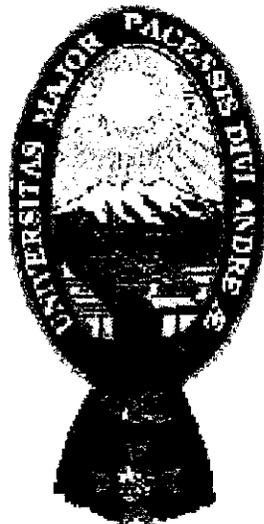


**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y FINANCIERAS**  
**MAESTRIA EN AUDITORIA Y CONTROL FINANCIERO**



**DIPLOMADO EN TRIBUTACION**  
**VERSIÓN II PARALELO No. 2**

**TEMA: "FISCALIZACIÓN A LA EVASIÓN DE IMPUESTOS A LA  
PROPIEDAD DE BIENES INMUEBLES"**

**Caso: Honorable Alcaldía Municipal de La Paz**

**ELABORADO POR: ROSARIO LEÓN SAAVEDRA**

**LA PAZ - BOLIVIA**

**2005**

# INDICE

<b>1.- INTRODUCCIÓN</b>	<b>Pag. 1</b>
1.1 JUSTIFICACIÓN	Pag. 2
1.2 JUSTIFICACIÓN TEÓRICA	Pag. 3
1.3 JUSTIFICACIÓN PRÁCTICA	Pag. 3
1.4 OBJETIVOS	Pag. 4
1.4.1. OBJETIVOS GENERALES	Pag. 4
1.4.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	Pag. 4
1.5. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	Pag. 4
1.6. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	Pag. 5
1.6.1. LA OBSERVACIÓN	Pag. 5
1.6.2. ESTUDIO DESCRIPTIVO	Pag. 5
1.6.3. DEDUCTIVO:	Pag. 6
1.6.4. INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL.	Pag. 6
<b>2. ASPECTO INSTITUCIONAL.</b>	<b>Pag. 6</b>
• La Misión	Pag. 6
• La Visión	Pag. 6
2.1. FUNCIONES DEL GOBIERNO MUNICIPAL	Pag. 7
2.2. ORGANIZACIÓN DEL GOBIERNO MUNICIPAL	Pag. 8
2.3. DIRECCIÓN DE RECAUDACIONES	Pag. 8
2.3. 1. FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN	Pag. 9
<b>3. MARCO CONCEPTUAL</b>	<b>Pag. 9</b>
3.1. FISCALIZACIÓN	Pag. 10
3.2. PRINCIPIOS DE LA FISCALIZACIÓN	Pag. 10
3.3. ETAPAS DE LA FISCALIZACIÓN	Pag. 11
1) ETAPA DE PRE-FISCALIZACIÓN	Pag. 11
2) ETAPA DE FISCALIZACIÓN EN CAMPO	Pag. 12
3) ETAPA POST-FISCALIZACIÓN	Pag. 12
3.4. PRESENCIA FISCALIZADORA	Pag. 13
3.5. INGRESOS MUNICIPALES	Pag. 13
<b>4. MARCO LEGAL</b>	<b>Pag. 15</b>
4.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO	Pag. 15
4.2. LEY DE MUNICIPALIDADES	Pag. 15
a) Dominio tributario exclusivo	Pag. 16
b) Dominio tributario compartido	Pag. 16
c) Dominio tributario de coparticipación	Pag. 16
4.3. CÓDIGO TRIBUTARIO	Pag. 16
• Definición de Tributo	Pag. 16
• Impuesto	Pag. 17
• Tasa	Pag. 17
• Contribuciones Especiales	Pag. 17
• Patente	Pag. 18
4.4. RELACIÓN JURIDICA TRIBUTARIA	Pag. 18
a) Obligación tributaria	Pag. 19
b) Hecho Generador	Pag. 19
c) Exenciones	Pag. 20
4.4.1. SUJETOS DE LA RELACIÓN JURIDICA TRIBUTARIA <sup>10</sup>	Pag. 20
• SUJETO ACTIVO	Pag. 20
• SUJETO PASIVO	Pag. 20
a) INTRANSMISIBILIDAD	Pag. 21
b) BASE IMPONIBLE	Pag. 21
c) ALÍCUOTA	Pag. 21
d) DEUDA TRIBUTARIA	Pag. 21

4.5. LEY 843 (TEXTO ORDENA VIGENTE)	Pag. 21
4.5.1. IMPUESTO A LA PROPIEDAD DE BIENES INMUEBLES	Pag. 21
• OBJETO	Pag. 21
• SUJETO ACTIVO	Pag. 21
• SUJETO PASIVO	Pag. 21
• EXENCIONES	Pag. 22
• BASE IMPONIBLE	Pag. 23
• DESCUENTO DEL IMPUESTO A LA PROPIEDAD DE BIENES INMUEBLES (IPBI) A LA ACTIVIDAD HOTELERA	Pag. 24
• ALÍCUOTA	Pag. 24
• SISTEMA DE INCENTIVO Y SANCIÓN PATRIMONIAL	Pag. 25
• DESAFECTACIÓN DE TRIBUTOS EN CONCESIONES DE OBRAS PÚBLICAS DE TRANSPORTE	Pag. 26
<b>5. DESARROLLO DEL TRABAJO</b>	Pag. 26
5.1 FACULTADES ESPECÍFICAS DE FISCALIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE RECAUDACIONES	Pag. 26
5.2. METODOS DE SELECCIÓN DE CASOS A FISCALIZAR	Pag. 27
• DISCRECIONAL	Pag. 27
• POR SISTEMA	Pag. 27
• MASIVOS	Pag. 27
5.3. OBJETIVO DE LA FISCALIZACIÓN	Pag. 28
• 5.4. PRINCIPIOS DE LA FISCALIZACIÓN	Pag. 28
• CUMPLIMIENTO	Pag. 28
• SISTEMATIZACIÓN	Pag. 28
• PRECENCIA EN EL CAMPO	Pag. 28
• VERIFICACIÓN	Pag. 28
• ACCIONES CORRECTIVAS	Pag. 28
5.5 METODOLOGIA /ETAPAS DE LA FISCALIZACIÓN	Pag. 29
• ETAPA DE PRE-FISCALIZACIÓN	Pag. 29
• ETAPA DE FISCALIZACIÓN EN CAMPO	Pag. 30
• ETAPA POST-FISCALIZACIÓN	Pag. 30
5.6. RESULTADOS DE LOS TRABAJOS REALIZADOS	Pag. 31
<b>6. CONCLUSIONES</b>	Pag. 31
<b>7. RECOMENCACIONES</b>	Pag. 34
a) CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS	Pag. 34
b) FALTA DE DPORTUNIDAD EN LA DETECCIÓN DE INCUMPLIMIENTO	Pag. 34
c) TRANSMITIR VALORES SOCIALES A LA COMUNIDAD	Pag. 35
<b>8. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA</b>	Pag. 36

## 1.- INTRODUCCIÓN

El impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles es un impuesto que forma parte del Hacienda Pública Municipal, esta regulado por el Código Tributario y por las normas tributarias vigentes en el país.

Los tributos de los ciudadanos se constituye en un aporte necesario para la economía del Gobierno Municipal, probablemente es una de las más complejas en la FISCALIZACIÓN.

En primer término debe estar claro que la función de fiscalización es el instrumento de carácter legal con la que dispone la Administración Tributaria en un sistema de cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, para inducir a los contribuyentes a cumplir voluntariamente o a perseverar en ese buen cumplimiento, o en su defecto, para crear en los contribuyentes que no cumplen una conciencia o imagen de una opción voluntaria y oportunamente sus obligaciones fiscales es mejor que no hacerlo.

La fiscalización permite una revisión periódica y sistemática, documentada y objetiva de los contribuyentes a fin de evaluar y verificar el grado de cumplimiento de las regulaciones tributaria municipales, sus compromisos y responsabilidades, asociados al pago de los impuestos o tributos municipales, e identificar los potenciales riesgos de incumplimiento, proporcionando al gobierno municipal una base sólida para la determinación de las responsabilidades de los contribuyentes.

La fiscalización permite, dotar de sustento legal y técnico a las decisiones que tome la Dirección de Recaudaciones, basándose en los informes de fiscalización que efectúen sus funcionarios a quienes se les haya encargado la tarea de fiscalizar.

**El Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles (IPBI)** está determinado por la Ley N° 843 que en su artículo N° 52, "establece que es un tributo anual que debe ser cancelado por las personas jurídicas y naturales".

La base imponible del IPBI esta constituida por el avalúo fiscal establecido en cada jurisdicción municipal. En tanto no se practique los avalúos fiscales, la base imponible esta dada por el autoevalúo que practicarán los propietarios de

acuerdo a lo que establezca la reglamentación que emitirá el Poder Ejecutivo sentando las bases técnicas sobre las que los Gobiernos Municipales recaudarán este impuesto. Para la liquidación del impuesto a la propiedad Agraria la base imponible es la que estable el propietario excluyendo inversiones.

Los bienes inmuebles dedicados exclusivamente a la actividad Hotelera y la propiedad inmueble agraria, tiene una rebaja del 50%.

