

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES**  
**DIPLOMADO EN TRIBUTACION**  
**VERSION I**

**TEMA**

**SUSPENSIÓN DE LOS REGIMENES ESPECIALES**  
**PARA SU FUTURA READECUACION**

**MONOGRAFIA**

**PARTICIPANTE**

**LIC. GEOBENE SIERRA GARNICA**

**LA PAZ, 27 DE JULIO 2005**

# SUSPENSION DE LOS REGIMENES ESPECIALES PARA SU FUTURA READECUACION

## ANTECEDENTES

Un tratamiento tributario "especial" para un conjunto de contribuyentes calificados como "pequeños" o de menor capacidad económica, no es nuevo en el país, ni tampoco en muchos países latinoamericanos que establecen tratamientos "más flexibles" para ciertos niveles de contribuyentes que por su escasa capacidad económica o su nivel de instrucción no pueden cumplir con muchos requerimientos y obligaciones formales, en especial de carácter contable.

Nuestro país tampoco ha sido ajeno a esta realidad. Antes de la vigencia de los "regímenes especiales", existían normas que establecían un tratamiento tributario diferenciado a este tipo de contribuyentes. A este efecto, podemos citar el D.S. N° 11146 de 26 de octubre de 1973 que establece un impuesto nacional unificado para los "pequeños contribuyentes", vigente a partir de la gestión de 1974. Dicha norma establecía un impuesto nacional unificado a los pequeños obligados, entre los cuales se hallaban incluidos los comerciantes minoristas, artesanos y los vivanderos, quienes debían pagar este impuesto a partir de la gestión de 1974 con "carácter de único y sustitutivo los siguientes impuestos fiscales: Impuesto a las utilidades por inversión de capital, impuesto a la renta de servicios personales y todo otro impuesto sobre la renta o a la ventas" (art. 1°), que recaiga sobre el ejercicio de las actividades de comercio minorista, vivanderos y artesanos. La recaudación de este impuesto se hallaba a cargo del Servicio de Impuestos Nacionales. La misma disposición establecía los límites económicos de los sujetos pasivos de este impuesto, señalando además las características de su desenvolvimiento. Es interesante anotar que de acuerdo a esta disposición legal (art. 8°), quedaban exentos de este impuesto: "Los canillitas y lustradores, soldadores ambulantes, afiladores, changadores, heladeros, pasteleros y dulceros, vendedores de ropa usada, yerbas medicinales, abarcas, listones de madera, frutas, verduras, revistas usadas y otros vendedores ambulantes similares, todos ellos

cuando no utilicen el servicio de dependientes en su actividad." Es conveniente puntualizar esta previsión para una consideración futura, porque su incorporación puede permitir un tratamiento de equidad a un sector, en este caso si, con niveles de ingreso que dentro de un sistema formal de tributación pueden hallarse en las escalas tributarias que no son afectadas por el impuesto a la renta de las personas naturales.

Posteriormente mediante D.S. 12637 de 19 de junio de 1975 se procede a una nueva categorización del régimen de pequeños obligados.

Las previsiones tributarias, señaladas en las normas citadas precedentemente, constituye el antecedente legal más inmediato para el tratamiento de este sector. Sin embargo, los "regímenes especiales", establecidos posteriormente, han sobrepasado esas dimensiones, abarcando al presente a otros sectores económicos muy importantes, como el del transporte público y el agropecuario. Es decir, que el avance de la informalidad en el campo tributario en Bolivia, ha sido impresionante en los últimos 20 años.

## **JUSTIFICACIÓN DEL TEMA**

Observando un punto muy importante de los acontecimientos pasados en los meses de Febrero y Octubre del 2003, podemos señalar que la causa principal fue la crisis económica que sufre Bolivia, y que en gran manera los damnificados son las personas que realizan alguna actividad de sobrevivencia que está dentro de estos Regímenes Especiales, como ser: Comerciantes minoristas, artesanos, vivanderos, pequeños transportistas, pequeños dueños de tierras, etc., contribuyentes que cuentan con baja inversión. La importancia de este tema favorecería a este sector de pequeños contribuyentes con la suspensión de estos Regímenes Especiales, además que para este sector existe una gran ausencia de incentivos.

## **JUSTIFICACIÓN TEÓRICA**

Los tributos se clasifican en cuatro que son:

Impuestos

Tazas

Contribuciones especiales

Patentes

Impuesto es un tributo que el Estado exige bajo su poder imperio para fines de mantener al estado y que tiene como principio la universalidad de contribuir y pagar de acuerdo a la categorización y capacidad de ingresos del contribuyente entre ellos tenemos a los Principales Contribuyentes (PRICOS), Grandes Contribuyentes (GRACO) los restos de contribuyentes y los Regímenes Especiales que este último se divide en Régimen Tributario Simplificado, Régimen Tributario Integrado, Régimen Agropecuario Unificado (RAU).

Quienes pertenecen al régimen tributario simplificado son todos los comerciantes minoristas, vivanderos y artesanos que tengan un capital según el decreto supremo 27494.

Las personas naturales que pertenezcan a este régimen deberán inscribirse en las oficinas o colecturías de Impuestos Internos, estas personas no emitirán facturas.

