del sujeto pasivo y que en páginas siguientes será objeto de un análisis más profundo.

Inicialmente es concebido como impuesto "controlador" del Impuesto al Valor Agregado (IVA) debido a que a través del consumo y la exigencia de la nota fiscal se cumple con el IVA y también puede utilizarse la misma nota fiscal para que a través de una compensación se satisfaga también el Régimen complementario al IVA.

2.6 OBJETO DEL RÉGIMEN COMPLEMENTARIO AL IVA Y SU BASE JURISDICCIONAL

El objeto del RC-IVA se plasma en el Art. 19° de la Ley 843, que en su primer párrafo indica que este impuesto grava el ingreso de personas naturales y sucesiones indivisas provenientes de la inversión de capital y del trabajo o de la aplicación conjunta de ambos factores⁶. Al respecto, lo que llama la atención son principalmente dos temas, el primero referido a ¿que entendemos por ingreso? y cuál la diferencia con otro concepto más utilizado en la ciencia tributaria que es el de ganancia, rédito o renta. Cabe señalar que en la Ley 843 el art. 24 sobre el concepto de ingreso nos menciona que este se

⁶ ARTICULO 19 Con el objeto de complementar el régimen del Impuesto al Valor Agregado, crease un impuesto sobre los ingresos de las personas naturales y sucesiones indivisas, provenientes de la inversión capital, del trabajo o de la aplicación conjunta de ambos factores

refiere al valor o monto total percibido por el sujeto pasivo⁷ y luego en el art. 25° simplemente se aclara que para aplicación del impuesto (RC-IVA) no lo integran las cotizaciones laborales al régimen de seguridad social y otras cotizaciones dispuestas por leyes sociales.

Primero, el equivalente a dos salarios mínimos nacionales por período fiscal y segundo, la compensación del impuesto con notas fiscales (facturas) del sujeto pasivo con una antigüedad no mayor a los 120 días del período que se liquida. Estos factores vuelven al RC-IVA en un impuesto ineficiente desde el punto de vista recaudatorio y fácilmente eludible.

Las ganancias netas sujetas a impuesto se han identificado también todos los gastos que han de permitir la conservación de la fuente que los genera. Otro aspecto es la base jurisdiccional del impuesto, como indica Cárdenas en orden a la efectividad de la obligación tributaria, ésta debe tener un factor de conexión respecto de una potestad tributaria determinada, es decir dónde se va tributar” en nuestro país el Régimen Complementario al IVA utiliza actualmente el principio de fuente, en la cual son ingresos de fuente boliviana, aquellos que provienen de bienes situados, colocados o utilizados económicamente en la República además de otros actos susceptibles de producir ingresos independientemente de la nacionalidad, domicilio o residencia del titular o de las partes que intervengan en las operaciones.

2.7 SUJETO PASIVO DEL RÉGIMEN COMPLEMENTARIO AL IVA

La Ley 843 en su art. 22° indica que los sujetos pasivos del Régimen Complementario al IVA son las personas naturales y sucesiones indivisas⁸. Este artículo identifica como sujetos pasivos a las personas naturales y sucesiones indivisas, situación que en otras latitudes se puede abordar como dice Jarach tiene el siguiente matiz adicional:

⁷ "ARTÍCULO 24°.- Se considera ingreso al valor o monto total - en valores monetarios o en especie -percibido por cualquiera de los conceptos a que se refiere el Artículo 19° de esta Ley."

⁸ ARTICULO 22 Son sujetos pasivos de este impuesto las personas naturales y las sucesiones indivisas

"imposición de la sociedad conyugal como sujeto pasivo de la obligación tributaria por todas las ganancias obtenidas por ambos cónyuges o cada uno de ellos e independientemente de tratarse de rentas de bienes propios o de bienes gananciales, del trabajo personal o de empresas de uno solo de ellos o de ambos; o bien imposición individual; de todas las ganancias obtenidas por cada cónyuge de cualquier fuente ellas provengan y hasta computando cada uno la parte que le corresponda de las ganancias de bienes de la sociedad."

Este criterio de atribución de las ganancias, vale decir, imposición de la sociedad conyugal o bien una imposición individual en nuestra legislación no sufren ninguna distinción, es decir, la sociedad conyugal declara para los efectos del impuesto Régimen Complementario al IVA por separado en el caso del ingreso por trabajo personal y excluye del pago de este impuesto los dividendos debido a que en una primera instancia se cumple con la obligación tributaria cuando los mismos son en realidad producto de la utilidad después de impuestos.

