

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ÁNDRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS CARRERA CONTADURIA PÚBLICA



PROYECTO DE GRADO PARA LA OBTENCION DEL TITULO EN LICENCIATURA

“INCUMPLIMIENTO DE LA TASA IMPOSITIVA DE LOS INTERMEDIARIOS EN
LA COMERCIALIZACIÓN DE GANADO VACUNO EN EL MATADERO LOS
ANDES DE LA CIUDAD DEL ALTO DE LA PAZ”

Preparado por: Zeila Alejandra Ovando Gutiérrez

Tutor: Lic. Hernán Roger Chávez Torrico

La Paz - Bolivia

2019

DEDICATORIA

A mi madre Juana Gutiérrez,

Por haberme apoyado en todo momento, por sus consejos, sus valores, por la motivación constante que me han permitido ser un apersona de bien. Mamá gracias por darme una carrera para mi futuro, todo esto te lo debo a ti...

AGRADECIMIENTO

A Dios por cuidarme, bendecirme con una gran familia, haber puesto en mi vida a personas maravillosas y sobre todo por permitirme cumplir mi meta.

A mi familia, a mi madre que siempre estuvo ahí para darme amor y apoyo incondicional, a mis hermanos por su confianza.

A mi tutor Lic. Hernán Roger Chávez Torrico por sus consejos, sugerencias y paciencia que contribuyeron para terminar este proyecto.

De la misma forma hago extensivo este reconocimiento a los señores miembros del Tribunal Revisor; Lic. Oscar Mamani Cabrera, Lic. Humberto Juan Quintanilla Muñoz y Mg.Sc Victor Hugo Endara Villarroel; por sus acertadas observaciones y aportes en la revisión del tema de estudio, que han permitido obtener resultados que serán un aporte para posteriores investigaciones.

También agradecer a la Facultad de Ciencias Económicas y Financieras de la Universidad Mayor de San Andrés, la misma que ha sido el pilar fundamental de mi formación; a los señores docentes por compartir sus conocimientos y experiencias.

Para todos ellos, muchas gracias.

INDICE

I. Introducción.....	1
II. Planteamiento del problema.....	6
2.1 Formulación del problema.....	7
III. Objetivos.....	8
3.1 Objetivo general	8
3.2 Objetivos Específicos	8
IV. Metodología de la Investigación	8
4.1 Tipo de Estudio.....	9
4.2 Análisis Documental	9
4.3. Justificación.....	12
4.3.1 Justificación Académica	12
V. Marco conceptual y teórico	12
5.1 Marco conceptual	12
5.1.1 Actividad Gravada.....	12
5.1.2 Alícuota	12
5.1.3 Amnistía Fiscal.....	13
5.1.4 Auto – Avalúo	13
5.1.5 Compensación	13
5.1.6 Crédito Fiscal.....	13
5.1.7 Contribuciones Especiales.....	13
5.1.8 Defraudación Tributaria	14
5.1.9 Delito Tributario	14
5.1.10 Derecho Tributario	14
5.1.12 Evasión Tributaria	15
5.1.13 Tributos.....	15
5.1.13.1 Impuestos.....	15

5.1.13.1.1 Impuestos Directos	16
5.1.13.1.2 Impuestos Indirectos.....	17
5.1.13.1.3 Impuestos correctores.....	17
5.14 Obligación Tributaria	18
5.15 Política Tributaria.....	18
5.16 Reparto Tributario	18
5.1.13.2 Tasas	19
5.1.13.3 Patentes.....	19
5.17 Sencillez administrativa.....	20
5.2 Marco Teórico	22
5.2.1 Características tributarias	22
5.2.1.1 Impuestos Distorsionadores y No distorsionadores.....	23
5.2.1.2 Precio Sombra y Precios de Mercado.....	24
5.2.2 Contribuciones especiales.....	25
5.2.3 Regalías y patentes por la explotación	26
5.2.4 Factores condicionantes de un Sistema Tributario	27
5.2.4 Estructura tributaria	28
5.2.5 Principios generales del Sistema Tributario	28
5.2.7 Economía informal	30
5.2.8 La Informalidad según el Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe	32
5.2.9 Enfoque Neoclásico de la Economía Informal	34
5.2.10 Enfoque Regulación o nuevo Enfoque Neo clásico	35
5.2.11 Sistemas Tributarios	38
5.2.12 Liberalismo y la Tributación	39
5.2.13 Teoría neoclásica de la Tributación.....	43
5.2.14 Equidad en sistema tributario	47
5.2.15 Capacidad de Pago frente al Bienestar Económico.....	48
5.2.15.1 Equidad Horizontal.....	49
5.2.15.2 Equidad Vertical.....	50

5.2.16 Renta como criterio para establecer los Impuestos	51
5.2.17 El Consumo como criterio para determinar los impuestos.....	52
5.2.18 Problema para lograr la Equidad	53
5.2.19 Economía del Bienestar y la Función Social del Bienestar	54
5.2.20.1 Función Social del Bienestar Utilitarista	55
5.2.20.2 Función Social del Bienestar Rawlsiana	56
5.2.20.2.1 Salvedades del Enfoque de la Función Social del Bienestar	56
5.2.21 Incidencia Tributaria.....	57
5.2.22 Presión Tributaria	59
5.2.23 Evasión fiscal.....	60
5.2.24 Intensidad del Esfuerzo del Trabajo	62
5.2.25 Conferencia Internacional del Trabajo	64
5.2.26 Federación de Ganaderos del Oriente Boliviano	65
5.3 Marco Normativo	68
5.3.1 Régimen Agropecuario Unificado RAU	68
5.3.2 Ley N. 843	70
5.3.3 Régimen Tributario Simplificado	70
5.3.4 Régimen Agropecuario Unificado	71
5.3.5 Sistema Impositivo y su Incidencia	75
5.3.6 Régimen Sistema Tributario Integrado	76
5.3.7 Régimen Tributario Especial	77
5.3.7.1 Caracterización del Régimen Tributario Especial	79
VI Marco Práctico	79
VII. Propuesta.....	84
7.1 Descripción de la Metodología.....	84
VIII. Conclusiones.....	85
IX. Recomendaciones	89
X. Bibliografía	92

RESUMEN

La ganadería se constituye una de las actividades económicas más importante, en nuestro país dado el continuo crecimiento vegetativo de la población y la necesidad, por la demanda de este bien, por tal motivo surge la necesidad de incorporar en nuestra legislación al sector intermediario quien se beneficia en más de un cien por ciento por la intermediación sin pagar ningún tributo, por lo cual surge la necesidad de establecer una tasa impositiva al intermediario y también al ganadero.

El sector ganadero actualmente forma parte del Régimen Agrario Unificado (RAU), donde su aporte tributario se dirige al pago de las tierras que son de propiedad del ganadero y no así por la actividad principal que ejerce, que es la venta de cabezas de ganado.

Este movimiento económico desde el inicio de la crianza del animal hasta la distribución de carne al mercado interno, pasa por varias etapas donde se evidencia la falta de control fiscal, tomando en cuenta que como genera grandes ingresos se ve la necesidad que este sector se incorpore al régimen General.

Por su parte, la población económicamente activa ocupada en el sector agropecuario en ese año representó el 25% de todos los sectores en Bolivia.

La comercialización se ve diferenciada en dos partes en todo el año: de febrero al mes de julio el abastecimiento de carne se da por el ganado del altiplano y de agosto a enero por ganado del oriente boliviano, la actividad económica que genera la comercialización de ganado vacuno se da a través de los rescatadores quienes van a las ferias y a los pueblos para comprar ganado de pie y así poder revenderlos, esto hace que se eleve significativamente el precio del ganado vacuno sin un adecuado control de parte de las autoridades municipales para regular todos los precios.

INCUMPLIMIENTO DE LA TASA IMPOSITIVA DE LOS INTERMEDIARIOS EN LA COMERCIALIZACIÓN DE GANADO VACUNO EN EL MATADERO DE LOS ANDES DE LA CIUDAD DEL ALTO, LA PAZ

I. Introducción

La ganadería se constituye una de las actividades económicas más importante, en nuestro país dado el continuo crecimiento vegetativo de la población y la necesidad, por la demanda de este bien, por tal motivo surge la necesidad de incorporar en nuestra legislación al sector intermediario quien se beneficia en más de un cien por ciento por la intermediación sin pagar ningún tributo, por lo cual surge la necesidad de establecer una tasa impositiva al sector ganadero.