Dentro del Régimen Tributario Integrado son todas las personas que tengan hasta dos (2) vehículos para servicio público de transporte de carga y pasajeros, urbano, interprovincial e inter departamental que deben inscribirse en oficinas y colecturías de Impuestos Internos. De acuerdo a su categoría en el régimen tributario integrado (RTI) se paga los siguientes montos:

#### CATEGORÍA MONTO DEL IMPUESTOS

GESTIÓN	CATEGORÍA B	CATEGORÍA 1	CATEGORÍA 2	CATEGORÍA 3	CATEGORÍA 3A	TOTAL
1990	3.444	8.136	3.821	1.014		16.415
1991	3.513	8.119	3.833	1.010		16.475
1992	2.785	5.911	2.947	86		11.729
1993	3.200	6.767	3.242	117		13.326
1994	3.273	5.783	2.945	158	169	12.328
1995	3.340	5.974	2.977	172	197	12.660
1996	3.381	5.940	3.046	185	277	12.829

1997	3.761	5.986	3.121	186	300	13.294
1998	3.986	6.507	3.303	210	501	14.507
1999	3.89	6.462	3.312	212	510	14.386
2000	3.884	6.452	3.307	211	509	14.363
2002	3.578	5.844	3.804	659	419	14.304

Dentro del Régimen Agropecuario Unificado (RAU) están todas las personas naturales que realizan actividades agrarias o pecuarias dentro de los límites establecidos en el cuadro.

Las tierras dedicadas a actividades de Avicultura, Apicultura, Floricultura, Cunicultura y Piscicultura tributarán como tierras agrícolas. Se inscribirán presentando ante la Administración Regional de su jurisdicción.

Se debe pagar en una cuota fija que resulta de la multiplicación del número de Hectáreas que posee, por el factor establecido en forma anual por las tierras agrícolas o pecuarias utilizadas y su categorización es de acuerdo al siguiente cuadro:

COD	DENOMINACIÓN DE LAS ZONAS Y SUBZONAS	LÍMITES		HECTÁREAS EN BOLIVIANOS	
		DESDE	HASTA	AGRÍCOLA	PECUARIA
	PROPIEDAD AGRÍCOLA				
	ZONA AL TIPLANO Y PUNA				
	Subzona Norte				
1121	Enherbada al lago Titicaca	30	167	10.48	0.73
1120	Con influencia del lago Titicaca	67	650	10.7	0.73
1441	Sin influencia del lago Titicaca	85	1000	2.70	0.71
	Subzona central				
1210	Con influencia del lago Poopó	15	240	8.86	0.76
1228	Sin influencia del lago Poopó	30	500	6.88	0.39
	Subzona Sur				
1317	Sur y semidesértica	35	700	3.83	0.43
1325	Andina, Altiplano y Puna	35	700	3.83	0.436
	ZONA DE VALLES				
	Subzona valles abiertos adyacentes a la ciudad de Cochabamba				
2110	Placero	6	100	30.05	1.40
2127	Sereno	12	200	10.00	0.38
2126	Vitícola	2	40	27.42	
	Subzona otros valles abiertos				
2215	Placero	6	120	33.05	1.40
2224	Sereno	12	300	10.00	0.38
2232	Vitícola	3	48	37.42	

	Subzona Valles Cerrados				
2313	En valles y Serranías		160	15.91	0.7
	Otros valles cerrados:				
2411	Pisano	4	60	34.42	1.41
2429	Secano	8	120	15.91	0.7
2437	Vitícola	3	48	37.42	
	Subzona cabecera del valle				
2518	Secano	20	400	5.26	0.41
	ZONA SUB TROPICAL				
3107	Subzona Yungas	10	300	13.86	
3204	Subzona Santa Cruz	50	1000	8.57	
3300	Subzona Chaco	80	1200	0.89	
	ZONA TROPICAL				
4103	Subzona Beni, Pando y				
	Prov. Iturakta (La Paz)	50	1000	7.86	
	ZONAS Y SUBZONAS				
	PROPIEDAD PECUARIA				
	ZONA SUB TROPICAL				
5101	Subzona Yungas	500	10.000		0.73
5207	Subzona Santa Cruz	500	10.000		0.63
5304	Subzona Chaco	500	10.000		0.33
	ZONA TROPICAL				
6106	Subzona Beni, Pando y				
	Prov. Iturakta (La Paz)	500	10.000		0.63

## JUSTIFICACIÓN METODOLÓGICA

La metodología que estamos utilizando son el método deductivo y el método inductivo

### MÉTODO DEDUCTIVO

Deduciendo los ingresos que recibe el estado por concepto de impuestos, el sector de los regímenes especiales solo alcanzan al 1 % del universo de las recaudaciones que es insignificante para el estado.

### MÉTODO INDUCTIVO

Induciendo los ingresos y el monto que paga el contribuyente debemos tomar en cuenta los costos de operación ya que el monto contribuido es significativo para el contribuyente.

## JUSTIFICACIÓN PRACTICA

Como algo practico podemos tomar muy en cuenta lo siguiente

Se les concederá un perdonase a todos los que quieran acogerse a nuestro proyecto de admistía tributaria por 10 años

ESTADO	CONTRIBUYENTE
--------	---------------

Si	Si
----	----

La admistía tributaria favorece a ambas partes

ESTADO	CONTRIBUYENTE
--------	---------------

Si	Si
----	----

Suspender o eliminar estos Regímenes Especiales tanto al estado y al pequeño contribuyente les favorecería en gran manera ya que los contribuyentes escondidos que tienen inversiones mayores que da como limite las categorizaciones en estos regímenes especiales saldrían a la luz y obligados pertenecerían a donde les corresponde. Seria como cuando un barco se hunde, salen obligadas las ratas a la superficie

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

¿ Debemos plantear una admistía tributaria para su futura readecuación en la próxima década?