2.8 ALÍCUOTA DEL RÉGIMEN COMPLEMENTARIO AL IVA

El Régimen Complementario al IVA se determina aplicando la alícuota del 13% (TRECE POR CIENTO) sobre los ingresos mencionados en punto anterior. Al respecto lo primero que debemos indicar es que éste porcentaje se aplica de la misma forma para cualquier nivel de ingreso del sujeto pasivo, es decir, que actualmente el impuesto como esta diseñado no considera la capacidad contributiva del contribuyente olvidando que aunque dos personas tengan el mismo ingreso pero con distinto número de dependientes deberán tributar ambas de la misma manera como se menciona en punto anterior.

Esta injusticia se ve consagrada cuando en la ley tributaria para efectos de pagos a cuenta del Régimen Complementario al IVA solo se pueden imputar facturas o documentos equivalentes por compras del sujeto pasivo olvidando que una gran parte de sus gastos son realizados en el mercado informal.

Aunque la norma pretende bajo esa óptica desincentivar la proliferación de estos establecimientos vemos que en la práctica más bien surge lo contrario, es decir, cada vez son más los establecimientos que no tributan o que se inscriben a los llamados "Regímenes Especiales" aunque su capacidad contributiva los clasifique en otro régimen; esto surge porque la persona natural piensa que sus tributos son mal utilizados.

3. EL IMPUESTO A LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS

Haciendo un poco de historia surge un sistema de impuesto unitario personal a la renta global de las personas físicas en el ya lejano 1891 con el impuesto prusiano⁹. Actualmente rige en varios países europeos como ser Alemania, Francia, Italia, Holanda, Estados Unidos y en Sudamérica, Ecuador, Argentina y otros tantos países alrededor del mundo.

3.1 OBJETO DEL IMPUESTO

El impuesto personal a la renta tiene dos características fundamentales que son el de ser un impuesto unitario por lo que como dice Jarach ¹⁰... debería comprender todas las rentas de las personas físicas, de cualquier fuente que provengan. y el de ser un impuesto personal. Sobre esta última característica referida a que el impuesto debe abarcar todas las rentas incluyendo las de fuente extranjera, la misma tiene un tratamiento diferente en Bolivia.

En Bolivia como se menciono en punto anterior se utiliza actualmente el principio de fuente, en la cual son ingresos de fuente boliviana, aquellos que provienen de bienes situados, colocados o utilizados económicamente en la República además de otros actos susceptibles de producir ingresos independientemente de la nacionalidad, domicilio o residencia del titular o de las partes que intervengan en las operaciones.

⁹ JARECH, D., pag 496

¹⁰ JARECH, D., pag 497

Por las características del impuesto sobre la renta de las personas físicas también deben estar gravados los ingresos de fuente extranjera además debe existir como menciona Jarach, progresividad en las alícuotas no porque esta sea una consecuencia necesaria, pero sí en el sentido que, sin ese carácter personal, no será justificada la progresión o ésta podría tener efectos indeseables.

Otros aspectos a considerar son los siguientes puntos:

- a) Intereses pasivos, aun cuando no sean gastos necesarios para la obtención de la renta o de algunos de sus componentes;
- b) Las cargas de familia;
- c) Los gastos para la salud del contribuyente y su familia;
- d) Obligaciones legales de alimentos;
- e) Otros gastos no propiamente imputables a la obtención de la renta de una fuente determinada, pero que afectan genéricamente la capacidad del sujeto para obtener rentas como, por ejemplo, los gastos de movilidad y representación, participación en congresos o convenciones, no estrictamente ligados con una fuente determinada de rentas.

Todos los anteriores tipos de deducciones son los que ahora no están plenamente identificados como "deducibles" en el Impuesto al Régimen Complementario al IVA y que sin duda representan para el sujeto pasivo en una ventaja indudable y que además esta acorde con el principio de capacidad contributiva. personal, no será justificada la progresión o ésta podría tener efectos indeseables".

3.2 SUJETO PASIVO DEL IMPUESTO

El Código tributario define al sujeto pasivo en su art. 22° de la siguiente manera: "Es sujeto pasivo el contribuyente o sustituto del mismo, quien debe cumplir las obligaciones tributarias establecidas conforme dispone este Código y las Leyes".