El sector ganadero actualmente forma parte del Régimen Agrario Unificado (RAU), donde su aporte tributario se dirige al pago de las tierras que son de propiedad del ganadero y no así por la actividad principal que ejerce, que es la venta de cabezas de ganado.

Este movimiento económico desde el inicio de la crianza del animal hasta la distribución de la carne al mercado interno, pasa por varias etapas donde se evidencia la falta de control fiscal, tomando en cuenta que como genera grandes ingresos se ve la necesidad que este sector se incorpore al régimen General.

Se establece así una compleja relación entre la informalidad sinónimo de pobreza, exclusión y el Estado en la región, al hacer referencia a los cambios en el sector productivo y en las relaciones de trabajo, a la persistencia estructural de prácticas económicas alejadas en grados variables de la esfera regulatoria, previsional e institucional, al rol del Estado como articulador de políticas públicas que afronten y resuelvan estas situaciones.

Sin embargo, el Sistema Tributario ha caracterizado por una multiplicidad de tributos, una administración tributaria compleja, ineficiente y un sistema destinado a favor de instituciones públicas y privadas, por un sistema tributario de base tributaria amplia e impuestos de fácil administración, de forma que se incrementen las recaudaciones, se reduzca el número de tributos y se definan nuevas tasas.

En Bolivia si bien existe un amplio espectro de la sociedad que vive en el umbral de la indigencia y que por las características del trabajo que realizan pertenecen a la economía informal no reproductiva, existen también un importante margen de personas que no cumplen con regulaciones establecidas y pago de impuestos, se cobijaban en regímenes tributarios excepcionales y distorsionadores que aparte de generan procesos de acumulación de capital.

Sin embargo, son una competencia desleal con el cada vez más pequeño sector formal de la economía boliviana, desincentivando el cumplimiento de sus obligaciones tributarias que el estado necesita para cumplir con sus necesidades, además de generar incentivos para el desvío de actividades formales al sector informal. Hernando de Soto en su libro; “El Otro Sendero” de 1986, atribuye este tipo de actividades ilegales a las imperfecciones del sistema impositivo.

La ganadería en muchos países tiene grandes diferencias de diversos tipos, está ante una enorme oportunidad de aprovechar sus ventajas a nivel mundial.

De todas las opiniones vertidas por los distintos actores de la cadena ganaderos, dirigentes, técnicos, funcionarios, consignatarios, carniceros y consumidores surge, más allá de las diferencias que pueden haber, una gran conclusión: debemos aumentar la producción, deben haber más vacas, más terneros y más novillos ofrecidos al mercado.

Si el objetivo es aumentar la producción a través de ser más eficientes en el proceso de preñez destete y aumentando el número de cabezas stock nacional, el siguiente paso es determinar cómo hacer para que ello sea posible técnica, financiera y operativamente, desde el punto de vista operativo, tenemos que saber que la ganadería vacuna tiene límites biológicos que no permiten cambios muy rápidos: una vaquillona, para llegar a tener su primer ternero, tarda no menos de 2 años y la gran mayoría lo hace a los 4 años.

Una vez decidida la política de retención de hembras para lograr vientres que generen terneros que luego serán los novillos que van a los mercados, se necesita un par de años más para llegar al peso de venta.

Estamos ante una inversión que requiere de un importante esfuerzo financiero en el tiempo y para ello debería estar alineado a una política de mediano plazo que permita planificar y presupuestar, cabe aclarar que la inversión no sólo está en retener las hembras en lugar de venderlas sino también en invertir en pastizales, en infraestructura y en capacitación del personal para que esos vientres sean productivos.

¿Cómo hacer para tener más vacas, terneros y novillos en la misma superficie que hoy está en uso? ¿Abriendo nuevas fronteras? Nuestros países cuentan con una enorme superficie ganadera mal aprovechada debido a diversas causas: limitaciones del suelo, falta de agua para el ganado, falta de infraestructura básica como canales de drenaje, caminos, escuelas rurales, energía eléctrica, etc. Aquí el aporte del Estado es indispensable para avanzar más rápido en cada uno de nuestros países.

Desde hace muchos años la gente se ha dedicado a trabajar en los ambientes donde la agricultura no es posible, desarrollando tecnologías que permitan aumentar la cantidad y la calidad del pasto ofrecido al ganado, y no cabe la menor duda de que se puede aumentar enormemente la producción de carne.

En Argentina hemos visto cómo, ante el implacable avance de la agricultura, la ganadería se ha podido relocalizar con inteligencia, haciendo más eficiente el uso de los suelos con limitaciones en muchas empresas de la región pampeana.

Ello se ha logrado de la mano de una adecuada interrelación de tecnologías: más y mejores praderas, rejuvenecimientos en los campos bajos, uso creciente de fertilizantes, mejor manejo de los pastos mediante el alambrado eléctrico, la suplementación y el uso estratégico de los corrales de encierre.

De esta forma, se está logrando un nuevo equilibrio entre la agricultura y la ganadería, esto es sólo una muestra de lo que es posible, ya que hay millones de hectáreas que podrían lograr un nuevo equilibrio productivo y sustentable. Describiré brevemente las opciones tecnológicas que hay en diversas regiones y ambientes que permitirían captar el potencial que hoy está oculto.

El efecto se logra debido a que se produce una reformulación del tapiz sin afectar seriamente a las especies valiosas como el algarrobo, el quebracho, etc., generando un suelo cubierto de especies valiosas en el lugar donde antes estaban las malezas y el suelo desnudo por sobrepastoreo de la poca superficie efectiva disponible. Por ejemplo donde antes había 1 vaca cada 3 o 4 hectáreas, hoy hay 1 a 1,2 vacas por hectárea o mejor aún al lograr pasturas de semejante calidad pasan a ser campos de cría de hembras o de novillos con cargas que van entre 1.2 y 2 cabezas por hectárea durante gran parte del año junio a febrero.

La actividad ganadera en nuestro país representa una de las actividades económicas más importantes debido a la producción y comercialización de bienes que son distribuidos en los principales centros de venta. La ganadería en nuestro país está distribuida de manera no uniforme debido a la diversidad de clima y a la variedad de relieve que presenta la litosfera, esto hace que la crianza del ganado vacuno se acentúa más en las zonas templadas y cálidas que en las zonas frías de nuestro país. Esto hace que la provisión de la carne de res este dividida en dos regiones en el departamento de La Paz.

No existe apoyo de parte del gobierno en cuanto al desarrollo del sector agropecuario en cuanto a mejorar la calidad del ganado implementando mejores pastizales para el engorde de ganado vacuno, implementar una infraestructura adecuada dar comodidad al ganado, instalación de bebederos por el alto consumo de agua que tienen los animales.

La comercialización se ve diferenciada en dos partes en todo el año: de febrero al mes de julio el abastecimiento de carne se da por el ganado del altiplano y de agosto a enero por ganado del oriente boliviano, la actividad económica que genera la comercialización de ganado vacuno se da a través de los rescatadores quienes van a las ferias y a los pueblos para comprar ganado de pie y así poder revenderlos, esto hace que se eleve significativamente el precio del ganado vacuno sin un adecuado control de parte de las autoridades municipales para regular los precios.

Cabe destacar que la calidad de la carne está totalmente diferenciada en cada región, siendo el ganado del altiplano el de mejor calidad debido a la alimentación diaria que le brindan y a la poca extensión que tienen para la crianza en el altiplano. Por el contrario el ganado del oriente es de menor calidad debido al pasto natural que se alimenta el ganado la poca agua que tienen y a las grandes extensiones que recorren para poder alimentarse.

La ganadería representa una de las actividades económicas a largo plazo y de mucha inversión a largo plazo porque la utilidad se la tiene a partir de los tres años al cabo de los cuales las crías representan la ganancia del ganadero siempre que estas sean ganado macho por el peso que representan, al indicar de mucha inversión nos referimos al mejoramiento de la alimentación del ganado es decir preparación del campo que implica el desmonte, chaqueo, posteado, alambrado y sembrado de pasto de calidad para engorde del ganado.