El IPBI se determina aplicando las alícuotas fijadas en la "Escala Impositiva" aprobada por el Artículo N° 57 de la Ley N° 843, cuyos montos el Poder Ejecutivo anualmente actualiza mediante Resolución Suprema.

La fecha para el pago del IPBI es fijada mediante Resolución Suprema. También, fija la forma de determinación de la base imponible para los sujetos pasivos obligados a presentar estados financieros.

Al respecto, la Constitución Política del Estado, se refiere al Régimen Municipal en su Título VI Artículo No. 200, establece que el gobierno y la Administración de los Municipios están a cargo de los Gobiernos Municipales Autónomos de igual jerarquía, en los cantones se dispone los Agentes Municipales bajo supervisión y control de Gobierno Municipal de su jurisdicción, asimismo la Ley 2492 – Código Tributario en el Art. 21, establece la facultad de la administración tributaria Municipal relacionadas con la recaudación, control, verificación, fiscalización y otros, sobre el cobro de impuestos municipales, por lo tanto es menester desarrollar mecanismos de control y fiscalización del impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles (IPBI), para optimizar el correcto cumplimiento fiscal y optimizar la recaudación de estos tributos por los contribuyentes.

### **1.1. JUSTIFICACIÓN**

Los tributos, son un aporte necesario para cualquier economía en los distintos países; el impuesto a la propiedad de Bienes Inmuebles es uno de los principales aportes en la economía del Gobierno Municipal, probablemente una de las mas complejas es la Fiscalización. En un sistema de administración de los impuestos basado en el cumplimiento voluntario de las obligaciones, la iniciativa para cumplir radica en el contribuyente. El éxito de esté sistema depende de la capacidad de la administración tributaria municipal para

comprobar que las obligaciones de los contribuyentes se ha cumplido y se han realizado los pagos en forma adecuada.

El presente trabajo tiene como propósito analizar una de las principales funciones básicas de la Administración Tributaria Municipal que es la función de fiscalización. Para lo cual identificaremos las causas más comunes de la evasión y la defraudación fiscal, que son los motivos fundamentales de la existencia de la misma.

## **1.2 JUSTIFICACIÓN TEÓRICA**

La fiscalización permite una revisión sistemática, documentada, periódica y objetiva de los contribuyentes a fin de evaluar y verificar el grado de cumplimiento de las regulaciones, sus compromisos y responsabilidades, asociados al pago de los impuestos o tributos municipales, e identificar los potenciales riesgos de incumplimiento, proporcionando al gobierno municipal una base sólida para la determinación de las responsabilidades de los contribuyentes. La fiscalización permite identificar los riesgos de incumplimiento tributario municipal en un sitio determinado y en sus alrededores, evaluar el desempeño del contribuyente, así como el cumplimiento de las leyes y los procedimientos aplicables.

El manejo de la fiscalización es el conjunto interrelacionado de principios, elementos jurídicos, técnicos que regulan el ingreso económico y el respectivo control de los bienes de propiedad de Municipio, los que se encuentran bajo su cuidado.

Las fiscalizaciones que realizan los funcionarios de la Dirección de Recaudaciones son exámenes objetivos y sistemáticos sobre el cumplimiento, por parte de los contribuyentes de impuestos o tributos municipales, de las normas aplicables y de los compromisos adquiridos por los contribuyentes.

La meta del programa de fiscalización de la Dirección de Recaudaciones es asegurar el cumplimiento de los objetivos de recaudaciones satisfaciendo las necesidades del gobierno municipal para el desarrollo de la ciudad de La Paz.

## **1.3. JUSTIFICACIÓN PRÁCTICA**

A efectos de la ejecución de las tareas programadas, para la gestión 2005. por la Unidad de Fiscalización en su Plan Operativo Anual (POA) 2005, se prevé la fiscalización especial de los Impuestos a la Propiedad de Bienes Inmuebles.

#### **1.4. OBJETIVOS:**

Estos los vamos a dividir en dos:

##### **1.4.1. OBJETIVOS GENERALES**

Diseñar los Procedimientos de Fiscalización Integral para los impuestos a propiedad de Bienes Inmuebles, para ese propósito, se tomara en cuenta las disposiciones legales en vigencia, reglamentación específica y normas de contabilidad generalmente aceptadas, desde la determinación del método de selección de adeudos tributarios hasta su cobro vía coactiva, de ser aplicable. Este trabajo será realizado considerando la aplicación de las normas de auditoria tributaria, gubernamental e internacionales, si fueran aplicables.

##### **1.4.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

Mediante la realización de las fiscalizaciones integrales o auditorias fiscales municipales sobre la base de los procedimientos diseñados, se busca implantar un mecanismo de control fiscal con el propósito de:

- a) Erradicar la evasión y defraudación fiscal e inducir al cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales de los contribuyentes.
- b) Verificar el cumplimiento efectivo de las disposiciones legales en vigencia relacionados con los impuestos municipales; minimizando los costos y maximizando los resultados favorables al fisco (eficiencia y eficacia).
- c) Dejar plasmadas en informes pertinentes las directrices de una auditoria especial impositiva municipal (fiscalización).

#### **1.5. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

Entre los principales problemas de las recaudaciones municipales se encuentran la evasión y defraudación tributaria debido a la existencia de deficiencias de control y supervisión en las tareas de recaudaciones y/o fiscalización.

El personal de una entidad fiscalizadora, en nuestro caso la unidad de fiscalización, debe contar con sólidos conocimientos especializados en auditoría tributaria y normas legales relativas a los impuestos, para la correcta aplicación de procedimientos y técnicas de fiscalización; por tanto, la profesión contribuye con ese propósito, formando personal especializado en materia tributaria y/o impositiva.

En un medio de bajo nivel de cumplimiento el objetivo de la fiscalización es "INDUCIR A MUCHOS CONTRIBUYENTES QUE NO CUMPLEN RAZONABLEMENTE CON SUS OBLIGACIONES FISCALES, A MEJORAR GRADUALMENTE SU NIVEL DE CUMPLIMIENTO Y NO DE TRATAR DE HACER CUMPLIR CORRECTAMENTE EN FORMA FORZADA A UNOS POCOS.

#### **1.6. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

Representa la manera de organizar el presente trabajo, de controlar sus resultados y la forma de presentar las conclusiones. Inicialmente utilizaremos el método dirigido a revelar y explicar las características de un proceso de fiscalización llevando a cabo algunos casos especiales citados anteriormente, sobre cuyos resultados se efectuarán las deducciones pertinentes y la sistematización de los procedimientos. Consecuentemente, se utilizarán las siguientes técnicas.

##### **1.6.1. LA OBSERVACIÓN:**

Que es la percepción dirigida a la obtención de información sobre los hechos y fenómenos ocurridos en el proceso de una fiscalización donde actuaremos como observadores participantes con la realización misma de una fiscalización.

##### **1.6.2. ESTUDIO DESCRIPTIVO:**

Cuyo propósito es la delimitación de los aspectos que conforman la fiscalización y consiste en describir objetivamente todo el proceso, utilizando los medios de control fiscal y detallar los datos resultantes de la observación y contrastar con otras informaciones y datos para lograr uniformidad en los resultados.

### **1.6.2. DEDUCTIVO:**

Este método permite extender los conocimientos que se tienen sobre el proceso de fiscalización a determinados contribuyentes, a cualquier otro tipo de contribuyentes que pertenezcan al grupo de sujetos pasivos de los impuestos a la propiedad de bienes inmuebles, sean personas naturales y/o jurídicas.

### **1.6.3. INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL.**

La investigación se circunscribe principalmente a realizar consulta directa y objetiva de los antecedentes, papeles de trabajo, informes y otros expedientes de procesos de fiscalización. Las principales fuentes para la recopilación de datos e información en la investigación bibliográfica son: Las Bibliotecas, los Centros de Investigación, Organizaciones del Estado y los centros de Formación Computarizada.

## **2. ASPECTO INSTITUCIONAL.**

**La Misión:** La misión del Gobierno Municipal es crear condiciones favorables que permitan alcanzar el desarrollo social con la equidad y crecimiento económico sostenible elevando el nivel de vida de sus habitantes.

La fiscalización pretende incrementar la recaudación del Gobierno Municipal de la ciudad de La Paz, reduciendo los niveles de defraudación y evasión mediante procesos de Fiscalización.

**La Visión:** El Gobierno Municipal, de acuerdo con el artículo 59 de la Ley 2492 – Código Tributario, tiene la acción de la Administración Tributaria para determinar la obligación impositiva, aplicar multas, hacer verificaciones, rectificaciones o ajustes y exigir el pago de tributos, multas, intereses y recargos, por los periodos no prescritos (4 años)

El término precedente se ampliará a siete años cuando el contribuyente o responsable no cumplan con la obligación de inscribirse en los registros pertinentes o se inscribiera en un régimen tributario que no corresponda. Adicionalmente, cabe aclarar que el término para ejecutar las sanciones por contravenciones tributarias prescribe a los (2) años.