## OBJETIVO GENERAL

En la crisis que nuestro país se encuentra este proyecto llegaría a permitir que los pequeños contribuyentes de los regímenes especiales tanto artesanos, comerciantes minoristas, vivanderos, pequeños transportistas y pequeños propietarios de tierras tengan un respiro, una tranquilidad en 1 aparte económica y tributaria para que puedan

reactivarse y fortalecerse pero siempre que estén dentro de esta admitía tributaria que tendrá una duración de 10 años.

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

Un perdonazo que sería un pago único ( una tarifa) que estaría dentro de una admitía tributaria.

La admistía tributaria no es eterna, sino solo tendría por un lapso de 10 ( diez) años.

Terminado el tiempo de la admitía tributaria, el deber del estado debe estar enfocado a fomentar, ayudara los contribuyentes de los regímenes especiales. Ejemplo INFOCAL que ayuda a capacitar a las personas.

### **MARCO TEÓRICO**

El estado y el universo de contribuyentes.

Para el punto de vista del estado los contribuyentes del sector de los Regímenes Especiales es mínima ya que dentro de este sector se esconden grandes contribuyentes que saldrían a la luz si suspendiéramos o eliminaríamos los Regímenes Especiales. Viendo desde el punto de vista de los contribuyentes están al margen del a equidad por 1 oque pequeños contribuyentes que tienen inversiones según la categorización de los Regímenes Especiales pagan igual que los contribuyentes con grandes inversiones, con la suspensión y eliminación estos últimos contribuyentes estarían obligados a contribuir lo que realmente sería justo.

En consecuencia nuestro objetivo es buscar o sugerir una solución para el tratamiento tributario del sector informal y en especial el del comercio minorista. Esta finalidad, en nuestro criterio y no nos cansaremos de reiterar es del la mayor importancia de la vida económica y tributaria de Bolivia. No se puede seguir exigiendo tributación al resto de la población y en particular al sector formal, si un aparte importante de la economía no tributa. Nunca se ha efectuado un análisis sereno y serio de la tributación en este sector. Por el contrario, lo que se ha hecho a nivel gubernamental es agregar disposiciones o medidas que contribuyen a la informalidad, aunque se adopten los



pomposos títulos de Regímenes Especiales: de ese modo el sector informal abarca en la actualidad un aparte del sector agropecuario y otra parte del transporte público. además, un aparte de estos sectores, como el simplificado y el integrado se agrupan bajo organizaciones sindicales, que en muchos casos se utilizan par afines ajenos a una defensa laboral como debería ser. Lo peligroso es que pareciera que algunos pocos miembros de la dirigencia sindical de estos sectores encubren a unos pocos comerciantes "minoristas", que manejan el mayor volumen de la economía informal, en especial el del comercio informal. Igualmente existen empresas de transporte público, como muchas "flotas" o vehículos de transporte de pasajeros, que bajo el denominativo de cooperativas o de asociación de propietarios de hasta dos vehículos o "flotas", que son permitidas a los transportistas, aunque no trabajen ninguno de esos vehículos, constituyen verdaderas empresas con inversiones millonarias. Solo como un ejemplo, podemos señalar que un vehículo nuevo de transporte (bus o flota en 1 lenguaje Boliviano) tiene un precio de alrededor \$ 100.000.- en este caso también se recurre a pequeñas empresas de transporte con pequeñas inversiones para cubrir a estas grandes empresas.

Algunos dirigentes del sector gremial, en especial cobijado en el Régimen Simplificado y también del sector integrado, trata no manejan hábilmente los problemas tributarios de estos sectores bajo un escudo social y político, con la finalidad de evita una real situación de ese tratamiento tributario, tan necesario para el país.

## **MARCO HISTÓRICO**

En Bolivia se han establecido regímenes tributarios que consagran la informalidad, de tal manera que todo el sistema tributario esta distorsionado por estos llamados regímenes especiales. El total de la a tributación de estos sectores no alcanza ni al 1% del total de la a recaudación tributaria, aunque la actividad económica que representan, con facilidad esta mas allá del 50% del desenvolvimiento económico del país.

Son tres los "Regímenes Especiales" que se han establecido en Bolivia. El que abarca al sector del llamado comercio minorista, que también incluyen servicios calificados como pequeños, que reciben el nombre de vivanderos y la actividad artesanal; todo

ellos bajo la denominación de "Régimen Simplificado".

El otro sector, conocido como Régimen Integrado; influyen a la actividad del auto transporte en general, del que solo están excluidos algunas pocas empresas que prestan servicios de transporte pesado internacional.

El tercer sector tiene la denominación de "Régimen Unificado" e incluye a la actividad agropecuaria representada por los productores calificados, por las leyes del sector agropecuario, como "medianos".

Estos regímenes son las barreras que están debilitando la aplicación de los principios básicos de la tributación, tales como la universalidad o generalidad del tributo, así como la equidad que se hace presente a través de la proporcionalidad o progresividad del impuesto.

Estos impuestos se hallan establecidos en la mayor parte de las normas constitucionales del continente y en nuestro país se encuentran consagrados en art. 27 de la C.P.C. al mismo tiempo, estos regímenes se constituyen en refugio para la evasión o defraudación fiscal y para que una parte importante de la actividad económica del país se halle al margen de toda normatividad tributaria. Ejemplo:

Podríamos mencionar lo ocurrido en Febrero, cuando el gobierno quiso obligar a un pago de un impuestazo, o también lo ocurrido en Octubre que es causa de la crisis en la que el país se encuentra sumergido.