La comercialización de ganado vacuno en la mayoría de los casos se da mediante los rescatadores de carne quienes compran a un precio mínimo el ganado y lo revenden a un precio exorbitante a los carniceros en los mataderos municipales: de la Ciudad de El Alto y de la Zona de Achachicala del Departamento de La Paz.

El sector ganadero está incorporado en el Régimen Agrario Unificado (RAU), para su respectiva tributación pero vemos que actualmente este régimen no está siendo aplicado por los vacíos que presenta, falta de adecuación de la norma, no se adecua a la realidad actual y sobre todo desconocimiento pleno del sector ganadero de este régimen impositivo.

II. Planteamiento del problema

El sector agropecuario del Estado Plurinacional de Bolivia y en general, el ámbito rural es uno de los más analizados en los últimos años, tanto en lo que se refiere a su problemática económica agropecuaria, como a sus aspectos políticos.

Sin duda, es el sector de la actividad económica que mayor debate genera entre analistas, académicos, políticos, funcionarios públicos y organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, mundialmente

conocida como FAO, intervencionismo del gobierno, como en la mayoría de los países de Sudamérica, o dejar que opere el mercado; subsidiar al productor a costa del consumidor.

Sin embargo, en buena medida, ese debate se deriva de los desbalances que han prevalecido en el sector y que las desigualdades políticas, estrategias aplicadas no se han corregido; de hecho, en algunos casos los han incrementado. Entre los más importantes destacan, en los últimos 20 años la contribución del sector agropecuario al producto interno bruto nacional del país.

Por su parte, la población económicamente activa ocupada en el sector agropecuario en ese año representó el 25% del total.

La actividad ganadera se desarrolla dentro la economía agropecuaria, muestra algunas actividades dominantes, como la avicultura y la porcicultura, pero hay grandes oportunidades para otros tipos de ganado, como el vacuno, ovino, caprino, cría de abejas y especialmente, la piscicultura.

Para resolver la problemática, se desarrolla un estudio de ganado vacuno en el que se evidencia, la existencia de un incumplimiento en la tasa impositiva de los intermediarios en la comercialización de ganado vacuno.

2.1 Formulación del problema

¿Cuáles son los factores asociados a la evasión de impuestos por la demanda de ganado vacuno en el matadero de la ciudad de El Alto, considerando la ineficiencia del Sistema Tributario Boliviano que incide de manera directa sobre la informalización de la economía?

III. Objetivos

3.1 Objetivo general

El sistema impositivo boliviano establece su correspondencia con la economía sumergida, por lo cual viene a ser el incumplimiento de la tasa impositiva de los intermediarios en la comercialización de ganado vacuno del matadero de la ciudad de El Alto, de manera que permita la generación de conocimiento para la toma de decisiones y que estas sean de utilidad en la formulación de lineamientos estratégicos para el desarrollo económico.

3.2 Objetivos Específicos

- Cuantificar el monto estimado de la tasa impositiva por la cabeza de ganado vacuno.
- Establecer la estructura de costos para la determinación de la tasa impositiva de los intermediarios en la comercialización de ganado.
- Determinar la inversión del ganadero en la venta del ganado vacuno desde la crianza hasta su comercialización.

IV. Metodología de la Investigación

El presente trabajo de investigación, está dentro del área de impuestos, la tasa impositiva se desarrolla del incumplimiento de las tasas impositivas de intermediarios en la comercialización de ganado vacuno, a través de un plan de comercialización del ganado vacuno en el matadero los Andes de la ciudad de El Alto, destinadas al sector ganadero del Occidente y Oriente Boliviano.

4.1 Tipo de Estudio

El presente trabajo de investigación del Proyecto de Grado, está referido a la tasa impositiva del sector ganadero del departamento de Beni, para ello la metodología en que se sustenta el trabajo, viene a ser el Método Descriptivo, también conocido como la investigación estadística, dado que se describen los datos efectuando un análisis del sector agropecuario ganado vacuno, determinando el impacto en las vidas de la población que circunda el lugar de estudio a través de la crianza de ganado vacuno en mayor cantidad con la implementación y cultivo de forraje para mejorar la calidad y peso del ganado mejorando de esta manera la calidad de vida de los pobladores.

4.1 Análisis Documental

El presente trabajo de investigación del Proyecto de Grado, toma el marco de referencia relacionado al sector ganadero, el área de investigación es la tasa impositiva, con el único objetivo de paliar o reducir la pobreza. La investigación implica acudir a este tipo de fuentes, que suministran información básica y documental.

Son listas, compilaciones y resúmenes de referencias o fuentes primarias publicadas en un área de conocimiento en particular, las cuales comentan artículos, libros, folletos, tesis, disertaciones y otros documentos especializados. Se detalla a continuación de la siguiente manera:

- Periódicos publicación de la ganadería en Bolivia.
- Boletín Ganadería INE Santa Cruz N° 44.
- INE Derribe de Ganado Bovino 2012 – 2017.
- Fundación Solón: La Ganadería en Bolivia 6 febrero 2018

4.3 Justificación

El presente trabajo de investigación, está referido a la evasión de la tasa impositiva en la venta de ganado vacuno, para ello la metodología en que se sustenta el trabajo, viene a ser el método descriptivo, también conocido como la investigación estadística, dado que se describen los datos efectuando un análisis del sector comercial de ganado vacuno.

Sin embargo, la existencia del sector informal obedece a la combinación de un conjunto de elementos entre los que se destacan la productividad de la mano de obra en el sector formal, el insuficiente nivel de crecimiento y desarrollo de la economía boliviana, las fluctuaciones de la tasa de interés y los aspectos demográficos. Asimismo, el tamaño del sector informal no es ajeno a la estructura del sistema tributario, a las regulaciones en el mercado de trabajo y a las acciones de los sindicatos y los gremios.

La teoría explica que el tamaño del sector informal es el costo que impone en términos de pago de impuestos y restricciones institucionales de la administración tributaria, sumado a los escasos niveles de ingreso de algunos sectores informales, que condiciona severamente su incorporación al sistema tributario, mediante la aplicación de la teoría tributaria o la hacienda pública, explicaremos aplicando conceptos básicos de la economía informal, que nos permitirá analizar los diferentes conceptos de la tasa impositiva.

Sin embargo, en términos metodológicos en la medida en que se realizan mediciones objetivas que demuestran relaciones de causalidad, permitiendo conocer la relación entre la economía informal y la eficiencia del Sistema Tributario en Bolivia. Al ponderar esta relación se genera un panorama más visible del verdadero impacto de los tributos en la informalidad de la economía.

El actual sistema tributario boliviano, analiza la estructura y determina si cada impuesto del sistema es consistente con los objetivos planteados, un sistema eficiente y sostenible, que además no castigue económicamente a los de menos ingresos y donde todos los ciudadanos tengan los mismos derechos y obligaciones frente a la administración del fisco.

En términos económicos la investigación, explica debido a que los resultados obtenidos a partir de encontrar los factores determinantes del sistema tributario relacionados con la economía informal, permitan la formulación de líneas estratégicas de política fiscal y de desarrollo que eleven la formalidad de la economía y los efectos negativos ya descritos que acarrea la informalidad.

Asimismo, el estudio analiza el incumplimiento de la tasa impositiva de los intermediarios en la comercialización de ganado vacuno, de cómo debiera ser mejorar el diseño del sistema de políticas tributarias para lograr incorporar en mayor medida los aportes tributarios de las actividades informales.

El estudio consiste en llegar a conocer las situaciones a través de la descripción exacta de las actividades ganaderas del matadero de la ciudad de La Paz, se procura medir el ingreso y egreso en la comercialización de ganado vacuno en el matadero Los Andes de la Ciudad del Alto de La Paz.

Sin embargo, se analizara la tasa impositiva de la actividad ganadera en el proceso de la comercialización en la ciudad de El Alto, un conjunto de datos con el propósito de facilitar su uso generalmente con el apoyo de tablas de datos, además calcula parámetros estadísticos como las medidas de centralización y de dispersión.

Sin embargo, se describen el conjunto estudiado, directamente con los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), del área tributaria, este análisis inicial también nos proporcionará una idea de la forma del incumplimiento de la tasa impositiva.