## 2.1. FUNCIONES DEL GOBIERNO MUNICIPAL

El Gobierno Municipal como autoridad representativa de la voluntad ciudadana al servicio de la población, cumple con las siguientes funciones:

- Promover y dinamizar el desarrollo humano sostenible, equitativo y participativo del municipio, a través de la formulación y ejecución de sus políticas, planes, programas y proyectos concordantes con la planificación del desarrollo departamental y nacional. <sup>1</sup>
- Crear condiciones par asegurar el bienestar social y material de los habitantes del municipio, mediante el establecimiento, autorización y regulación y cuando corresponda la administración y ejecución directa de otros servicios públicos y explotaciones municipales.
- Promover el crecimiento económico local y regional mediante el desarrollo de ventajas competitivas.
- Preservar y conservar el medio ambiente y los ecosistemas del municipio, contribuyendo a la ocupación racional del territorio y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
- Preservar el patrimonio paisajístico, así como reguardar el patrimonio de la Nación existente en el municipio.
- Mantener, fomentar, defender los valores culturales, históricos, morales y cívicos de la población y de las etnias del Municipio.
- Favorecer la integración social de sus habitantes bajo los principios de equidad e igualdad de oportunidad, respetando su diversidad.
- Promover la participación ciudadana defendiendo en el ámbito de su competencia, el ejercicio y práctica de los derechos fundamentales de las personas estantes y habitantes del municipio<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ley de Municipalidades Art. 3.

## **2.2. ORGANIZACIÓN DEL GOBIERNO MUNICIPAL**

El gobierno Municipal está conformado por:

- Un Órgano Representativo, Normativo, Fiscalizador y Deliberante, denominado Concejo Municipal.
- Un Órgano Ejecutivo conformado por:
  - El Alcalde Municipal, máxima autoridad ejecutiva del Municipio
  - Las Oficialías mayores
  - Las Direcciones
  - Las Jefaturas de Unidad
  - Las Subalcaldías Municipales de los Distritos Municipales.
  - Los Funcionarios Municipales.
  - Las Subalcaldías Municipales de los Distritos Municipales.
  - Los Funcionarios Municipales.

## **2.3. DIRECCIÓN DE RECAUDACIONES**

La Dirección de Recaudaciones es una Unidad Técnica especializada que tiene como objetivo, velar por el cumplimiento de los sistemas de la Administración Tributaria de dominio municipal, en sus diferentes fases, de acuerdo a las normas y procedimientos legales en vigencia y ejercer funciones de organización, coordinación interna y de relaciones con otras instituciones para cumplir sus políticas, planes y programas.

La Dirección de Recaudaciones para cumplir satisfactoriamente con sus objetivos, funciones y atribuciones que le otorga la Ley de Municipalidades, la Ley 2492 – Código tributario vigente, Ley 843 (texto ordenado) y demás normas legales en vigencia, implementó una estructura ágil y funcional para la atención a los contribuyentes, que le permite brindar comodidad y celeridad y esta conformada por cinco unidades dependientes, para cada una de estas unidades se ha diseñado funciones y procedimientos específicos para su cumplimiento y aplicación, estas unidades tienen los siguientes códigos de asignación.

<b>CÓDIGO</b>	<b>NOMBRE DE LAS UNIDADES</b>
UIT - 01	UNIDAD DE INGRESOS TRIBUTARIOS
UF - 02	UNIDAD DE FISCALIZACIÓN Y ASUNTOS TÉCNICOS
UCC - 03	UNIDAD DE COBRANZA COACTIVA
UCIA - 04	UNIDAD DE CONTROL DE INGRESOS Y ANÁLISIS
UATI - 05	UNIDAD DE ASUNTOS TÉCNICOS Y JURÍDICOS

### **2.3. 1. FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN**

La función principal de la Dirección de Recaudaciones es administrar el sistema de impuestos Tributarios y no Tributarios de dominio municipal que comprende el ejercicio de las funciones de recaudación, fiscalización, determinación y cobranza de las obligaciones impositivas, así como de acuerdo con el Código Tributario, la aplicación de sanciones a quienes incumplan las leyes específicas, Ordenanzas y demás normas en vigencia.

Por otro parte, tiene como misión optimizar las recaudaciones mediante la fiscalización eficiente, eficaz y la facilitación del cumplimiento voluntario veraz y optimo.

Dirigir y coordinar el trabajo de las unidades de su dependencia. Cumplir las instrucciones emanadas de la Oficialía Mayor Administrativa y Financiera.

Promover dirigir y ejecutar políticas, objetivos, planes, programas proyectos de optimización de las recaudaciones relacionados con los ingresos propios, que percibe el municipio, procurando la mayor cobertura de los servicios.<sup>2</sup>

### **3. MARCO CONCEPTUAL**

Para realizar el trabajo es necesario tener una visión clara, oportuna y una base teórica considerando los siguientes pasos:

---

<sup>2</sup> Manual de Funciones de la Dirección de Recaudaciones

### 3.1. FISCALIZACIÓN

El proceso de fiscalización comprende un conjunto de tareas que tienen por finalidad instar a los contribuyentes a cumplir su obligación tributaria; cautelando el correcto y oportuno pago de impuestos.

Por ello el GMEA está autorizado por ley para examinar las declaraciones presentadas por los contribuyentes dentro de los plazos de prescripción que tiene, y revisar cualquier deficiencia en su declaración para liquidar un impuesto y girar los tributos.

La auditoría tributaria constituye una actividad permanente de fiscalización. Esta consiste en verificar la exactitud de las declaraciones a través de la revisión de los antecedentes y documentación de los contribuyentes.<sup>3</sup>

### 3.2. PRINCIPIOS DE LA FISCALIZACIÓN

Existen seis principios que deberían ser considerados durante el proceso de fiscalización:

**CUMPLIMIENTO:** Es el principio más importante del proceso de fiscalización y está referido a las obligaciones a las que se encuentra sujeto el contribuyente. El cumplimiento debe ser analizado caso por caso y de acuerdo con los impuestos específicos a los que está sujeto cada contribuyente. Para analizar el cumplimiento, el fiscalizador debe incluir todas las leyes y regulaciones relacionadas con cada impuesto o tributo aplicable al contribuyente evaluado. Las pruebas para verificar el cumplimiento variarán.

Sin embargo, la comprobación debe ser tal que sea suficiente para demostrar el cumplimiento con las leyes, las autorizaciones otorgadas y las regulaciones vigentes en materia tributaria municipal.

**OBJETIVIDAD:** Una fiscalización debe ser llevada a cabo objetivamente. Las preferencias personales o circunstancias especiales no pueden ser permitidas.

---

<sup>3</sup> Guía de fiscalización preparado por Knight Piésold Consultores S.A. programa de Fiscalización de impuestos o tributos municipales.

El fiscalizador deberá manejarse imparcialmente durante el proceso de fiscalización.

**SISTEMATIZACIÓN:** El fiscalizador deberá seguir protocolos detallados con el fin de establecer un proceso sistemático para la fiscalización. El desarrollo y la utilización de un plan de acción son esenciales para establecer el proceso sistemático.

**PRESENCIA EN EL CAMPO:** A pesar que existen actividades importantes que deben preceder a las investigaciones de campo, la clave de la fiscalización es la inspección de campo, la cual es llevada a cabo en las oficinas u propiedad del contribuyente. La presencia en campo permitirá al fiscalizador verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes. La etapa de campo también incluye la revisión de los registros contables y las entrevistas a los empleados y al personal que tiene la responsabilidad del cumplimiento.

**VERIFICACIÓN:** La verificación está referida a la constatación del cumplimiento (o no cumplimiento) de las obligaciones adquiridas por el contribuyente y de las leyes aplicables a los impuestos o tributos objeto de la fiscalización. La verificación consiste en identificar la evidencia física del cumplimiento o no cumplimiento, y podría estar referida a los resultados de monitoreo, documentos de pago u observaciones realizadas por los miembros del equipo de fiscalización. La evidencia física deberá ser necesariamente corroborada con documentación de respaldo.

**ACCIONES CORRECTIVAS:** Las acciones correctivas se refieren a los procedimientos que rectificarán el no cumplimiento.

Cuando sea apropiado, el fiscalizador deberá recomendar medidas de acción correctivas basadas en los resultados encontrados.

### 3.3. ETAPAS DE LA FISCALIZACIÓN

Estas están divididas en tres:

**1) ETAPA DE PRE-FISCALIZACIÓN:** El planeamiento y la preparación son elementos esenciales para la implementación de un proceso de fiscalización. Es importante que los fiscalizadores lleguen preparados y organizados. Para ello, antes de la inspección, el fiscalizador deberá familiarizarse con las

actividades pasadas, las operaciones actuales y las obligaciones de los contribuyentes.

Las actividades de preparación para la pre-fiscalización incluyen:

- Recopilación de información sobre el contribuyente.
- Definir el alcance de la fiscalización, definir el marco legal y los compromisos que se espera cumplan los contribuyentes.
- Selección y entrenar a los miembros del equipo de fiscalización y establecer sus responsabilidades.
- Desarrollar un plan de acción.
- Coordinar las actividades de fiscalización con los contribuyentes, coordinar con la unidad técnica para la revisión de los aspectos técnicos de las propiedades del contribuyente.