### **MARCO CONCEPTUAL**

Análisis y Comentarios de los Regímenes Especiales: Simple Integrado Unificado Si para su Ajuste los ciudadanos de ambos sexos que se dedican a la actividad en el sector "gremial, pertenecen en forma muy genérica a los siguientes grupos sociales: 1) el de los minoristas, que es el más importante y en el que se encuentran la mayor cantidad de personas que pertenecen a los regímenes especiales; 2) personas que

principalmente prestan servicios como: heladeros, dulceros, canillitas, lustrabotas y muchos otros pequeños vendedores ambulantes. En este sector podemos incluir a las vendedoras de mercados y otros lugares públicos; 3) Los que prestan servicios, como vivanderos ambulantes, "comederas", electricistas, plomeros, albañiles y otros que prestan sus servicios como ambulantes; 4) El sector artesanal constituido por personas que realizan tareas en las cuales desarrollan habilidades manuales. En la actualidad este último sector constituye la base de la micro - empresa. 5) Los que se dedican a la confección de prendas de vestir, también con mucha habilidad manual en la mayor parte de los casos y que también están orientando su actividad a la micro y pequeña empresa.

Estos núcleos humanos son la base social del régimen simplificado. Como es fácil apreciar se trata de un conjunto social muy heterogéneo, con características tributarias muy distintas, a las que lastimosamente se los ha incluido en el mismo régimen tributario con un tratamiento similar. El grupo social predominante en este sector son los que se dedican al comercio "minorista". En la actualidad las distintas actividades que se integran en este régimen abarca grupos inimaginables de la vida social y económica del país. Un estudio detallado, sería muy revelador de esa composición social de este sector. Por ejemplo, existen organizaciones sindicales de vendedores de periódicos, revistas y otras publicaciones. La gama de estas organizaciones sindicales, cubre infinidad de actividades sobre todo de comercio minorista. Vendedores de ropa usada, comederas, de sandwiches, de hierbas medicinales. Confeccionistas de ropa, de chamarras. En fin son muchas y variadas las organizaciones que agrupan a los integrantes del sector gremial. Sólo en el caso de las vendedoras de los mercados públicos, existen muchas organizaciones que por especialidad de actividad agrupan a las personas que se dedican a la venta de productos en estos lugares. Sin embargo, para fines de un tratamiento tributario, es válida la agrupación de los llamados gremiales en tres grandes sectores: el comercial, el de servicios que incluye el de los vivanderos y el de los artesanos. Esa agrupación debiera tener por objeto establecer algunas diferencias en el tratamiento administrativo tributario. "GRANDES CONTRIBUYENTES" INFORMALES.

- Como ya adelantamos, mimetizados dentro del sector del comercio minorista existe un núcleo social muy pequeño, pero, con gran capacidad económica y que es el que en gran medida mantiene la actividad del sector, ya que "provee" del capital de trabajo u operación a gran parte de los comerciantes minoristas, con la entrega a crédito, por tiempo limitado, de mercancías. Este núcleo social, como cantidad, no debe pasar del 1% del total de personas del comercio informal. Este es el sector al que debe llegar la tributación, por cuanto su capacidad económica es igual o superior al de los Principales y Grandes Contribuyentes (PRICOS) y (GRACOS), que proporcionan cerca del 60% de la tributación nacional de impuestos internos.

Los Regímenes Especiales: Simplificado, Integrado y Unificado (Sugerencias para su Ajuste)

Análisis y Comentarios d los Regímenes Especiales: Simplificado Integrado v Unificado  
Sugerencias para su ajuste.

### **INTEGRANTES DEL RÉGIMEN ESPECIAL SIMPLIFICADO.**

También existe un conjunto reducido que no pasa del 5% del total del universo de los "minoristas" que los llamaremos "medianos" comerciantes, cuya principal característica es el trabajo en familia, de tal manera que los "puestos" o lugares de trabajo están distribuidos entre varios miembros de la familia. Es un sector en ascenso y que tiene la significación próxima al del mediano contribuyente del sistema formal. Produce excedentes en su actividad comercial.

Luego esta la gran masa de pequeños comerciantes que deben representar cerca del 94% del total de este universo. En ellos están, en su gran mayoría, los que apenas alcanzan niveles inferiores a los de subsistencia.

Generalmente sobreviven con su actividad con la esperanza de ascender de nivel económico y seguramente social.

El sector artesanal comprende un núcleo humano importante, pero menos numeroso. Es un sector transformador y que efectúa una incorporación importante de valor

agregado, al utilizar materia prima nacional e importada para sus tareas. No se le ha dado la atención especial que este sector merece, para contribuir a su desarrollo. A lo más que se ha llegado es a dictar la Resolución Ministerial N° 325/01 de 15 de junio de 2001 que establece algunas bases para el desenvolvimiento de la micro y pequeña empresa tanto urbana como rural. La actividad artesanal tiene como horizonte alcanzar esa forma organizativa, pero, requiere de mayor impulso e incentivos.

El sector llamado de los vivanderos es de más difícil identificación, por la constante movilidad en las tareas que cumplen. Se trata de quienes prestan servicios de provisión sobre todo de comida en sus distintas modalidades. También en su generalidad se trata de núcleos humanos que realizan tareas de subsistencia. No obstante en este sector se han introducido algunas actividades como restaurantes y otros lugares de este tipo de servicios que han obtenido el tratamiento tributario de vivanderos. La calificación y control administrativo se hace más difícil en este núcleo social.