4.3.1 Justificación Académica

Como metodología de la investigación cuantitativa se conoce aquella que se vale de datos cuantificables, a los cuales se accede por medio de observaciones y mediciones. Para el análisis de datos, la metodología cuantitativa procede mediante cálculos estadísticos, identificación de variables y patrones constantes, a partir de los cuales elabora los resultados y las conclusiones del trabajo de investigación. La investigación se sustenta para su análisis cuantitativo con el manejo estadístico, nos permitirá aplicar los conocimientos adquiridos en Metodología de la investigación científica.

V. Marco conceptual y teórico

5.1 Marco conceptual

5.1.1 Actividad Gravada

Cualquier renta, transferencia, importación, servicio, alquiler de bienes corporales muebles u otra actividad que esté señalada en el Código Tributario.

5.1.2 Alícuota

Valor porcentual que se debe aplicar sobre la base imponible de acuerdo al impuesto que corresponde, para determinar el monto del tributo.

5.1.3 Amnistía Fiscal

Es el beneficio que se concede por ley a los deudores tributarios. Tiene por objeto condonar totalmente las deudas y/o las sanciones derivadas del incumplimiento de obligaciones tributarias.

5.1.4 Auto – Avaluó

Fijación del precio o valor de un bien en términos de una moneda determinada, realizada por la misma persona poseedora del bien. Permite determinar la base imponible para ciertos impuestos.

5.1.5 Compensación

Forma de extinción de la obligación tributaria, liquidando contra ésta créditos líquidos y legalmente exigibles del contribuyente por concepto de tributos y sus intereses, siempre que sean recaudados por el mismo órgano administrativo y se haga antes de la prescripción.

5.1.6 Crédito Fiscal

Impuesto pagado por adelantado en el momento de la compra de un bien o servicio y que el contribuyente puede deducir del débito fiscal para la determinación del monto a pagar al Fisco.

5.1.7 Contribuciones Especiales

De acuerdo a nuestro código tributario, las contribuciones especiales son los tributos cuya obligación tiene como hecho generador, beneficios derivados de la realización de determinadas obras o actividades estatales y cuyo producto no debe tener un destino ajeno a

la financiación de dichas obras o actividades que constituyen el presupuesto de la obligación.

Aunque el Código Tributario vigente no las cita de manera expresa, las Contribuciones más conocidas a nivel internacional son las Contribuciones de Mejora o Plusvalía y las Contribuciones a la Seguridad Social. La doctrina incluye en este tipo de Tributo lo que deja sujetos a estos últimos a las mismas características, estructura, principios y requisitos de validez jurídica a que están sujetos los Tributos en general.

5.1.8 Defraudación Tributaria

Delito tributario en que incurre el que mediante simulación, ocultación, maniobras o cualquier otra forma de engaño, induce a error al Fisco, del que resulte para sí o un tercero, un pago menor del tributo a expensas del derecho fiscal a su percepción.

5.1.9 Delito Tributario

Conducta antijurídica prevista por ley, que se manifiesta en las siguientes modalidades:

- a) Defraudación
- b) Contrabando
- c) Fabricación y falsificación de especies o valores fiscales.

5.1.10 Derecho Tributario

Conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones jurídico-tributarias entre el estado y los contribuyentes.

5.1.12 Evasión Tributaria

Sustraerse del pago de un tributo que legalmente se adeuda. Toda acción u omisión dolosa, violadora de las disposiciones tributarias, destinadas a reducir total o parcialmente la carga tributaria en provecho propio o de terceros.

5.1.13 Tributos

Desde el punto de vista financiero, para el cometido de sus funciones, el Estado requiere obtener recursos para sufragar los gastos públicos, con el objeto de atender las necesidades colectivas y satisfacer sus propios fines. Esta actividad financiera del Estado es permanente y altamente compleja y en su desarrollo concurren variados aspectos como los tributos, que en su concepción por su contenido político, social y económico, también deben atenderse los criterios y técnicas administrativas prevalecientes y la normativa legal que las regula.

Los tributos se clasifican en: Impuestos, Tasas, Contribuciones especiales y Patentes Municipales.

5.1.13.1 Impuestos

Los impuestos son una modalidad específica del tributo cuya obligación tiene como hecho generador, una situación independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente, cuya función es la de financiar el costo de las obras públicas y servicios públicos.

Es de carácter indivisible, es decir que muchas veces el que paga el impuesto no es el beneficiario Directo, por ser imposible determinar exactamente la cantidad utilizada o la ventaja obtenida por cada individuo (el beneficiario no se distingue) y sin embargo éste está en la obligación de pagar el impuesto.

Es de carácter unilateral ya que el modo y cuantía del impuesto es determinado por el Estado en virtud del poder de imperio, no es una carga bilateral entre el Estado y los contribuyentes, si no que se manifiesta como un reparto coactivo de los gastos entre la población basados en determinadas normas o leyes. En atención a sus posibilidades de traslación los impuestos se dividen en impuestos directos e indirectos.

El impuesto es un aporte en dinero que se realizan las personas de acuerdo a la actividad económica que realizan. Este permite al Estado contar los recursos necesarios para desarrollar programas y obras que mejoren la calidad de vida de los bolivianos y bolivianas. Siendo responsable de la formulación y diseño de políticas para la obtención de recursos para el Estado, a través de tributos. Dicho Ministerio rige a la Administración Tributaria nacional, conformada por el Servicio de Impuestos Nacionales y la Aduana Nacional de Bolivia, quienes recaudan, fiscalizan y garantizan la correcta aplicación de las normas; facilitando a los contribuyentes el pago de sus impuestos.

5.1.13.1.1 Impuestos Directos

Recaen sobre los ingresos y bienes de las personas, sean colectivas o individuales, es decir que tienen relación directa con la capacidad económica del contribuyente. Tradicionalmente los Impuestos Directos eran definidos como aquellos que gravaban directamente a individuos o empresas, como por ejemplo el Impuesto a los ingresos y el Impuesto a las ganancias de capital. La idea original de esta definición se basaba en que los sujetos a los cuales gravaban estos Impuestos, eran los que pagaban el Tributo, en contraste con los Impuestos Indirectos.

5.1.13.1.2 Impuestos Indirectos

Gravan el consumo de bienes y servicios. Son susceptibles de trasladarse a un tercero (esta característica es relativa pues, siendo que en contrasentido supone que los Impuestos Directos no son trasladables, está demostrado que estos son, en realidad, potencialmente trasladables).

Los paga el consumidor final (contribuyente de hecho), puesto que pueden formar parte del precio de venta (IVA, ICE, IEHD), aunque el responsable de su empoce al Fisco sea quien vende el bien o servicio (contribuyente de derecho).

La Traslación es el mecanismo por el cual el Sujeto Pasivo obliga a otro agente económico al pago del Tributo, la traslación puede ser hacia delante o hacia atrás.

Por ejemplo, “si bajan los salarios decimos que el impuesto se traslada hacia atrás y si los precios suben decimos que el impuesto se traslada hacia delante”. En cuanto hace a la Etapa y Fase Gravables, entendiendo que la primera está referida a las diferentes etapas del proceso de producción y distribución de los bienes y servicios y la segunda está relacionada con el número de veces que el bien o servicio es sometido a tributación,

Los Impuestos pueden ser: Monofásicos; que se aplican solamente en una fase del proceso productivo, que se aplican simultáneamente en diferentes etapas del proceso productivo.

5.1.13.1.3 Impuestos correctores

Con la presencia de fallas en el mercado, también la asignación de recursos no será en general eficiente. Los impuestos pueden utilizarse a veces, para corregir estos fallos, estos

impuestos se denominan impuestos correctores, ya que como cualquier impuesto recauda ingresos y al mismo tiempo mejora la eficiencia en la administración de recursos.

Estos impuestos suelen utilizarse algunas veces para gravar actividades como la contaminación, o el uso del tabaco, que generan externalidades negativas, por lo que generan por tanto un “doble dividendo”, los beneficios económicos derivados de la reducción de la contaminación y /o protección de la salud colectiva y de la utilización en menor medida de otro tipo de impuestos que distorsionen la producción.

5.14 Obligación Tributaria

Vínculo entre el acreedor llamado sujeto activo y el deudor, llamado sujeto pasivo, cuyo objeto es el cumplimiento de una prestación tributaria, coactivamente exigible.

5.15 Política Tributaria

Rama de la Política Fiscal que trata de la utilización de los impuestos como instrumento de política económica.