**2) ETAPA DE FISCALIZACIÓN EN CAMPO:** Esta es la segunda etapa del proceso de fiscalización, las que incluyen:

- Una reunión inicial con los contribuyentes y con el personal clave del equipo de trabajo para explicar el propósito de la fiscalización, cronogramas, arreglos logísticos y recursos necesarios.
- Una visita rápida de orientación a las instalaciones del contribuyente.
- La identificación y revisión de los permisos y documentación relacionada disponible en el campo.
- Inspección técnica a las instalaciones del contribuyente.
- Entrevistas entre los contribuyentes y el personal asignado.
- Otras actividades de verificación.
- Finalización de las listas de verificación desarrollados en el plan de auditoria.
- Identificación de los incumplimientos y redacción del acta de fiscalización.
- Reunión de cierre con personal y el contribuyente.

**3) ETAPA POST-FISCALIZACIÓN:** Durante esta etapa, el fiscalizador analiza las áreas de no-cumplimiento y los requerimientos para mejorar el cumplimiento tributario. Estos hallazgos deben ser incluidos en el informe final de fiscalización con los resultados de la etapa de campo y de la etapa de pre-fiscalización.

Esta etapa de post-fiscalización incluye:

- Interpretación de los resultados.
- Resolución de los aspectos de cumplimiento tal como fueron identificados durante la visita de fiscalización.
- Preparación del reporte final.

### **3.4. PRESENCIA FISCALIZADORA**

Las facultades con que cuenta la Unidad de Fiscalización del Gobierno Municipal, se utilizan para poder inspeccionar en terreno las actividades y registros de los contribuyentes y para acceder a la documentación sustentatoria que en definitiva servirá para desvirtuar o confirmar la apredación de la Unidad de Fiscalización, respecto del correcto nivel de impuestos que le corresponde pagar a cada contribuyente.

### **3.5. INGRESOS MUNICIPALES**

Los ingresos municipales son: Los que establecen los artículos 100, 101, y 103 de la Ley de Municipalidades, estos son: De carácter tributario y No tributario

**a) Ingresos Tributarios Municipales** <sup>4</sup>: Los ingresos tributarios de los municipios son los provenientes de los impuestos, tasas y patentes.

**b) Ingresos No Tributarios Municipales** <sup>4</sup>: Se consideran ingresos municipales no tributarios con carácter enunciativo, los provenientes de:

- Pagos provenientes de concesiones o actos jurídicos realizados con los bienes municipales o productos de la política de concesiones o explotaciones existentes en la jurisdicción municipal.
- Venta o alquiler de bienes municipales.

---

<sup>4</sup>Artículo 100 y 101 de la Ley de Municipalidades

**INGRESOS  
TRIBUTARIOS  
MUNICIPALES**

<b>TRIBUTARIOS</b>	<b>Impuestos</b>	IPB IMT
	<b>Tasas</b>	Tasas por servicios públicos Tasas Administrativas y Tasas Técnicas
	<b>Patentes</b>	Uso o aprovechamiento de un bien de dominio municipal Obtención de autorizaciones especiales
	<b>Patrimoniales</b>	Pagar por concesiones o acatos jurídicos realizados con bienes municipales o explotación de su jurisdicción. Venta o alquiler de bienes municipales Transferencia y Contribuciones Derechos preconstituídos Indemnizaciones por daños a la propiedad municipal. Multas sanciones por transgresiones a disposiciones municipales
	<b>Crediticios</b>	Empréstitos (operaciones de crédito <sup>5</sup> Público).
	<b>Donaciones</b>	Legados y donaciones a favor del Municipio. <sup>6</sup>
<b>NO TRIBUTARIOS</b>		

<sup>5</sup> De acuerdo con la Ley de Participación Popular, la totalidad de las rentas municipales definidas en su artículo 19°, actualmente Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles, son de dominio exclusivo de los Gobiernos Municipales, quienes son responsables de recaudarlas e invertirías de acuerdo al Presupuesto Municipal, conforme a las normas y procedimientos técnico-tributarios reglamentados por el Poder Ejecutivo.

<sup>6</sup> Numeral 2 del artículo 102 de la Ley de Municipalidades.

<sup>6</sup> Regulado por artículo 102, num. 8 Ley de Municipalidades N° 2028

<sup>6</sup> Previsto en el numeral 4 del artículo 102 de la Ley de Municipalidades N° 2028.

## **4. MARCO LEGAL**

### **4.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO**

La Constitución Política del Estado, respecto al Régimen Municipal en su Título VI Artículo N° 200, establece que el gobierno y la administración del los Municipios están a cargo de los Gobiernos Municipales Autónomos de igual jerarquía, en los cantones se dispone los Agentes Municipales bajo supervisión y control del Gobierno Municipal de su jurisdicción.

### **4.2. LEY DE MUNICIPALIDADES**

La Ley de Municipalidades N° 2028, regula el régimen municipal establecido en el Título VI de la Parte Tercera, el Artículo 200° al 206°, de la Constitución, el ámbito de aplicación de la ley comprende la organización y atribuciones de la Municipalidad y del Gobierno Municipal, las normas nacionales sobre Patrimonio de la Nación, Propiedad y Dominio Público y el Control Social al Gobierno Municipal.

Municipio es la unidad territorial, política y administrativamente organizada, en la jurisdicción y con los habitantes de la Sección de Provincia, base del ordenamiento territorial del Estado unitario y democrático boliviano.

Son de competencia de los gobiernos municipales todos los actos administrativos, jurídicos, técnicos, económicos, culturales y sociales que generen una relación en la que la Municipalidad sea sujeto, objeto o agente.

El régimen tributario Municipal deberá cumplir dos funciones:

- De instrumento financiero para la captación de recursos.
- De instrumento de política urbana.

Todo régimen tributario debe constar de los siguientes elementos constitutivos:

1. Materia gravable
2. Hecho generador
3. Base imponible
4. Sujetos del tributo
5. Alícuota
6. Normas de administración tributaria

Las Municipalidades son las únicas instituciones facultadas para imprimir o emitir valores municipales destinados a sistematizar y controlar tributos, compatibilizándolos con el Tesoro General de la Nación.

A objeto de establecer una delimitación del dominio tributario entre el gobierno central y los gobiernos locales, se señalan los siguientes criterios básicos.

**a) Dominio tributario exclusivo.-** Se reconoce a los gobiernos locales con carácter exclusivo la facultad de imponer impuestos, patentes y tasas de servicios públicos municipales y contribuciones especiales y de mejora para obras públicas municipales y sobre la propiedad inmueble urbana y su transferencia, previa aprobación de "Ordenanza de Patentes e Impuestos" por el Honorable Senado Nacional. Se hace extensiva esa facultad a la tributación que recae sobre los espectáculos públicos rentados a la publicidad urbana.

**b) Dominio tributario compartido.-** Se reconoce a los gobiernos locales, el derecho compartido con el gobierno central de gravar con impuesto o patentes a la actividad económica y la prestación de servicios que se desarrollan dentro de los límites de cada jurisdicción municipal. Estos regímenes serán administrados en forma independiente por el gobierno central y/o las Municipalidades en los patentes que les corresponda.

**c) Dominio tributario de coparticipación.-** Corresponde este concepto a las participaciones reconocidas por el Gobierno Central a que tienen derecho las Municipalidades de conformidad a disposiciones legales en vigencia que regulan los impuestos específicos unificados ya establecidos.

Los ingresos municipales son de carácter ordinario y extraordinario. Se considera ingreso municipal ordinario, el rendimiento generado por la aplicación de las categorías de tributos municipales establecidos en el código tributario vigente y definido como Impuesto, Tasa, Contribuciones Especiales y Patentes.

#### 4.3. CÓDIGO TRIBUTARIO

**Definición de Tributo:** Los tributos son contribuciones a cubrirse por el sujeto pasivo que no es voluntaria y, en este sentido, si él no satisface su pago en un determinado lapso, el Estado procederá a su cobro a través de la coerción.

Los tributos son prestaciones dinerarias que el Estado a través de sujetos con potestad tributaria, exige en virtud de su poder de imperio a los miembros

comprendidos en su competencia tributaria espacial, para obtener recursos destinados al cumplimiento de sus fines consistentes, básicamente, en la satisfacción de las necesidades públicas. Es precisamente el artículo 9 del Código Tributario que define a los tributos así:

*"Tributos son las obligaciones en dinero que el Estado, en ejercicio de su poder de imperio, impone con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines".*<sup>7</sup>

**Impuesto:** Impuesto es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación prevista por Ley, independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente.

**Tasa:** Las tasas son tributos cuyo hecho imponible consiste en la prestación de servicios o la realización de actividades sujetas a normas de Derecho.

Público individualizadas en el sujeto pasivo, cuando ocurran las dos (2) siguientes circunstancias:

1. Que dichos servicios y actividades sean de solicitud o recepción obligatoria por los administrados.
2. Que para los mismos, esté establecida su reserva a favor del sector público por referirse a la manifestación del ejercicio de autoridad.

No es tasa el pago que se recibe por un servicio de origen contractual o la contraprestación recibida del usuario en pago de servicios no inherentes al Estado.