#### REGIMEN INTEGRADO. (COMPOSICIÓN SOCIAL)

La composición social de este régimen, que es preponderantemente urbano, esta dado por los siguientes núcleos humanos:

El sector integrado representa a las personas que se dedican a la prestación de servicios de transporte público. La distribución económico - social está referida a un núcleo relativamente pequeño que tiene a su cargo el transporte interdepartamental de pasajeros. En este núcleo también se halla el que tiene a su cargo el transporte de carga interdepartamental, ambos con Dr. Osear García Canseco importante inversión de capital y con una actividad de tipo empresarial. En su generalidad no les corresponde el tratamiento tributario que se fija para este sector. También dentro de este régimen se halla la gran masa social o humana representada por pequeños propietarios o sólo poseedores de vehículos o personas que alquilan diariamente un vehículo, por lo cual reciben una "renta diaria", por dicho alquiler. De acuerdo a las normas vigentes, un transportista puede ser propietario o tener a su cargo hasta dos vehículos dentro de este Régimen. El principio del que se parte para esta permisión es que puede trabajar en uno y hacer trabajar el otro vehículo. Bajo este concepto existen

muchas personas que viven de la actividad que se realiza con el alquiler de esos vehículos, en su mayoría taxis que prestan servicio público urbano. En este último sector y más bien con características empresariales se hallan las llamadas empresas de radio-taxis. Si por curiosidad las oficinas tributarias quisieran examinar la composición de propiedad de algunas empresas de transporte interdepartamental, más conocidas en nuestro medio como "flotas" encontrarían que una misma familia, tiene registrados hasta dos vehículos o buses para cada miembro de esa familia, sin que ninguno de ellos trabaje en la conducción de ninguno de los buses. Es decir; se trata de empresas que sin embargo, se benefician con el tratamiento de un régimen que debiera aplicarse a vehículos con otros niveles de ingreso.

Este Régimen tiene características sociales que deben movernos a la reflexión. Además de todas las características heterogéneas de las que apenas hemos dado una leve pincelada; en los últimos años un contingente humano proveniente de los sectores rurales y campesinos se ha incorporado a la masa salarial de este sector. A su vez existen núcleos de personas, incluso profesionales, que por la situación de desocupación en los sectores laborales urbanos, incluyendo la administración pública, también nutren al sector social de transporte público, sobre todo de taxistas.

#### **RÉGIMEN UNIFICADO. (COMPOSICION SOCIAL)**

El más silencioso de los regímenes especiales es este sector que sin mucho esfuerzo se ha incorporado al sistema informal. Al respecto debemos señalar que el tratamiento y sobre todo la necesidad de establecer una política gubernamental estable para el sector agropecuario es uno de los temas que requiere mayor atención a todos los niveles del Estado, por ello, la existencia de este régimen esta contribuyendo a la distorsión del sector y seguramente también aporta a que el proceso de propiedad de la tierra, que se halla amenazada, no tenga una solución definitiva que contribuya o facilite el desarrollo del sector agropecuario, tan necesario para el país. No podemos referirnos, en el caso de este sector, a una composición social, sino a la existencia de núcleos que representan a un conjunto de personas que tienen la propiedad o el dominio de algunas propiedades rurales, tanto agrícolas como ganaderas y en muchos casos con actividad industrial o de transformación.

## MARCO LEGAL

Ley 843, Ley 1606, Ley 2494

D.S. RTS. 24484 / D.S. RTI. 23097 D.S. RAU. 24463

## CONCLUSION

### **SOBRE LA INFORMACION LOGRADA**

El tema de la tributación de los sectores gremial y del transporte ha vuelto a cobrar notoriedad pública entre los meses de abril y mayo del 2004, cuando el Supremo Gobierno trató de incorporar a los gremiales con capacidad económica en el régimen general de tributación. Lastimosamente este intento, por las presiones ejercidas por dichos sectores, nuevamente fue encubierto con el manto social y la informalidad sigue manteniendo su "fortaleza" y amenaza el futuro tributario de Bolivia.

Son muchos los trabajos y opiniones que se han dado a conocer sobre la informalidad, uno de los más completos seguramente es el documento elaborado el año 2001 por la Unidad de Política Económica (UDAPE), dependiente del Gobierno Boliviano, bajo la denominación de "EL SISTEMA TRIBUTARIO Y EL SECTOR INFORMAL EN BOLIVIA".

Algunos conceptos de este trabajo son importantes porque reflejan la inquietud que existe con referencia a este fenómeno que cubre una parte importante de la actividad económica del país. Por ejemplo, en la búsqueda de explicaciones a la existencia del sector informal, señalan que de acuerdo a varios autores, es posible hacer referencia a enfoques de la teoría neoclásica y de la marxista. A este respecto señalan:

"El enfoque de la teoría neoclásica considera que las restricciones institucionales (como el salario mínimo) impiden el funcionamiento pleno de los mecanismos del mercado, por tanto, admitiendo que las barreras existen, los diferenciales de productividad promedio sobre el Sector Informal Urbano (SIU) y el Sector Formal (SF) se explican por las diferenciales en la productividad marginal de la mano de obra ocupada en uno y otro sector. La menor productividad marginal de los trabajadores informales resulta -

alternativa o complementariamente- de insuficiencias en la calidad del factor trabajo (falta de calificaciones) y/o limitaciones en la dotación de capital por trabajo (baja relación K/L); estas últimas estarían determinadas, al menos en parte, por las restricciones institucionales de acceso al mercado de capitales." (Documento de UDAPE)