5.16 Reparto Tributario

Es la observación u objeción realizada por la Administración Tributaria a la autodeterminación de un tributo contenida en las Declaraciones Juradas, por diferencias encontradas en estas. Observaciones realizadas por el auditor tributario sobre el incumplimiento e incorrecta aplicación de leyes, reglamentos y normas que regulan el accionar de la entidad examinada.

5.1.13.2 Tasas

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 concurren dos circunstancias:

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

Se caracterizan por:

- a) Responde a un criterio de retribución específica.
- b) La prestación o realización efectiva o potencial de un servicio o actividad pública, se individualiza en el sujeto pasivo. Tal servicio o actividad pública debe ser inherente al Estado.
- c) El producto de su recaudación debe destinarse exclusivamente a la prestación o realización del servicio o actividad que constituye la causa de la Obligación, o a la ampliación de su cobertura.

Se entiende que las Tasas deben tener una cuantía que no supere el costo del servicio en cuestión.

5.1.13.3 Patentes

La patente es el Permiso Gubernamental de dominio municipal, para el ejercicio de ciertos comercios o industrias, desempeño de un empleo, el ejercicio de una profesión o el disfrute de un privilegio mediante el pago de una cuota o derecho para ello señalado.

A través de Patentes, se financian servicios público indivisible de costo, es decir, los dineros obtenidos de las mismas son invertidos en obras que no están establecidas con exactitud. Su hecho generador o imponible es la autorización o permiso anual o eventual que se concede para el funcionamiento del comercio, la industria y los servicios en general, culturales, educativos, bingos, loterías y similares dentro la jurisdicción municipal. Su base imponible estará determinada a través de indicadores como: tipo de actividad, ubicación, superficie, consumo de energía, productos que se expenden y origen de estos.

Existe diversidad de clases de patentes como ser: Patentes de funcionamiento, de Publicidad y Propaganda, a los espectáculos públicos, a la extracción de agregados de la construcción , Patente de Aeronavegabilidad, Patente de Contramarca, Patente de Corzo, Patente de Emigración, Patente de Introducción, Patente de Invención, Patente Municipal, Patente de Navegación, Patente de Represalia, Patente de Sanidad. Las patentes municipales son licencias o permisos otorgados por los gobiernos locales.

5.17 Sencillez administrativa

La administración de un sistema tributario tiene elevados costos, tiene costos directos; como de gestionar la administración para recaudar impuestos e; indirectos, que deben ser pagados por los contribuyentes. La estructura y determinación del Impuesto deben ser de fácil comprensión y aplicación tanto para los contribuyentes como para los funcionarios encargados de su recaudación y control (Simplicidad).

El Estado debe facilitar a los contribuyentes el pago de los Tributos, sin trámites engorrosos y eventualmente costosos, diseñando los procedimientos de declaración y pago con criterios de economía tanto en tiempo como en recursos (Economía).

Un sistema tributario debe estructurarse de modo tal que origine costos mínimos de recaudación y cumplimiento, sin que se resienta su eficiencia. No tiene sentido, en verdad, un gravamen cuyos gastos de recaudación absorban en todo o gran parte su producto.

El sistema tributario tiene que estar estructurado de tal modo que permita su utilización como instrumento de la política financiera, según las oscilaciones coyunturales de la economía. El sistema tributario debe ser capaz de responder o adaptarse fácilmente (en algunos casos automáticamente) a los cambios de las circunstancias económicas.

Un Sistema Tributario Flexible será aquel que este diseñado de tal forma que a medida que se incrementa el ingreso y / o la producción nacional, las recaudaciones se incrementen correspondientemente (automáticamente), sin tener que introducir cambios circunstanciales, legales o administrativos, que suelen suscitar intenso debate político con la finalidad de incrementar sus ingresos, lo contrario otorgara rigidez al sistema.

Otro aspecto importante de la flexibilidad de un sistema tributario para estabilizar la economía es de carácter temporal, es decir la velocidad de ajuste con que pueden llevarse a la práctica los cambios de la legislación fiscal (una vez aprobados) y los retardos en la recaudación de impuestos.

Si las oscilaciones de la economía son rápidas, cualquier demora puede reducir la eficacia, por ejemplo, si los retardos son suficientemente largos existe el peligro que la subida de impuestos se ponga en práctica cuando la economía necesita una reducción de éstos y viceversa.

5.2 Marco Teórico

5.2.1 Características tributarias

El Tributo es el ingreso coactivo por excelencia y a diferencia de la mayoría de las transferencias de dinero de una persona a otra, que se realizan voluntariamente, son obligatorios. En su desarrollo, el concepto general del Tributo se ha transformado radicalmente desde posiciones que concebían el Impuesto como una carga real similar a la obligación en cuanto a una cosa que se conserva.

Pasando por aquellas que asimilaban al Tributo como un contrato bilateral entre el Estado y los particulares, proporcionaría servicios públicos y éstos los recursos pecuniarios para financiarlos, hasta el contexto contemporáneo en que se acepta más bien su carácter de derecho público (Teorías Publicistas), concibiéndose al Tributo como una prestación obligatoria, comúnmente en dinero, exigida por el Estado en virtud de su Poder de Imperio y que da lugar a relaciones jurídicas de Derecho Público.

En esta línea conceptual, el Modelo de Código Tributario Boliviano vigente (Art. 8), define a los tributos como: “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”. A partir de esta definición legal, pueden identificarse tres características de nuestros Tributos:

- a) Son prestaciones en dinero; en este punto, se advierte que el carácter pecuniario (emergente del sistema económico monetario vigente) no hace a la esencia de los Tributos, puesto que originalmente se honraban en especie, generalmente una parte de la producción agrícola.
- b) Se imponen por el Poder de Imperio del Estado (Poder Tributario), su único medio de expresión es la Ley, lo que les da un carácter forzoso y coercitivo.

- c) Tienen una finalidad fiscalista, que es la de obtener recursos para el cumplimiento de los fines del Estado. Cabe advertir que esta finalidad fiscalista de los Tributos no es definitiva, puesto que, además de evidentemente obtener recursos para el Estado, los Tributos también pueden tener fines políticos o sociales (concreción de objetivos extra fiscales).

Hasta el primer tercio del Siglo pasado, la formación Tributaria se desarrolló exclusivamente en torno al concepto de Impuesto. Luego de admitir que el concepto de “impuesto” no agota todas las formas posibles y necesarias de tributación, esta visión fue superada por una más amplia que incluye a las tasas y a las contribuciones especiales como categorías tributarias con presencia propia.

Esta nueva clasificación tiene origen en el terreno de la Hacienda Pública, en cuyo campo cumple la misión de distinguir las formas de reparto entre los ciudadanos o habitantes de un país de los costos derivados de la satisfacción de las necesidades públicas. En la actualidad, entonces, La clasificación predominante a nivel iberoamericano es la tripartita: impuestos, tasas y contribuciones especiales.

5.2.1.1 Impuestos Distorsionadores y No distorsionadores

La mayoría de los impuestos alteran los precios relativos, por lo que distorsionan la asignación de recursos y la conducta de los individuos. Por lo que los impuestos pueden ser distorsionadores y no distorsionadores.

Un impuesto será no distorsionador si y solo si el individuo no puede hacer nada para alterar sus obligaciones fiscales (existen distorsiones cuando el individuo altera o intenta

alterar sus obligaciones fiscales), este tipo de impuestos son conocidos también con el nombre de impuestos de cuantía fija.

Dado que individuos y empresas no pueden evitar los impuestos de cuantía fija, estos no alteran la conducta o la reasignación de los recursos, cuando si se produce un efecto renta. Sin embargo, “no todas las personas son idénticas y reciben un tratamiento idéntico a efectos fiscales, en el mundo real las cosas son más complicadas y a efectos de redistribuir la renta, se cree firmemente que las personas que pueden pagar más fácilmente deben pagar más que las que no pueden pagar fácilmente.

La utilización de impuestos distorsionadores es pues una consecuencia inevitable de nuestro deseo de redistribuir la renta, en un mundo en el que el estado solo puede observar imperfectamente las características de los individuos, aun así unos sistemas tributarios son más distorsionadores que otros.