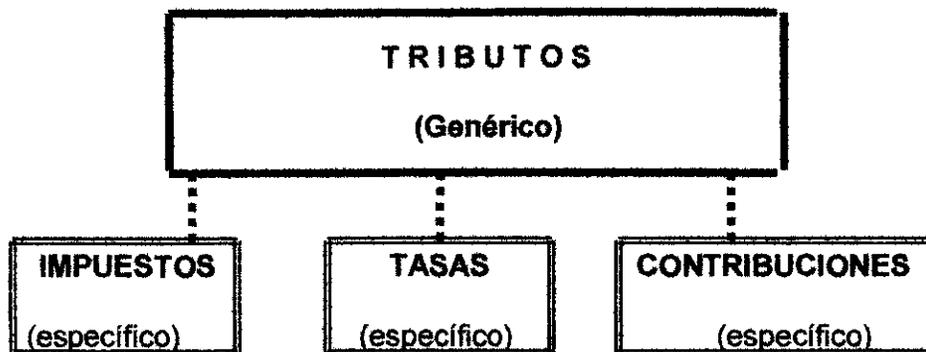
La recaudación por el cobro de tasas no debe tener un destino ajeno al servicio o actividad que constituye la causa de la obligación.

**Contribuciones Especiales:** Las contribuciones especiales son los tributos cuya obligación tiene como hecho generador, beneficios derivados de la realización de terminadas obras o actividades estatales y cuyo producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de dicha obras o actividades que constituyen el presupuesto de la obligación.

---

<sup>7</sup> Ley 2492 – Código Tributario

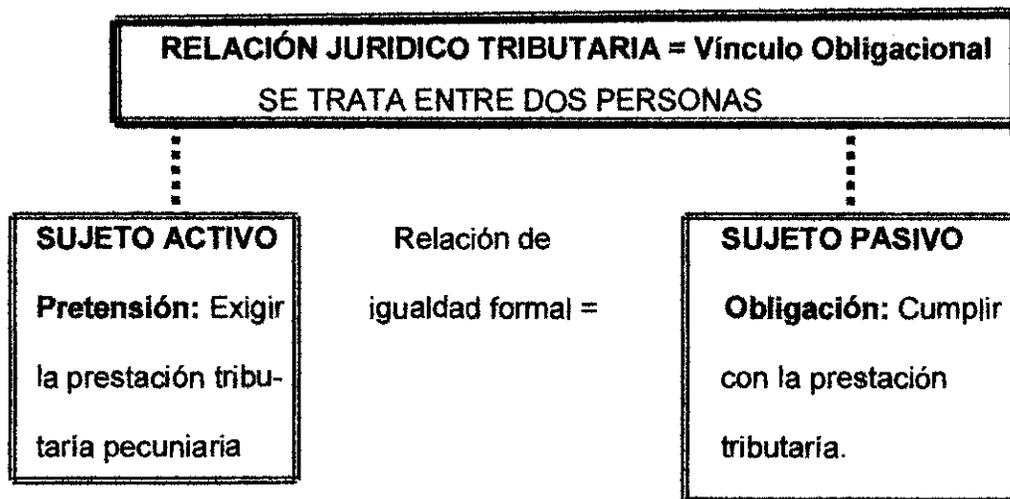
El tratamiento de las contribuciones especiales emergentes de los aportes a los servicios de seguridad social se sujetará a disposiciones especiales, teniendo el Código Tributario carácter de supletorio.



Empero, estos no son los únicos tributos en Bolivia. En efecto, nuestra Ley Fundamental <sup>8</sup> faculta a los gobiernos municipales establecer patentes, para cuya creación se requiere aprobación previa del Senado de la República. En este marco legal, los gobiernos ediles tienen atribución para presentar ante la Cámara Alta del Congreso las Ordenanzas de Tasas y Patentes. Y sus modificaciones o enmiendas, facultad reconocida por los artículos 99 y 105 de la Ley de Municipalidades.

Patente: La patente es un tributo cuyo hecho generador es la realización de una actividad económica en general dentro la jurisdicción municipal.

#### 4.4. RELACIÓN JURIDICA TRIBUTARIA <sup>8</sup>



a) **Obligación tributaria:** La obligación tributaria constituye un vínculo de carácter personal, aunque su cumplimiento se asegure mediante garantía real o con privilegios especiales.

En materia aduanera la obligación tributaria y la obligación de pago se registrarán por Ley especial.

- Los convenios y contratos celebrados entre particulares sobre materia tributaria en ningún caso serán oponibles al fisco, sin perjuicio de su eficacia o validez en el ámbito civil, comercial u otras ramas del derecho.
- Las estipulaciones entre sujetos de derecho privado y el Estado, contrarias a las leyes tributarias, son nulas de pleno derecho.

La obligación tributaria no será afectada por ninguna circunstancia relativa a la validez o nulidad de los actos, la naturaleza del contrato celebrado, la causa, el objeto perseguido por las partes, ni por los efectos que los hechos o actos gravados tengan en otras ramas jurídicas.

b) **Hecho Generador:** Es la realización del supuesto previsto en la norma, en la que surgirá la obligación tributaria de dar o de hacer (la prestación dineraria como obligación de dar exclusivamente en nuestra economía tributaria).

Se considera ocurrido el hecho generador y existente sus resultados:

- En las situaciones de hecho, desde el momento en que se hayan completado o realizado las circunstancias materiales previstas por Ley.
- En las situaciones de derecho, desde el momento en que están definitivamente constituidas de conformidad con la norma legal aplicable.

En los actos jurídicos sujetos a condición contractual, si las normas jurídicas tributarias especiales no disponen lo contrario, el hecho generador se considera perfeccionado:

- En el momento de su celebración, si la condición fuera resolutoria.
- Al cumplir la condición, si ésta fuera suspensiva.

---

<sup>8</sup> Así lo establece el artículo 201 parágrafo 1 de la Constitución Política del Estado

c) **Exenciones**<sup>9</sup>: Exención es la dispensa de la obligación tributaria materia; establecida expresamente por Ley, la cual establezca exenciones, así también, deberá especificar las condiciones y requisitos exigidos para su procedencia, los tributos que comprende, si es total o parcial y en su caso, el plazo de su duración.

Cuando la Ley disponga expresamente que las exenciones deban ser formalizadas ante la Administración correspondiente, las exenciones tendrán vigencia a partir de su formalización.

La exención, con plazo indeterminado aún cuando fuera otorgada en función de ciertas condiciones de hecho, puede ser derogada o modificada por Ley posterior.

#### **4.4.1. SUJETOS DE LA RELACIÓN JURIDICA TRIBUTARIA**<sup>10</sup>

**SUJETO ACTIVO:** El sujeto activo de la relación jurídica tributaria es el Estado, cuyas facultades de recaudación, control, verificación, valoración, inspección previa, fiscalización, liquidación, determinación, ejecución y otras establecidas en el Código tributario vigente son ejercidas por la Administración Tributaria Nacional, departamental y municipal dispuestas por Ley. Estas facultades constituyen actividades inherentes al Estado.<sup>11</sup>

Las actividades mencionadas en el párrafo anterior, podrán ser otorgadas en concesión a empresas o sociedades privadas.

**SUJETO PASIVO:** El sujeto pasivo es el contribuyente o sustituto del mismo, quien debe cumplir las obligaciones tributarias establecidas conforme dispone este Código y las Leyes.

---

<sup>9</sup>Ley 2492 – Código

<sup>10</sup> Ley 2492 – Código Tributario

<sup>11</sup> De acuerdo con el artículo 3 del Decreto Supremo 27310 del 9 de Enero del 2004, en el ámbito municipal, las facultades citadas en el Art. N° 21 de la Ley 2492 – Código Tributario, serán ejercitadas por la Dirección de Recaudaciones o el órgano facultado para cumplir esas funciones mediante Resolución Técnica Administrativa emitida por la máxima autoridad municipal.

a) **INTRANSMISIBILIDAD:** No perderá su condición de sujeto pasivo, quien según la norma jurídica respectiva deba cumplir con la prestación, aunque realice la traslación de la obligación tributaria a otras personas.

b) **BASE IMPONIBLE:** 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.

c) **ALÍCUOTA:** Es el valor fijo o porcentual establecido por Ley, que debe aplicarse a la base imponible para determinar el tributo a pagar.

d) **DEUDA TRIBUTARIA:** Es el monto total que debe pagar el sujeto pasivo después de vencido el plazo para el cumplimiento de la obligación tributaria, ésta constituida por el tributo omitido, las multas, cuando correspondan, expresadas en Unidades de Fomento de la Vivienda y los intereses, de acuerdo a lo siguiente  $DT=TOx(1+r/360)^n+M$ .

#### **4.5. LEY 843 (TEXTO ORDENADO VIGENTE)**

**4.5.1. IMPUESTO A LA PROPIEDAD DE BIENES INMUEBLES** El impuesto a la Propiedad de bienes Inmuebles (IPBI) fue creado por la Ley 1606 de fecha 22 de diciembre de 1994 y complementada mediante distintas normativas legales que remencionan en los párrafos siguientes:

**OBJETO:** El Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles (IPBI), es un impuesto anual que grava la propiedad inmueble en el territorio nacional, sea urbana y rural y para efectos de su pago, ubicada dentro la jurisdicción municipal respectiva, cualquiera sea el uso o el fin a que este destinada-

**SUJETO PASIVO:** Son sujetos pasivos del impuesto las personas jurídicas o naturales y las sucesiones indivisas, propietarias de cualquier tipo de inmuebles, incluidas tierras rurales obtenidas por títulos ejecutoriales de reforma agraria, dotación, consolidación, adjudicación, por compra y por cualquier otra forma de adquisición. Los copropietarios de inmuebles colectivos de uso común o pro indivisas serán responsables del tributo por la parte en prorrata que les corresponde.