"Sin embargo, la experiencia de la liberalización de los mercados laborales en varios países latinoamericanos, ha demostrado que esta explicación teórica no se adecua a lo que sucede en las realidades complejas de América Latina; pues, en lugar de reducirse las actividades en el sector informal, éstas crecen con mayor vigor día a día." (Documento de UDAPE)

"El enfoque marxista, explica que el SIU surge como respuesta a la necesidad de subsistencia de la población sobrante respecto del sector formal y responde a un modo de producción no capitalista. El modo de producción es la síntesis entre las relaciones sociales de producción y las condiciones técnicas en que ésta se lleva a cabo. La empresa informal es una unidad productiva de autoempleo (y por ende, no capitalista). Además, esta teoría sostiene que en el sector informal pre-capitalista, no existe un proceso de generación de excedente." "Sin embargo,

los críticos de esta teoría señalan que la realidad también demostró que en diversas actividades informales existe un proceso de reproducción ampliada, además, que diversas categorías de análisis del sector informal no tienen una correspondencia lógica en el análisis marxista -como el subempleo- razón por la cual las contradicciones se presentan más agudas." (Documento de UDAPE).

Como es posible apreciar el enfoque, tanto de la teoría neoclásica como de la marxista, no responden a la realidad boliviana en que la formación del sector informal ha transitado por problemas sociales de desempleo, para luego aproximarse o tener como principal fundamento el contrabando y la defraudación tributaria. Otra característica es que la actividad informal básicamente se ha concentrado en el comercio, de tal manera que las actividades como el trabajo artesanal, la micro y pequeña industria están perdiendo significación y toda la actividad "laboral" del sector gremial esta siendo absorbida por el comercio informal, que además se convierte en el mecanismo de



intermediación del escaso proceso artesanal y de transformación de los pequeños núcleos familiares que son la base de la micro y pequeña "industria".

Sin embargo, es conveniente continuar en el análisis del importante trabajo de UDAPE, que ha recogido valiosos documentos referidos al sector informal.

En el punto 2.1 de dicho trabajo se hace referencia al Enfoque Latinoamericano del Sector Informal y apunta: "La importancia del sector informal para el estudio de las economías latinoamericanas, se origina en la necesidad de explicar las modificaciones que se vienen observando en la base económica de los principales centros urbanos de estos países, debido a que el crecimiento económico alcanzado no ha sido suficiente para absolver la totalidad de la fuerza del trabajo. Asimismo, la fase depresiva del ciclo económico ha ocasionado también el incremento de las actividades informales. Los estudios realizados coinciden en señalar que en los períodos de crisis, las actividades informales constituyen una estrategia de sobrevivencia de importantes sectores poblacionales." (Documento de UDAPE).

Continúa el documento. "Por otro lado, las restricciones o condicionamientos que se les impone para ingresar al sector formal de la economía son altamente costosos; en cambio, el ingreso al sector informal, así como la movilidad en su interior, resultan más fáciles y menos costosos que el ingreso al sector formal."

"El enfoque latinoamericano se origina en los iniciales estudios realizados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y otras investigaciones efectuadas por diferentes autores".

Entre los autores a que hace mención el documento se citan a Daniel Carbonetto (1985) en su trabajo "El sector Informal Urbano en los Países Andinos", estudio que toma básicamente la realidad ecuatoriana. También se señalan los trabajos de: Castedo Franco, Eliana y H.C.F. Mansilla (1993) de "Economía Informal y Desarrollo Socio-Político en Bolivia" publicado por el Centro Boliviano de Estudios Interdisciplinarios La Paz-Bolivia; Dandier Jorge (1985) "Apuntes Generales sobre Economía Informal"; Doria Medina Samuel (1986) "La Economía Informal en Bolivia"; Hernando de Soto (1987) "El

Otro Sendero". Muchos trabajos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) al igual que de UDAPE. También será interesante conocer el criterio expuesto por UDAPE sobre otros aspectos del desenvolvimiento del Sector Informal en Bolivia. Al respecto tomaremos los que consideramos más importantes, que se anotan en dicho documento.

Luego de varias consideraciones y de señalar la adhesión del documento al enfoque latinoamericano, se "califica al sector informal como un sector de la economía que agrupa a un conjunto heterogéneo de unidades económicas, las cuales se dedican a la actividad económica de pequeña escala, la misma que podría ser legal o ilegal, caracterizándola de la siguiente manera:

- El tamaño de los negocios y el número de sus empleados es muy bajo.
- La comercialización y la producción, son realizados principalmente con la participación del grupo familiar.
- Tienen una formación empírica en sus actividades y una deficiencia en el acceso a la educación.
- Desarrollan sus actividades con un capital mínimo y con recursos humanos insuficientes en aspectos administrativos.
- El trabajo que realizan tiene un alto contenido manual, el mismo que se constituye en una virtud de muchas de las oficinas de este tipo.
- Las finanzas del hogar y el negocio no están separadas.
- Tienen acceso limitado al sector financiero formal y a los servicios no financieros.
- Su capacidad técnica y de gestión es limitada.

Siempre dentro del análisis del sector informal, el documento anota la existencia de varios aspectos o factores económicos, políticos y sociales que han contribuido y contribuyen a la existencia de este sector.