5.2.1.2 Precio Sombra y Precios de Mercado

Siempre que existe un fallo de mercado, los precios de mercado pueden no reflejar los verdaderos costes o beneficios marginales. En esos casos, los economistas intentan calcular los verdaderos costes o beneficios sociales marginales de contratar un trabajador adicional o de importar o exportar más bienes, y los llaman “precios sociales” o “precios sombra”. El termino precio sombra nos recuerda que aunque estos precios no existen realmente en el mercado, son los verdaderos costes y beneficios sociales, reflejados imperfectamente en el precios de mercado.

En ausencia de un fallo del mercado, el precio de una cosa es igual a su coste de oportunidad, es decir, lo que se sacrifica en otros usos. En una economía en la que hay

mucho paro, el salario de mercado es superior al coste de oportunidad de hecho, lo que se sacrifica es el ocio del individuo, pero cuando los trabajadores están en paro involuntariamente, el salario de mercado suele ser muy superior al valor de este ocio sacrificado. El precio sombra del trabajo cuando hay mucho paro no es el salario de mercado sino el bajo valor del ocio sacrificado.

Asimismo, en una economía en la que los mercados de capitales sean muy imperfecto y las empresas no puedan conseguir más capital al “tipo de interés de mercado”, el coste sombra del capital, lo que se sacrifica utilizando en capital para unos fines en lugar de otros, puede ser muy superior el tipo de interés de mercado. Joseph E. Stiglitz la economía del sector publico tercera edición.

5.2.2 Contribuciones especiales

De acuerdo a nuestro código tributario, las contribuciones especiales son los tributos cuya obligación tiene como hecho generador, beneficios derivados de la realización de determinadas obras o actividades estatales y cuyo producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de dichas obras o actividades que constituyen el presupuesto de la obligación.

Aunque el Código Tributario vigente no las cita de manera expresa, las Contribuciones más conocidas a nivel internacional son las Contribuciones de Mejora o Plusvalía y las Contribuciones a la Seguridad Social. La doctrina incluye en este tipo de Tributo a los PEAJES, lo que deja sujetos a estos últimos a las mismas características, estructura, principios y requisitos de validez jurídica a que están sujetos los Tributos en general.

En el caso de las Contribuciones de Mejora o Plusvalía, cuyo objeto es recuperar economías externas emergentes de la realización de una obra pública, el Hecho Generador o Imponible se perfecciona con la realización de la obra que produce la valoración inmobiliaria y cuyo costo debe cubrirse con el importe del Tributo, el cual, por lo menos teóricamente, no debiera ser mayor al gasto efectuado por el Estado ni al incremento del valor del inmueble beneficiado, el menor de ellos.

En las Contribuciones a la Seguridad Social, cuyo objeto es financiar dichos servicios, existe retribución específica en el momento que el sujeto pasivo solicita la prestación efectiva del servicio. Entre tanto, el Hecho Generador o Imponible se perfecciona por la disponibilidad, se lo tome o no, del servicio.

5.2.3 Regalías y patentes por la explotación

De inicio, es importante hacer notar que existen diferentes visiones respecto a la caracterización de estos ingresos para el Estado; por un lado existe la visión de que estos no constituyen tributos ya que representan “derechos” que cobra un Estado por la “utilización” de sus recursos naturales y por ende no satisfacen los parámetros anteriormente mencionados para ser calificados como “Tributos”; por otro lado; existe la visión de que estos ingresos son gubernamentales.

Sin embargo, los tipos de Impuestos como ser (Impuestos a la Producción o Explotación de Recursos Naturales) o inclusive una cuarta clasificación de tributos (además de Impuestos, Tasas y Contribuciones Especiales). Su participación en las recaudaciones del Estado es importante y por ende es componente substancial de las relaciones fiscales intergubernamentales.

5.2.4 Factores condicionantes de un Sistema Tributario

Como todo Sistema, el Tributario está determinado por la calidad de cada uno de sus elementos y las relaciones de interdependencia entre ellos. En este razonamiento se incluye al conjunto de tributos vigentes como uno de los elementos de dicho Sistema. Las relaciones referidas exceden lo estrictamente conceptual y abarcan además los correspondientes aspectos técnicos e institucionales.

Existen varios factores condicionantes para efectivizar los objetivos de cualquier Sistema Tributario, además de la Estructura Impositiva propia de un país, entre los que destacan:

- a) La tradición fiscal del país, es decir los antecedentes históricos del sistema y los principios tributarios que lo enmarcan.
- b) La fortaleza institucional de la Administración Tributaria, su organización y medios disponibles para asegurar procesos eficaces de recaudación, control, cobranza y asistencia a los contribuyentes en concordancia con el grado de complejidad de los tributos a administrar.
- c) La adecuada coordinación entre los órganos político institucionales involucrados en el fenómeno tributario, incluidos los que ostentan la atribución de crear, reglamentar y aplicar los Tributos, así como los titulares de la autoridad pública para interpretar las normas y dirimir los conflictos entre los administrados y los ya citados órganos que crean, reglamentan y aplican los Tributos.
- d) La correspondiente aceptación social, o por lo menos su no beligerancia.

Así, el diseño de un Sistema Tributario y la definición de sus modificaciones deberán considerar necesariamente la realidad política, económica y social en la que se pretenden implantar sin abandonar los principios rectores de la materia, agregando valores de eficiencia, transparencia y coordinación entre otros requisitos.

5.2.4 Estructura tributaria

Haciendo de lado a las Tasas y a las Contribuciones Especiales, en términos de las posibles figuras impositivas, tenemos que las capacidades económicas citadas anteriormente al hacer referencia a la Materia Imponible u Objeto, se manifiestan de manera relevante, a través de la Renta, el Patrimonio o Riqueza, el Consumo y el Uso de Recursos, los Impuestos con que suelen gravarse estas manifestaciones de capacidad económica.

5.2.5 Principios generales del Sistema Tributario

Existe en la teoría fiscal un conjunto de principios de la imposición que deben regir a los sistemas tributarios. Estos principios varían dependiendo del papel que se asigne a tales sistemas desde un punto de vista ideológico, así como desde la perspectiva económica. Fritz Newmark, divide en forma resumida los principios impositivos en dos grandes grupos:

- a) Los principios de Finalidad, que hacen referencia a los objetivos que debe perseguir el sistema tributario.
- b) Por otra parte están los principios de Organización, como los de existencia y de incrementación.

Los principios de existencia del sistema tributario pretenden garantizar que este cumpla con las exigencias de financiación que el volumen de gasto público demande, para lo cual el sistema debe cumplir con el principio de suficiencia, para cubrir normalmente los gastos públicos y el de incrementación, para cubrir los gastos del estado en situaciones extraordinarias.

El diseño de los sistemas tributarios siempre ha sido objeto de controversias, por lo que se acepta que un buen sistema tributario debe tener cinco preceptos: Debe ser eficiente, fácil de administrar, flexible, justo (o equitativo) y poseer sensibilidad Política.

5.2.6 Eficiencia económica

El sistema tributario no debe ser distorsionador, si es posible debe ser utilizado para incrementar la eficiencia económica, por lo cual, no debe intervenir en la asignación eficiente de recursos. Todos los impuestos afectan la conducta económica, transfieren recursos del individuo al Estado; como consecuencia los individuos deben alterar su conducta de alguna manera. Los impuestos por tanto afectan a las decisiones en todos los mercados, incluidas las decisiones relacionadas con la oferta de trabajo, con el ahorro, así como, con las estructuras organizativas y financieras.

La mayoría de los impuestos entonces al alterar los precios relativos, distorsionan las señales de los precios y en consecuencia alteran la asignación de recursos, por lo que una subida de estos empeora necesariamente el bienestar de los individuos independientemente de cómo se adapta a ella, sin embargo algunos sistemas tributarios lo empeoran menos por cada unidad de boliviano de ingreso que recaudan, que otros debido a que unos provocan mayor ineficiencia que otros. Un impuesto eficiente minimiza la pérdida de bienestar por unidad de ingreso recaudada.

Todos los impuestos introducen distorsiones salvo los de cuantía fija cuando se altera la conducta en un intento de eludirlos y pagar menos. Por tanto la introducción de impuestos dentro un sistema tributario que no sea de cuantía fija provoca ineficiencia cuya magnitud se mide por el exceso de gravamen, que es la diferencia entre lo ingresos que podría obtenerse de un impuesto de cuantía fija, y que produjera el mismo efecto en el nivel de bienestar de los consumidores, y los que se obtienen con el impuesto distorsionador.