**EXENCIONES:** Están exentos de este impuesto:

- a) Los inmuebles de propiedad del Gobierno Central, las Prefecturas Departamentales, los Gobiernos Municipales y las Instituciones Públicas y la tierras de propiedad del estado, así como las áreas clasificadas como incultivables por los organismo públicos pertinentes, las áreas calificadas como reserva ecológica, las destinadas a la preservación de cuencas hidrográficas y tierras de propiedad del estado<sup>12</sup>. Esta franquicia no alcanza a los inmuebles de las empresas públicas.
- b) Los inmuebles afectados a actividades no comerciales ni industriales propiedad de asociaciones, fundaciones o instituciones no lucrativas autorizadas legalmente, tales como: religiosas, de caridad, beneficencia, asistencia social, educativas, culturales, científicas, ecológicas, artísticas, literarias, deportivas, políticas, profesionales, sindicales o gremiales. Esta franquicia procederá siempre que, por disposición expresa de sus estatutos, la totalidad de los ingresos y el patrimonio de las mencionadas instituciones se destinen exclusivamente a los fines enumerados, que en ningún caso se distribuyen directa o indirectamente entre sus asociados y que en caso de liquidación, su patrimonio se distribuya entre entidades de igual objeto o se done a instituciones públicas.
- c) También están exentos los inmuebles rurales no afectados a actividades comerciales o industriales propiedad de comunidades originarias, exhaciendas, comunidades nuevas, ayllus, capitanías, tentas, pueblos llamados indígenas, grupos étnicos, tribus selvícolas y otras formas de propiedad colectiva y/o proindivisa que forman parte de las comunidades y la pequeña propiedad campesina establecida conforme a la Ley de Reforma Agraria.

---

<sup>12</sup> Nota: Este inciso fue modificado mediante el numeral 1 del acápite decimotercero de las disposiciones finales de la ley INRA N° 1715 DE FECHA 18/10/96

- d) Como condición para el goce de esta exención, las entidades beneficiarias deberán solicitar su reconocimiento como entidades exentas ante la Administración Tributaria.
- e) El solar campesino, la pequeña propiedad y los inmuebles de propiedad de comunidades campesinas, pueblos y comunidades indígenas y originarias, están exentos del pago del impuesto que grava la propiedad inmueble agraria, de acuerdo a lo que dispongan las normas tributarias en vigencia.<sup>13</sup>
- f) Los inmuebles pertenecientes a las misiones diplomáticas y consulares extranjeras acreditadas en el país.
- g) Los inmuebles para vivienda de propiedad de los beneméritos de la Campaña del Chaco o sus viudas y que les sirva de vivienda permanente, hasta el año de su fallecimiento y hasta el tope del primer tramo contemplado en la escala establecida por el Artículo 57°.
- h) Las personas de 60 o más años, propietarias del inmuebles de interés social o de tipo económico que les servirá de vivienda permanente, tendrán una rebaja del 20% en el impuesto anual, hasta el límite del primer tramo contemplado en la escala establecida por el Art. 57° del texto ordenado de la ley 843 vigente.<sup>14</sup>

**BASE IMPONIBLE:** La base imponible de este impuesto estará constituida por el avalúo fiscal establecido en cada jurisdicción municipal en aplicación de las normas catastrales y técnico-tributarias urbanas y rurales emitidas por el Poder Ejecutivo.

Mientras no se practiquen los avalúos fiscales a que se refiere el párrafo anterior, la base imponible estará dada por el auto avalúo que practicarán los propietarios de acuerdo a lo que establezca la reglamentación que emitirá el Poder Ejecutivo sentando las bases técnicas sobre las que los Gobiernos Municipales recaudarán este impuesto.

---

<sup>13</sup>NOTA: Este inciso fue incorporado mediante el numeral III del Art. 4° de la Ley INRA N° 1715

<sup>14</sup>NOTA: Este inciso fue incorporado mediante el Art. 5° de la Ley N° 1886 de Descuentos y Privilegios para ciudadanos de la Tercera Edad del 18/08/98

Estos avalúos estarán sujetos a fiscalización por los Gobiernos Municipales y/o Dirección General de Impuestos Internos o el organismo que la sustituya en el futuro. El auto avalúo practicado por los propietarios será considerado como justiprecio para los efectos de expropiación, de ser el caso.

**DESCUENTO DEL IMPUESTO A LA PROPIEDAD DE BIENES INMUEBLES (IPBI) A LA ACTIVIDAD HOTELERA:** Los Bienes Inmuebles dedicados exclusivamente a la actividad hotelera y que formen parte de los activos fijos de la empresa hotelera, a efectos del pago del Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles (IPBI), serán valuados tomando en cuenta el cincuenta por ciento (50%) de la base imponible obtenida de acuerdo a los procedimientos establecidos por Título V, Capítulo I de la Ley No. 843 (Texto Ordenado), por el plazo de diez años (10 años) a partir de la promulgación de la ley 2064 "Programa de Reactivación Económica" PRE, de fecha 3/04/04, de conformidad con las normas de uso y clasificación de cada Gobierno Municipal<sup>15</sup>.

La Base Imponible para la liquidación del impuesto que grava la propiedad inmueble agraria será la que establezca el propietario de acuerdo al valor que este atribuya a su inmueble. Este valor no contemplará las inversiones y mejoras introducidas al predio cuando estas hayan sido destinadas a la producción agropecuaria. En lo demás, se aplicarán las normas comunes de dicho impuesto.<sup>16</sup>

A los fines previstos en el Capítulo II, del Título IV del texto ordenado de la Ley 843, las entidades recaudadoras del impuesto referido en el párrafo precedente, remitirán periódicamente a conocimiento del Instituto Nacional de Reforma Agraria información, en medios físicos o magnéticos, relativa a las liquidaciones y pago del impuesto.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> NOTA: Este descuento fue establecido mediante el Art. 39° de la Ley de Reactivación Económica N° 2064 del 03/04/00 y por el Art. 22° de la Ley de Promoción y Desarrollo de la Actividad Turística en Bolivia N° 2074 de fecha 14/04/00.

<sup>16</sup> NOTA: Este párrafo fue sustituido al inicial (art.4° de la Ley INRA) por el Art. 40° de la Ley N° 2064 de Reactivación Económica de fecha 03/04/200.

<sup>17</sup> NOTA: Este párrafo fue incorporado mediante el Art. 4° de la Ley INRA N° 1715 del 18/10/96

**ALÍCUOTA:** El impuesto a pagar se determinará aplicando sobre la base imponible las alícuotas previstas en la siguiente escala:

MONTO DE	VALUACIÓN		PAGARÁN	
De más de	Hasta Bs.	Bs.	Más %	s/exced. de
Bs.				Bs.
0	200.000	0	0.35	0
200.001	400.000	700	0.50	200.000
400.001	600.000	1.700	1.00	400.000
600.001	En adelante	3.700	1.50	600.000

En el caso de la propiedad de inmueble agraria, dedicada al desarrollo de actividades agrícolas, pecuarias, forestales, conservación y protección de la biodiversidad, investigación y ecoturismo, el impuesto se determinará aplicando el 50% (cincuenta por ciento) de las alícuotas que se indican en este artículo.<sup>18</sup>

**SISTEMA DE INCENTIVO Y SANCIÓN PATRIMONIAL:** Créase el Sistema de incentivo y sanción patrimonial, consistente en una rebaja impositiva a todos los bienes inmuebles, que estén considerados como patrimonio Histórico en la ciudad de Sucre, Capital Constitucional de la República de Bolivia, que permitirá la preservación del Patrimonio Histórico.<sup>18</sup>

La rebaja impositiva, señalada en el párrafo anterior, será aplicada considerando las categorías siguientes:

**CATEGORÍA A** Valor de Preservación Monumental: Descuento hasta el 70% si se tiene todo el inmueble en buen estado de conservación.

Se entiende por Valor de Preservación Monumental.- Se asigna este valor a todos los inmuebles y/o espacios públicos, que tienen un valor histórico, ambiental, urbanístico, arquitectónico, tecnológico, artístico o ecológico, que demuestren claramente su tipología original.

**CATEGORIA B** Valor de Preservación Patrimonial: Descuento hasta el 45% si solo se tienen los elementos decorativos y patios en buen estado de conservación.

<sup>18</sup> Los conceptos vertidos en estos párrafos se aplicarán por el Reglamento de Preservación de Patrimonio Histórico de la Ciudad de Sucre, aprobada y emitida por el Ministerio competente.

Se entiende por Valor de Preservación Patrimonial.- Se asignan este valor a todos los inmuebles y/o espacios públicos, que fuera de poseer valor histórico, ambiental, urbanístico, arquitectónico, tecnológico, artístico o ecológico, presentan alteraciones irreversibles en su tipología original y son susceptibles de conservarse en forma parcial.