Entre los aspectos económicos se hace mención a los siguientes:

- En el caso de Bolivia, la presencia del sector informal obedece en gran medida al insuficiente crecimiento económico para incorporar al sector formal a las poblaciones más vulnerables y al escaso dinamismo del mercado de trabajo para incrementar el nivel del empleo. La insuficiencia de ahorro interno no ha permitido que la inversión privada y la inversión pública pueda generar oportunidades nuevas de empleo.
- Por otro lado, la inversión pública que a principios de la década (1990) todavía generaba empleos en los sectores productivos y de servicios, ha evidenciado un cambio cualitativo hacia la inversión en los sectores sociales (educación, salud, saneamiento básico). De esta manera, los niveles de empleo han sido reducidos y por ende la actividad informal ha recibido mayores oferentes de fuerza de trabajo escasamente calificada.
- El elevado costo del crédito, sumado a las restricciones (garantías) a su acceso ha ocasionado una restricción financiera para emprender actividades productivas, comerciales o de servicios, incidiendo definitivamente en la capacidad de endeudamiento de pequeños emprendimientos."
- En este sentido, la economía informal se constituye en un mecanismo de subsistencia que permite paliar en algún grado la prevaecía del desempleo y el subempleo en la economía. Asimismo, la informalidad permite obtener ingresos difíciles de lograr en el sector formal de la actividad; Asimismo, los elevados niveles de la incidencia de la pobreza y la extrema pobreza han obligado a buscar mecanismos de subsistencia como los proporcionados por la actividad informal. Debe mencionarse que si bien en los últimos quince años se han logrado avances en materia de reducción de la pobreza, aún persisten niveles muy altos de la misma, en particular en los zonas rurales del país; la EBRP ha estimado que la incidencia de la pobreza alcanza el 63,47% de la población y la pobreza extrema asciende a 38,1%.
- En síntesis, los motivos que llevan a los pequeños negocios a desempeñar sus actividades informalmente se relacionan con: i) escaso nivel de calificación de la

mano de obra, lo que deriva en una remuneración baja (escasos ingresos); ii) no encuentra otro mecanismo de inversión en el mercado de trabajo; iii) no puede cumplir con las formalidades legales y iv) no obtiene contraprestación del Estado.  
(DOCUMENTO DE UDAPE)

Entre los aspectos Políticos y Sociales, que contribuyen a la informalidad, el documento menciona los siguientes:

- No existen incentivos y estímulos suficientes por parte de la política económica, para simplificar las obligaciones que permitan la vinculación de estas unidades económicas a la corriente tributaria del país.
- Dado que no existe una retribución directa por parte del Estado a este sector de la economía, existe una percepción negativa sobre el destino que sufrirán los impuestos en caso de que los mismos tributen (concepción ex-accionista del tributo).
- El contrabando es uno de los aspectos predominantes que influye en el comportamiento de las actividades informales.
- Para pertenecer al sector formal, se requieren determinados conocimientos por parte de las unidades económicas y que son insuficientes por falta de una educación adecuada, en este sentido, por la carencia de este elemento requieren contratar o pagar a un tramitador para que se encargue de los trámites respectivos, lo cual se convierte en un costo adicional que no están dispuestos a asumir.

## **ALTERNATIVAS DE SOLUCION**

Con seguridad el documento de UDAPE, es uno de los trabajos mejor elaborados sobre el sector informal, sin embargo, algunos de los elementos que desde el punto de vista del trabajo realizado, son considerados como justificativos de la informalidad, no responden, - desde nuestro punto de vista- a la realidad actual por la que atraviesa este sector. En nuestro criterio, la informalidad se ha convertido en un sistema de vida en el

medio boliviano. Dentro de la informalidad conviven varios núcleos sociales con características diferentes y que responden a distintas realidades económicas. A ellos haremos mención más adelante. Ninguno de los estudios a los que hemos tenido acceso ha estudiado ni podido establecer, sobre todo en el sector dedicado al comercio minorista, los alcances y características de un pequeño pero eficiente núcleo humano que maneja gran parte de este sector y que ha efectuado una importante acumulación de capital, a través del cual ha creado una situación de dependencia de todo el sector. De ese modo existe un pequeño grupo de "mayoristas" que financian una parte importante de la actividad informal y utilizan el gran contingente humano y social inmerso en este sector para mantener y desarrollar el comercio "minorista", con el apoyo efectivo de algunos de los dirigentes "sindicales" de este sector.

La forma en que se desarrolla este comercio, se nutre de canales a través de una aparente importación "legal" y por otro lado del contrabando. Además, y es curioso, existe una provisión de mercancías e insumos, sobre todo de consumo, por parte de algunas pocas empresas legales existentes en el país. La importación "legal" se la efectúa principalmente a través del sistema que se ha generado con la dictación de la Resolución Administrativa del Servicio Nacional de Aduanas que autoriza la creación de la póliza de emergencia para permitir la nacionalización en frontera de mercancías cuyo valor en origen no supere los \$us. 3.000.- Para dar este valor funcionan los sistemas de reexpedición, sobre todo de la zona franca de Iquique y otros canales de subfacturación en origen, a través de empresas que se han "especializado" en esta tarea, principalmente en Iquique y Corumbá. Por otro lado, el contrabando es otra fuente que nutre este comercio "mayorista" informal. Algunas vecinas de las poblaciones de frontera, coadyuvan a esta tarea. De esa manera se ha creado una red humana conformada por "pilotos", "bagalleros" y otros contrabandistas hormiga y especialistas en el transporte de frontera, que cumplen esta labor ilegal con mucha eficacia.