A efectos de un Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas son sujetos pasivos las personas naturales y sucesiones indivisas..

3.3 PERÍODO TRIBUTARIO

En los países de América del Sur donde existe este tipo de imposición el período tributario es anual atendiendo el principio de capacidad contributiva.

En nuestro actual régimen de impuestos a los ingresos personales (RC- IVA) la periodicidad es mensual, sin embargo en atención al cambio de concepción que iremos desplegando más adelante, la periodicidad recomendable al plantearse la sustitución del Régimen Complementario al IVA por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas es anual.

3.4 BASE IMPONIBLE

El Código tributario vigente define a la base imponible en su art. 42^o¹¹ de la siguiente forma: "Base imponible o gravable es la unidad de medida, valor o magnitud, obtenidos de acuerdo a las normas legales respectivas, sobre la cual se aplica la alícuota para determinar el tributo a pagar".

La base imponible del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas esta dada de manera general por la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios, menos las devoluciones, descuentos, costos, gastos y deducciones, imputables a tales ingresos.

Comenzando en los ingresos cada categoría debe estar perfectamente conceptuada y delimitada para que el impuesto cumpla cada uno de los principios tributarios enunciados en puntos anteriores.

¹¹CODIGO TRIBUTARIO

Los componentes que debería considerara la renta son:

- Rendimientos de Trabajo.
- Rendimientos Derivados de cualquier Elemento Patrimonial
- Rendimientos de las Actividades Económicas Ejercidas.

3.5 EXENCIONES

Aunque las exenciones tributarias son opuestas al principio de generalidad que como dice Cárdenas¹² "...proclama que todos los contribuyentes de una determinada base tributaria están sujetos a la aplicación de los tributos y a la obligación de contribuir al sostenimiento del gasto público", estas son necesarias para evitar gravar un mismo objeto dos veces, por política económica de naturaleza extra fiscal que como menciona Cárdenas ..."...se da en materia de incentivos a la producción y a la creación de fuentes de empleo".

En el caso del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, de manera general podemos identificar las siguientes exenciones:

- Los dividendos y utilidades; calculados después del pago del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas que distribuyan o paguen las sociedades.
- Los intereses percibidos por personas naturales por sus depósitos de ahorro a la vista pagados por entidades del sistema financiero del país;

A este detalle debemos añadir las ^exenciones comprendidas en el art.1°del D.S.21531.

¹² CARDENAS, R. Ob. Cit., pag. 63

3.6 ALÍCUOTA DEL IMPUESTO

Para sugerir una alícuota para el nuevo impuesto se necesita un impuesto más profundo y estudios complementarios que va desde niveles de empleo en Bolivia hasta la determinación de una canasta familiar inclusive.

CAPITULO III

CONSEJOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS

El Estado boliviano debe implementar un sistema tributario donde el impuesto planteado sea justo y llegue a cubrir las expectativas analizadas en los puntos mencionados anteriormente,

A continuación presento algunos aspectos que deben ser tomados en cuenta para la implementación de este impuesto:

¿QUÉ RENTAS NO DEBEN DECLARARSE?

No serán objeto de declaración las rentas no sujetas, por no realizarse el hecho imponible, y las rentas exentas que gozan de beneficio fiscal (Diplomáticos, Misiones Consulares)

RENTAS NO SUJETAS

1.º No se encuentran en el objeto de este impuesto, el aguinaldo de navidad, beneficios sociales, subsidios prefamiliar, jubilaciones y pensiones.

2.º Se estimara el Periodo Fiscal Anual, de los ingresos los cuales se imputaran por lo percibido.

Se consideran percibidos cuando se cobran en efectivo o en especie, o sean acreditados en cuenta con disponibilidad para el beneficiario o con la autorización o conformidad expresa o tacita del mismo, se disponga de ellos en cualquier forma.

BIBLIOGRAFÍA

NUEVO CODIGO TRIBUTARIO

BENITEZ, Alfredo, "Compendio de Derecho Financiero Boliviano", La Paz, 1988.

JARACH, D., Finanzas Públicas y Derecho Tributario, Buenos Aires, 1998

RODRIGO Jaime; CÁRDENAS Gonzalo; "La Columna Impuesta", La Paz, Azul Editores, 2004.

TUFIÑO J., "Apuntes de Derecho Constitucional Tributario", La Paz, 2004