5.2.7 Economía informal

Uno de los efectos más visibles del proceso de Globalización en el plano económico, es la emergencia o aparición de una nueva arquitectura organizativa que, asumiendo ciertas características de la tradicional noción de “empresa” y desde ámbitos mucho más particulares y populares, participa hoy en la libre oferta y demanda de productos y servicios, en mercados signados cada vez más, sobre todo en Latinoamérica por la recesión, la contracción económica de sectores productivos y el mediocre crecimiento de nuestras economías en las dos décadas posteriores a los años 1980.

Las medidas de corte neoliberal aplicadas en la región desde la década de los ochenta, con intensidades y a ritmos diferentes, y en la búsqueda de la adaptación productiva de las economías para competir, trasladó el peso del ajuste al mercado laboral, generando vulnerabilidades, pobreza, desempleo, y la persistencia de variables que se conjugan en el fenómeno de la informalidad, cuyo concepto, a más de treinta años de su aparición formal como constructo, sigue generando polémica por su utilización por parte de académicos y políticos.

La polisemia del término es tal, que la noción se confunde en muchos casos con otras categorías y denominaciones (economía social, popular, subterránea, cooperativa, asociativa, no lucrativa, empresas populares, empresas del hogar, microempresas, tercer sector, entre otras) lo cual no oculta la persistencia del fenómeno.

Pese a las diferencias conceptuales, el Estado cuya actuación y gobernabilidad se había visto afectada por la nueva realidad global, tecnológica y la influencia de las grandes empresas transnacionales, sigue desempeñando un papel fundamental e insustituible, incluso mucho más fuerte que en años anteriores, en toda instancia llamada a dictar los

lineamientos y pautas para el adecuado funcionamiento del mercado de trabajo, y como actor vigilante o activo rectificador de sus distorsiones e inequidades.

En el terreno de la actividad económica privada, también se hace presente el debate en torno a la informalidad, al hacer referencia o alusión al impacto, que la globalización, como dinámica histórica, ha planteado a la economía capitalista, y por ende, a la noción de organización, de empresa, y la actividad gerencial misma.

La flexibilización, adaptación, de estructuras y reducción de costos, plantean la emergencia de un nuevo arquetipo de organización o de empresa, donde nuevas modalidades y lógicas de relaciones de trabajo y de estructuración socio productivas, como, “lo informal”: más flexible, subjetiva y humana, se hace presente.

Por otra parte, en el análisis de la economía informal, como sujeto participe del mercado de bienes y servicios, refiere no sólo su importancia como dimensión urbana y local, sino a su funcionalidad y legitimidad como oferta que, ante la inflación, la escasez y la defensa del poder adquisitivo, satisface a una demanda persistente en las aceras, calles, avenidas y asentamientos del denominado comercio informal.

Son varios los lineamientos teóricos fundamentales que han tratado de explicar, desde diversos puntos de vista, la naturaleza y el funcionamiento del llamado “sector informal principalmente urbano” en las economías de América Latina. Ya sea desde el enfoque marxista al Neoclásico, pasando por los enfoques de la corriente latinoamericana en las que se destacan el enfoque del Programa Regional para América Latina (PREALC).

Las Relaciones Benignas, el de la subordinación y dependencia y el enfoque regulacionista, que exponen el debate teórico acerca de este fenómeno, por la importancia que hoy día representa en las economías de la región, donde la “informalidad” constituye en algunos de estos países el refugio laboral para el 50% de la población económicamente activa.

En términos generales, sin embargo, puede afirmarse que dos paradigmas teóricos han predominado en los estudios sobre la economía informal en América Latina. Desde comienzos de la década de los años setenta, han venido imponiéndose el enfoque propuesto por el Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC), dependiente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y el enfoque Neoclásico, complementado en los últimos años por el enfoque regulacionista o enfoque liberal propuesto por el Instituto Libertad y Democracia (ILD) del Perú¹.

La regulación como criterio básico para definir la informalidad. Estos dos enfoques serán base angular del análisis subsecuente de nuestra investigación. Primero el enfoque de la PREALC que nos ayudara a escudriñar cuales las variables estructurales que determinan la informalidad en Bolivia y el enfoque Neoclásico regulacionista que será la argamasa que una nuestra investigación para evaluar la relación de la economía informal con las regulaciones impuestas por el Sistema Tributario.

5.2.8 La Informalidad según el Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe

Los fundamentos de este enfoque denominado también estructuralista, se pueden atribuir a las elaboraciones teóricas hechas por el Programa de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) en los años sesenta, sobre la existencia de un excedente de mano de obra que mostraba que el proceso de industrialización no lograba un incremento de las

¹ De Soto, Hernando, “El Otro Sendero”, Editorial Diana, México, 1986.

oportunidades de empleo (por estrechez del mercado interno, transnacionalización del proceso industrializador y sesgo del progreso técnico).

El enfoque estructuralista que se consolidó en los años 80 define la informalidad como una alternativa frente a la falta de posibilidades de la economía y el subempleo como factor determinante de la pobreza, de la marginalidad y del aumento de la desigualdad social. Para el enfoque del PREALC la permanencia del sector informal está relacionada con el cambio tecnológico, las condiciones de oligopolio².

Las imperfecciones en los mercados de productos y, en especial, con los factores que le ocasionan diferencia de precios en su contra. Las actividades que integran el sector informal son más toleradas a permanecer si las tendencias oligopólicas no son atenuadas y el progreso técnico es gradual; Son también condiciones para la permanencia de las actividades informales, el comportamiento de las relaciones de sus productores con el mercado y las expectativas laborales de su recurso humano a permanecer en sus puestos de trabajo por riesgo a la desocupación abierta, aun exponiéndose a un nivel de ingreso más bajo.

En éste enfoque, el sector informal es un sector que mantiene vínculos de importancia con el resto de la economía, que se harían más fuertes de acuerdo con el grado de consolidación de las actividades informales y como un sector que exhibe un grado considerable de autonomía ya que satisface su demanda de bienes industriales dentro el mismo sector o del sector formal. Predomina en el sector informal la mano de obra familiar, la cual permite flexibilidad en los salarios, en donde la escasa educación, el nivel bajo de calificación y la edad son rasgos importantes de la mano de obra utilizada en el sector.

² Tokman, E., Víctor, El sector informal en América Latina. Dos décadas de análisis, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1991, p. 14

De la misma manera, este enfoque incluye en su análisis la influencia de la migración poblacional en la constitución del excedente laboral, dado que ésta determina en cierta magnitud el crecimiento de la Población Económicamente Activa (PEA). Este criterio supone, sin embargo, que el excedente así conformado sólo podrá ser absorbido por el sector “moderno” en coyunturas de expansión económica.

Al considerar entonces que el sector “moderno” no crece al mismo ritmo de la PEA, el excedente laboral hallará condiciones de sobrevivencia al incorporarse a las actividades “informales”. Entendido de esta manera, el factor migración sería un elemento importante en las causas del desequilibrio entre oferta y demanda en el mercado urbano de trabajo, a lo cual puede agregarse la escasa calificación que existe en la población migrante, cuestión que contribuye a aumentar las dificultades para acceder al mercado laboral capitalista.

Víctor Tokman, uno de los constructores del enfoque de la PREALC, hace hincapié en que éste enfoque, está más cerca de la hipótesis de la subordinación, que de la hipótesis de las relaciones benignas

5.2.9 Enfoque Neoclásico de la Economía Informal

El enfoque neoclásico considera que las restricciones institucionales (regulaciones institucionales, laborales, tributarias, etc.), impiden el funcionamiento pleno de los mecanismos del mercado. Las diferencias de productividad promedio entre el Sector Informal Urbano y el Sector Formal se explican por las diferencias en la productividad marginal de la mano de obra ocupada en uno y otro sector.

De Acuerdo a este enfoque, esta menor productividad marginal de los trabajadores informales es resultado de insuficiencias en la calidad del factor trabajo sea por falta de

calificación y/o limitaciones en la dotación de capital por trabajador (baja relación capital/ Trabajo); éstas últimas estarían determinadas, al menos en parte, por las restricciones institucionales de acceso al mercado de capitales.