Los depósitos o almacenes de los "mayoristas" nutren a los sistemas de distribución que en este caso se hallan integrados por gran cantidad de pequeños comerciantes, con poco o ningún capital, que son los que se encargan de la distribución y venta de esas mercancías, con un pequeño margen de utilidad. Existen grupos intermedios que

participan en menor porcentaje de los sistemas de adquisición, a través de compras en el exterior en pequeña cantidad, que para efectos de importación se consolidan en una compra grande. El sistema de distribución de los pequeños comerciantes, constituye toda una escuela de manejo comercial. Existen sistemas de crédito, de provisión, de pago o amortización. En la mayor parte de los casos estos sistemas están basados en la confianza y en el hecho de que la falta de amortización de una entrega produce el cierre inmediato de la "línea de crédito". La red comercial que ha creado la informalidad es mucho más eficiente y dinámica que la red formal. En algunos casos, parte de esa red informal ha empezado a vincularse al sector financiero a través del micro crédito.

## RESUMEN DE LAS NORMAS LEGALES DEL RTS.

B		150			
1	252	252	78	66	96
2	498	498	180	270	396
3	1,200	1,200	900	594	876
4	2,400	2,400	1,800	888	1,308
5				2,106	2,108
6				2,628	7.752

## RECAUDACIONES DEL REGIMEN TRIBUTARIO SIMPLIFICADO

GESTIÓN	CATEGORÍA A	CATEGORÍA B	CATEGORÍA 1	CATEGORÍA 2	CATEGORÍA 3	CATEGORÍA 4	CATEGORÍA 5	CATEGORÍA 6	TOTAL
1990	0	0	55	14	1	0			280
1991	0	0	213	20.611	7.538	727			29.089
1992	0	0	25.539	10.983	900	70			37.492
1993	0	0	28.069	14.871	1.217	115			44.272
1994	0	0	17.979	16.336	1.967	149			36.431
1995	0	0	21.664	23.969	2.371	171			48.175
1996			24.849	31.541	3.589	305	0	0	60.284
1997			55.798	13.202	1.545	348	19	7	70.919
1998			57.292	21.497	2.908	749	83	27	82.756
1999			57.095	26.845	4.186	979	110	45	89.271
2000			56,15	28.858	4.862	1.152	125	49	91.196
2001			55.205	28.823	4.833	1.148	124	50	90.183
2002			53.123	35.855	6.787	1.47	168	77	97,48



## RECAUDACIONES SISTEMA TRIBUTARIO

GESTIÓN	CATEGORÍA B	CATEGORÍA 1	CATEGORÍA 2	CATEGORÍA 3	CATEGORÍA 3A	TOTAL
1990	3.444	8.136	3.821	1.014		13.415
1991	3.513	8.119	3.833	1.010		13.475
1992	2.785	5.911	2.947	86		11.729
1993	3.200	6.767	3.242	117		13.326
1994	3.273	5.783	2.945	158	169	12.328
1995	3.340	5.974	2.977	172	197	12.660
1996	3.381	5.940	3.046	185	277	12.829
1997	3.701	5.986	3.121	186	300	13.294
1998	3.986	6.507	3.303	210	501	14.507
1999	3.89	6.462	3.312	212	510	14.386
2000	3.884	6.452	3.307	211	509	14.363
2001	3.529	5.703	3.273	527	415	13.447
2002	3.578	5.844	3.804	659	419	14.304

## EVOLUCION DEL PADRON POR REGIMEN

GESTIÓN	RÉGIMEN	REG. SIMPLIFICADO	REG. INTEGRADO	REG. AGROPECUARIO	TOTAL
1996	148.825 2.616	60.284	12.829	0	224.554
1997	173.231 2.481	70.919	10.598	0	257.229
1998	197.285 4780	82.756	11.717	0	296.538
1999	217.247 4.985	89.261	11.658	0	323.151
2000	225.203 5.559	91.196	11.543	953	334.454
2001	228.161 6.561	90.183	12.947	997	338.849
2002	271.616 1.524	97.480	13.031	1.590	385.241
2003	286.175 1.505	100.091	13.51	1.837	403.118

## BIBLIOGRAFÍA

- Análisis y Comentarios del "Régimen Especial" Simplificado, Integrado y Unificado

(Sugerencias para su ajuste)

Dr. Oscar García Canseco

[www.impuestos.bo.com](http://www.impuestos.bo.com)

- Guía de procedimientos tomo 9
- Guía de procedimientos tomo 10
- Ley 843
- Ley 1606
- Ley 2492
- DD.SS. RTS. 24489
- DD.SS. RTI 23027
- DD.SS. RAU 24463
- DD.SS. 27494

# INDICE

ANTECEDENTES .....	1-2
JUSTIFICACION DEL TEMA .....	2-2
JUSTIFICACION TEORICA .....	2-5
JUSTIFICACION METODOLOGICA .....	5-5
METODO DEDUCTIVO .....	5-5
METODO INDUCTIVO .....	6-6
JUSTIFICACION PRACTICA .....	6-6
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	6-6
OBJETIVO GENERAL .....	6-7
OBJETIVOS ESPECIFICOS .....	7-7
MARCO TEORICO .....	7-8
MARCO HISTORICO .....	8-9
MARCO CONCEPTUAL .....	9-14
MARCO LEGAL .....	14-14
SOBRE LA INFORMACION LOGRADA.....	14-19
ALTERNATIVAS DE SOLUCION .....	18-21
ANEXOS .....	22-25
BIBLIOGRAFIA .....	26