**CATEGORÍA C** Valor de integración: Descuento hasta el 30% si sólo tiene la fachada en buen estado de conservación.

Se entiende por valor de integración.- Se asigna este valor a: los terrenos baldíos (resultados de demoliciones anteriormente realizadas y superficies no edificadas), edificaciones contemporáneas, que por su calidad el propietario solicita demoler y las identificaciones identificadas como negativas para el entorno de preservación, si tiene la fachada en conservación.

Toda intervención en estos inmuebles predios tendrá que ajustarse a la normativa de integración y de respecto al entorno patrimonial.

El incentivo descrito en los párrafos anteriores será extensivo inclusive fuera del radio urbano de la ciudad de Sucre, donde puedan existir casas, monumentos u otros, que sean considerados y reconocidos patrimonios históricos por Autoridad Competente.

**DESAFECTACIÓN DE TRIBUTOS EN CONCESIONES DE OBRAS PÚBLICAS DE TRANSPORTE:** Desafectación de tributos por los inmuebles, construcciones e instalaciones de la concesión.- En ningún caso estarán afectados a gravamen tributario alguno, general o especial, los inmuebles, las construcciones e instalaciones desde que queden comprendidas en el derecho de vía o dentro de las áreas de operación que integren la concesión, según la naturaleza de cada una de ellas y de sus áreas de servicios adicionales, conforme a lo establecido en la legislación tributaria vigente y lo indicado en el numeral I, Art. Nº 31 de la Ley General de Concesiones de Obras Públicas de transporte.

## **5. DESARROLLO DEL TRABAJO**

### **5.1 FACULTADES ESPECÍFICAS DE FISCALIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE RECAUDACIONES**

De acuerdo con el artículo 21° de la Ley 2492 – Código Tributario, el sujeto activo es el Estado, cuyas facultades son: recaudación, control, verificación, valoración, inspección previa, fiscalización, liquidación, determinación, ejecución y otras establecidas en este Código son ejercidas por la Administración Tributaria nacional, departamental y municipal dispuestas por Ley.

El D.S. N° 27310 – Reglamento del Código Tributario del 9/01/04, establece las facultades a que se refiere el Art. 21° de la Ley 2492, y estas serán ejercitadas por la Dirección de Recaudaciones o el órgano facultado para cumplir estas funciones mediante Resolución Técnica administrativa emitida por la máxima autoridad ejecutiva municipal. La Dirección de Recaudaciones es una Unidad Técnica especializada que tiene como objetivo, velar por el cumplimiento de los sistemas de la Adm. Tributaria de dominio municipal, y sus facultades detalladas en el Art. N° 100 de la Ley 2492, son el de control, verificación, fiscalización e investigación.

## **5.2. METODOS DE SELECCIÓN DE CASOS A FISCALIZAR**

**DISCRECIONAL:** Se aplican a las instrucciones realizadas por la Dirección de Recaudaciones para realizar relevamientos en campo, a través de los cuales se establecen casos de ilícitos tributarios, como por ejemplo: Las verificaciones "in situ" que realizan personal técnico mediante el cual insinúan a los contribuyentes a rectificar la información declarada en los comprobantes (formularios)

**POR SISTEMA:** Estos procedimientos son llevados a cabo mediante la revisión en el sistema informático del Gobierno Municipal, sobre la morosidad en el pago de los contribuyentes.

**MASIVOS:** Están relacionados con las instrucciones realizadas por la Dirección de Recaudaciones para realizar intimaciones a toda una zona que tiene un alto índice de morosidad o que aparentemente su situación actual es diferente a gestiones anteriores, los intiman a modificar los datos declarados.

Cabe mencionar que tienen carácter masivo porque la intimación es a todos los contribuyentes de una zona sin realizar distinciones de ninguna naturaleza.

### **5.3. OBJETIVO DE LA FISCALIZACIÓN**

Las auditorias especiales destinadas a evaluar el grado de cumplimiento de las regulaciones, sus compromisos y responsabilidades, asociados al pago de los impuestos o tributos municipales, y verificar si los contribuyentes han aplicado correctamente las normas legales tributarias relacionadas con los impuestos de carácter municipal.

### **5.4. PRINCIPIOS DE LA FISCALIZACIÓN**

**CUMPLIMIENTO:** La Dirección de Recaudaciones a través de la Unidad de Fiscalización del Gobierno Municipal, analiza el cumplimiento de los contribuyentes caso por caso. Durante el análisis de cumplimiento, el auditor fiscalizador considera todas las leyes y regulaciones relacionadas con cada impuesto fiscalizado en materia tributaria municipal.

**SISTEMATIZACIÓN:** Con relación a este aspecto, considera que estas tareas se pueden mejorar a través de procedimientos detallados en las fiscalizaciones a practicar principalmente en la fiscalización de empresas y personas jurídicas a través de la aplicación de los procedimientos.

**PRESENCIA EN EL CAMPO:** En la aplicación de las metodologías de selección de casos a fiscalizar así como en las inspecciones técnico prediales se realizan en presencia del contribuyente.

**VERIFICACIÓN:** Los procedimientos actuales de verificación son realizados en varias etapas debido a que no existen solicitudes de información que incluyan todos los aspectos que deban requerir de los contribuyentes para llevar adelante los procesos de fiscalización.

**ACCIONES CORRECTIVAS:** La Dirección de Recaudaciones a través de la Unidad de Fiscalización del Gobierno Municipal, analiza el cumplimiento de los contribuyentes caso por caso.

## 5.5 METODOLOGIA /ETAPAS DE LA FISCALIZACIÓN

La Dirección de Recaudaciones a través de la Unidad de Fiscalización del Gobierno Municipal, deberá realizar los procesos de fiscalización en tres etapas: Pre-Fiscalización, Fiscalización de Campo y Post-Fiscalización. Sin embargo, el proceso de fiscalización utilizado no considera algunos aspectos tales como: los roles y responsabilidades para cada miembro del equipo de fiscalización, los tiempos para desarrollar cada una de las tres etapas, los objetivos del trabajo, recursos logísticos y físicos, etc.

**ETAPA DE PRE-FISCALIZACIÓN:** Considero que el planteamiento y la preparación son elementos esenciales para la implementación de un proceso de fiscalización. En este sentido, es importante que los fiscalizadores lleguen al campo preparados en forma completa y organizada y el fiscalizador podrá desarrollar un plan de acción que identifique sus responsabilidades y las de cada miembro de su equipo, así como los procedimientos que utilizará durante la fase de campo. Las actividades de preparación para la pre-fiscalización incluyen:

- Recopilación de información sobre el contribuyente
- Definir el alcance de la fiscalización.
- Definir el marco legal y los compromisos que se espera cumplan los contribuyentes.
- Seleccionar y entrenar a los miembros del equipo de fiscalización y establecer sus responsabilidades.
- Desarrollar un plan de acción.
- Coordinar las actividades de fiscalización con los contribuyentes.
- Coordinar con la unidad técnica para la revisión de los aspectos técnicos de las propiedades del contribuyente.

Estos aspectos deberían ser documentados en un memorando de fiscalización. Sin embargo, estos trabajos de fiscalización iniciados por personal de Unidad de Fiscalización, no consideran estos aspectos. Los alcances, compromisos de los contribuyentes y el plan de acción son dados por entendido y se enmarcan en un proceso empírico. Además, los miembros de la unidad de

fiscalización no tienen programas de entrenamiento que vayan subsanar las debilidades individuales de los integrantes de esta unidad.

Por otra parte, de acuerdo con la Ley 2492, el proceso de fiscalización debe iniciarse con una Orden de Fiscalización emitida por la Dirección de Recaudaciones del Gobierno Municipal, el cual debe establecer el alcance, los tributos y períodos a ser fiscalizados, la identificación del sujeto pasivo, la identificación de los funcionarios actuantes. Actualmente el procedimiento aplicado se limita al envío de una orden de fiscalización en la cual se incluye solamente la información que es requerida para el proceso de revisión.

**ETAPA DE FISCALIZACIÓN EN CAMPO:** La aplicación de procedimientos para la verificación sobre el cumplimiento de las obligaciones tributarias del contribuyente y de las leyes aplicables a los impuestos objeto de la fiscalización se realizan a través de la aplicación de procedimientos que no han sido formalizados que se enmarcan en un proceso empírico. Por ello se sugiere implementar procedimientos estándar de revisión en las fiscalizaciones.

**ETAPA POST-FISCALIZACIÓN:** En esta etapa los fiscalizadores analizan los resultados de campo, principalmente en las áreas de no cumplimiento y estos hallazgos son incluidos en la vista de cargo.

El informe, será documentado de la siguiente manera:

- Orden de fiscalización
- Acta de infracción
- Informe de cargos
- Vista de cargo o acta de intervención
- Auto de apertura de término de prueba
- Resolución determinativa
- Pliego de cargo
- Libro de registro de notificaciones con vista de cargo
- Libro de registro de notificaciones con resoluciones determinativas.
- Libro de registro de pliegos de cargo

## 5.6. RESULTADOS DE LOS TRABAJOS REALIZADOS

Los resultados individuales de los trabajos realizados bajo la supervisión de la Unidad de Fiscalización, han sido presentados y están en proceso de descargos definitivos a las observaciones identificadas, relacionadas con los adeudos tributarios de los contribuyentes evaluados.

## 6. CONCLUSIONES

La Administración Tributaria Municipal tiene a su cargo dos funciones principales a) la recaudación y b) la fiscalización.

La primera de ellas se la ordena básicamente partiendo de modernas herramientas informáticas, que le permiten contar con un eficiente sistema de administración de las declaraciones juradas presentadas por los contribuyentes de tal manera identificar a quienes no dieron cumplimiento con ese tipo de obligaciones. Además utilizando modernas tecnologías en comunicaciones permite contar con un sistema "on line" de información relativa a los pagos efectuados por los contribuyentes en la extensa red bancaria. La conjunción de ambos sistemas permite cumplir con su rol específico en este sentido, como ser controlar el cumplimiento de sus deberes formales y en su caso realizar las distintas acciones que tiendan a cobrar la deuda tributaria o a identificar y sancionar a quienes no cumplan con sus deberes formales.

La otra función es la de fiscalizar, sobre la que se ha desarrollado el presente trabajo. En este punto, se deberá tender a aplicar sus escasos recursos humanos asignados a esta función de una manera racional a efectos de hacer sentir su presencia con el objeto de reducir la evasión, intentando aumentar el riesgo percibido por los contribuyentes y tendiendo de ese modo a inducir a un mejor cumplimiento voluntario.

La evasión fiscal es un fenómeno de gran preocupación a nivel mundial y local. Uno de los aspectos más destacados que debe tomarse en cuenta, es cuando se diseña un sistema de control tributario orientado a disminuir los índices de evasión es conocer cual es el origen de ese comportamiento por parte de los sujetos pasivos. En ese sentido, y en particular, en países donde existen altas tasas de evasión motivadas por un comportamiento generalizado en tal aspecto, el conocimiento de las causas, tan común principalmente en países

subdesarrollados y en vías de desarrollo, permiten programar estrategias y desarrollar acciones tendientes a atacar tales enunciados, muchos de los cuales tienen un fuerte ingrediente social, más que económico.

A continuación podemos describir algunas de las causas más frecuentes en el incumplimiento de las obligaciones tributarias.

- Desconocimiento del destino útil del dinero originado en impuestos, eso se relaciona por un lado con la falta de difusión que la Municipalidad y el Estado en su conjunto hace sobre la utilización de los fondos públicos en inversiones que representen los beneficios concretos para la propia población contribuyente. La falta de confianza en el destino dado por la Municipalidad a los impuestos se relaciona con la mala o ineficiente administración.
- Baja percepción de riesgo por parte de los contribuyentes, aquellos contribuyentes que no cumplen en tiempo y forma con sus deberes impositivos, sienten que la Administración Tributaria Municipal no puede controlar eficazmente el cumplimiento, lo cual provoca de inmediato una sensación de impunidad, que es determinante en su actitud evasora.
- En la actualidad la mayoría de los Gobiernos Municipales, tiene un deficiente sistema de Administración Tributaria, unido a ello la falta de infraestructura y de personal idóneo. Asimismo, como resultado de la participación en los trabajos asignados en la unidad de fiscalización, identifique algunos aspectos que deben ser tomados en cuenta:
  - No se cuenta con un manual de fiscalización (auditoria) que incluya procedimientos detallados a efectuar durante las revisiones.
  - No se realiza cursos de capacitación al personal de la unidad de fiscalización, en técnicas de contabilidad y fiscalización.
  - No se cuenta con programas estadísticos o de otra índole que coadyuven a la consecución de los objetivos (solo se cuenta con Word, Excel, power point) de los trabajos realizados, como por ejemplo: muestreo estadístico).
  - Para la realización de cada trabajo no se formaliza la planificación estratégica la misma que se encuentre documentada y aprobada antes de la ejecución del trabajo.

- No se realizan controles de calidad de los trabajos, tampoco existe evidencia de revisión y supervisión.
- El plan de trabajo anual, no cuenta con una descripción de la evaluación del cumplimiento y avances del plan estratégico institucional (informes de avance).
- La función de Fiscalización deben estar encaminadas a diseñar políticas y estrategias de fiscalización en un mediano plazo y elevar el nivel medio de cumplimiento voluntario y a largo plazo a maximizar el nivel de cumplimiento y estas deben estar orientadas a la formación de conciencia tributaria a toda la comunidad y la creación de riesgo subjetivo entre los contribuyentes que administra.
- Caso contrario, si el Fisco demuestra en los hechos una alta capacidad de detectar esos incumplimientos incidirá favorablemente en un cambio de conducta hacia el buen comportamiento tributario.
- Lentitud en el accionar por parte de la Administración Tributaria, al igual que en el ítem anterior, con la consecuente falta de oportunidad en la detección de incumplimientos y la lentitud en la ejecución de acciones operativas concretas, también desalientan al correcto comportamiento voluntario espontáneo de los contribuyentes, con la pérdida de percepción de riesgo que esto implica.
- En la práctica, el personal asignado a las tareas de fiscalización de las Administraciones Tributarias que utilizan los procedimientos tradicionales de fiscalización tributaria para contrarrestar la evasión se ven limitados en su accionar al aplicar técnicas basadas fundamentalmente en la auditoria contable e impositiva de los contribuyentes previamente elegidos para ser fiscalizados. Esto conlleva necesariamente a realizar, vía el análisis documental, ajustes de las bases imponibles de los distintos impuestos a cargo del fiscalizado. Este aspecto surge de la falta de controles automatizados para el control de los tributos.
- Falta de conciencia tributaria, fuertemente influenciado por la idiosincrasia de los ciudadanos, relacionado con el grado de insatisfacción y aspiraciones frustradas de los mismos; el bajo nivel de educación de la población, sobre la necesidad que tienen las municipalidades y el Estado

en obtener recursos genuinos, indispensables para brindar servicios elementales a la comunidad (salud, educación, seguridad, etc)

- Los medios masivos de comunicación son un elemento esencial, que utilizados eficientemente pueden llevar mensajes en general que permitan transmitir los valores sociales a la comunidad.

## **7. RECOMENCACIONES**

Es necesario reconocer que en la actualidad la mayoría de los Gobiernos Municipales tiene una deficiente sistema de Administración Tributaria, unido a ello la falta de infraestructura y de personal idóneo. En este sentido, de acuerdo al trabajo realizado y los resultados obtenidos se recomienda lo siguiente:

- a) CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS:** Se identifico una falta de conciencia tributaria, fuertemente influenciado por la idiosincrasia de los ciudadanos, existiendo un rechazo generalizado hacia quienes no cumplen con sus obligaciones, al ciudadano incumplidor se lo considera como un referente a ser imitado por el resto de esa comunidad.
- b) FALTA DE OPORTUNIDAD EN LA DETECCIÓN DE INCUMPLIMIENTO:** Se ha identificado la existencia de lentitud en el accionar por parte de la Administración, con el fin de prevenir este hecho, se deben realizar programas de aceleración de los actuales procesos tributarios, para evitar un mayor retraso en el cumplimiento de la obligación.

Para lograr esto, la Administración debe ser capaz de tener y difundir una imagen de potencialidad y de presencia generalizada ante todos sus administrados, siendo requisitos para su creer los siguientes puntos:

- a. Capacidad para detectar el incumplimiento
- b. Capacidad para obligar a cumplir sus tributos
- c. Facultades para que el cumplimiento forzoso sea lo suficientemente costoso.
- d. Capacidad para actuar en todos los puntos anteriores de manera inmediata.

Al implementar las sugerencias y recomendaciones sobre los aspectos identificados, incidirá favorablemente en un cambio de conducta hacia el

buen comportamiento tributario y también facilitará el trabajo desarrollado actualmente por la Unidad de Fiscalización para su operatoria, las cuales tendrán un mejoramiento importante con el consiguiente impacto en la eficacia y eficiencia de los trabajos de Fiscalización.

- c) **TRANSMITIR VALORES SOCIALES A LA COMUNIDAD:** Invertir en programas y publicidad ya sea por medios escritos, audiovisuales, o en la misma educación cívica (impartida por los establecimientos educativos), con el fin de lograr una mayor conciencia y disciplina tributaria, la cual permitirá prevenir la evasión dolosa o culposa.

## BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Constitución Política del Estado
- Código Tributario Vigente – Ley 2492 de fecha 2 de agosto del 2003
- Ley 843 vigente (Decreto Supremo N° 26077 de fecha 16 de febrero del 2001 Texto ordenado vigente de la ley N° 843.
- Ley 2492 Modificaciones a la Ley N° 843 (texto ordenado) de fecha 4 de agosto del 2003.
- Ley de Municipalidades Ley N° 2028 de fecha 28 de octubre de 1999
- Ley Orgánica de municipalidades Ley 696 de fecha 10 de enero de 1985.
- Ley Orgánica de municipalidades Ley No. 1113 de fecha 10 de octubre de 1989.
- Ley de participación popular Ley 1551 de fecha 20 de abril de 1994.
- Ley 1045 – Tratamiento impositivo para los beneméritos de fecha 19 de enero de 1989.
- Ley de Reactivación Económica Ley N° 2064 de fecha 31 de marzo del 2000.
- Reglamento del Código Tributario – Decreto Supremo N° 27310 de fecha 9 de enero del 2004.
- Compilación de Normas Tributarias Vigentes – Autor Roberto Viscafé, Octubre del 2003.
- Manual de Funciones de la Dirección de Recaudaciones