5.2.10 Enfoque Regulación o nuevo Enfoque Neo clásico

El enfoque regulacionista o institucional, Denominado también “Neoliberal” o nuevo Enfoque Neoclásico, considera, conjuntamente a las restricciones del mercado, originadas por la interferencia estatal, a la excesiva regulación, que limita el establecimiento de empresas que podrían funcionar legalmente, como los factores que originarían la economía informal.

Este enfoque a diferencia de otros atribuye la aparición de actividades ilegales a las restricciones del mercado, las imperfecciones del sistema impositivo y una excesiva regulación. Utiliza la regulación como criterio básico para definir la informalidad. El mayor exponente de esta corriente, es el economista Hernando De Soto.

Esta vertiente introduce el análisis de la característica que actualmente define a la economía informal, el hecho de que estas actividades están fuera del marco legal institucional vigente. De Soto hace hincapié en que la regulación gubernamental frecuentemente es un obstáculo para el desarrollo de la actividad empresarial, ya que los procesos de registro para iniciar un negocio son tardados y costosos.

Las medidas planteadas para la solución del problema son las mejoras administrativas mediante la desregulación y la simplificación, dado que la regulación no sólo se da en materia de trámites administrativos, sino, por ejemplo, en los arreglos laborales permitidos por las leyes de un país.

De Soto, defiende el impulso y avance de quienes se dedican a trabajar y producir en la economía informal, pero que son imposibilitados, por los engorrosos obstáculos legales y los elevados costos de transacción e inserción en el ámbito institucional y de la Ley, de disfrutar de la estabilidad, seguridad y posibilidad de crecimiento que ofrece la economía formal.

Este enfoque, plantea que la informalidad se produce cuando el Derecho impone reglas que exceden el marco normativo socialmente aceptado, no ampara las expectativas, elecciones y preferencias de quien no puede cumplir tales reglas y el Estado no tiene la capacidad coercitiva suficiente. Sostiene que no son informales los individuos, sino sus hechos y actividades.

La informalidad, a juicio de esta vertiente, no es tampoco un sector preciso ni estático de la sociedad, sino una zona de penumbra que tiene una larga frontera con el mundo legal y donde los individuos se refugian cuando los costos de cumplir las leyes exceden sus beneficios.

En esta línea de pensamiento, Vito Tanzi, en un estudio realizado sobre la economía subterránea norteamericana y mundial, establece que la principal causa para el crecimiento de la economía informal está en los elevados impuestos y las excesivas regulaciones estatales en la actividad económica; sostiene que la solución necesaria para atacar ese fenómeno está en la reducción de la carga tributaria y la liberalización de la economía.

De Soto maneja los conceptos de costo de la formalidad y costo de la informalidad para explicar el comportamiento de las personas a la hora de tomar una decisión sobre su

incorporación y permanencia en la informalidad y los costos asociados a pertenecer a ella. El costo de la formalidad está asociado a su vez con los costos de cumplir con los requerimientos legales exigidos que, según De Soto, muchas veces están fuera de las posibilidades de las personas con menores ingresos, incentivando la informalidad.

Un aspecto importante es que mediante el concepto de costo de la informalidad pone de manifiesto que estar fuera del marco de las instituciones legales genera muchos costos a las personas, por ejemplo los costos en que se incurren por tratar de evitar las sanciones resultantes de estar en la informalidad, por no contar con derechos que protejan su actividad como derechos de propiedad, derecho de establecer contratos, entre otros. El punto principal es que, a diferencia de la visión común, la informalidad no resulta en beneficios netos para las personas que optan por esta opción.

El enfoque regulacionista o nuevo enfoque neoclásico, no sólo critica el rol del Estado en la economía, en la medida en que obstaculiza con su burocracia ineficiente y un excesivo reglamentismo y normativismo, la formalización de la libre iniciativa individual, dando pie a regímenes de tipo mercantilistas, en el cual predomina un capitalismo de Estado interventor, junto a grupos corporativos del sector económico que buscan acercarse al poder político a través de acuerdos, alianzas e intereses que restringen el desarrollo económico.

Parte de la solución al problema de la informalidad consistiría en llegar a un sistema legal e institucional, que deje funcionar ordenadamente la economía espontáneamente surgida del pueblo, que les permita producir con seguridad a los empresarios y comerciantes formales competitivos en lugar de obstaculizarlos, y que transfiera a los particulares aquellas responsabilidades e iniciativas que el Estado ha monopolizado sin éxito. La consecuencia de todo esto sería que el Estado cobraría vigencia social.

5.2.11 Sistemas Tributarios

Las ideas sobre tributación existieron aún antes de instituida formalmente la ciencia económica, pero es esta ciencia la que originariamente ofrece criterios sistematizados acerca de cuándo imponer, a quién y con qué fin; la Economía dio orden a la precaria idea de la tributación como dominación política y enfocó las discusiones sobre la imposición hacia aspectos de índole económica como la justicia y la equidad.

Existe una relación directa entre los diversos niveles de desarrollo y la política impositiva. En la medida en la que la estructura de la economía cambia con el desarrollo económico, también varían las características de las bases imponibles. Asimismo, los objetivos de la política tributaria varían con las distintas etapas de desarrollo económico, así como los criterios por los que se juzga a un buen sistema tributario.

Varios son los factores que condicionan a los sistemas tributarios, entre los aspectos económicos podemos señalar: el peso de los recursos naturales renovables y no renovables en el PIB; la magnitud del sector manufacturero y del comercio, así como la apertura económica hacia el exterior.

Entre los aspectos administrativos podemos inferir el tipo de prácticas contables que se realizan; la capacidad administrativa del fisco, y el sistema de sanciones frente al fraude fiscal. En el ámbito político social podemos considerar: la ideología gubernamental; el nivel educativo y la cultura laboral de la población; el nivel de participación política, la tasa de crecimiento demográfico; y el nivel de informalidad dentro la economía.

Todo Sistema Tributario, por tanto refleja, la evolución histórica del país o ámbito determinado de que se trate. Junto con la fenomenología social, política y económica, el Sistema Tributario se desarrolla con el devenir del tiempo, no de manera aislada sino en consonancia con aquellos factores. Así, la comprensión de un Sistema Tributario

determinado será siempre correlativa al grado de comprensión que se tenga de las condiciones en que se ha desarrollado.

En este acápite consideraremos las escuelas del pensamiento neoclásico que orientan nuestro trabajo. Haremos un repaso de la escuela liberal y sus sub escuelas, considerando el enfoque de la investigación en cuestión y el enfoque anti imposición de esta corriente del pensamiento económico.

5.2.12 Liberalismo y la Tributación

El liberalismo económico como doctrina “oficial” del siglo XIX defendía una concepción liberal de la economía en la que tanto el ejercicio de las profesiones como las actividades y transacciones económicas se realizaban con la mayor libertad y con una mínima intervención estatal. Esta doctrina sostenía la idea de la superioridad de la iniciativa privada sobre la acción pública en las actividades económicas, pues el Estado debía concretarse a las funciones de defensa nacional, educación, justicia y relaciones exteriores, absteniéndose de ser agente activo en los fenómenos de la economía.

La escuela inglesa propugnaba que las finanzas públicas debían cubrir únicamente los gastos para las funciones más esenciales del Estado, y que la distribución de las cargas impositivas debía hacerse equitativa. “Los impuestos son gastos “improductivos” desde el punto de vista económico y deben causar la menor incomodidad a los contribuyentes y no alterar los precios”.

La filosofía liberal estaba por una política hacendaría orientada a satisfacer las necesidades indispensables para la conservación del Estado, sin que éste en algún momento pudiera intervenir en la vida económica del país. La escuela clásica, representada por Adam Smith,

David Ricardo, Thomas Malthus, James S. Mill y sus seguidores, considera a la acción económica del Estado como de “consumo improductivo”, ya que el cobro de impuestos a los particulares les resta la posibilidad de invertir en nuevas producciones de bienes.

La postura de Adam Smith era que el ingreso para mantener las funciones del Estado debería obtenerse de dos fuentes: los ingresos derivados de la propiedad o de otros intereses poseídos por el estado, o de los impuestos. Los cánones de los impuestos que proponía se citan con frecuencia en los estudios de impuestos, e incluso a la luz de las condiciones actuales parecen prácticos y razonables.

Los cánones son como siguen:

- a) Los súbditos de todo Estado deben contribuir al mantenimiento del gobierno, en todo lo posible, en correspondencia a sus respectivas habilidades, esto es, en proporción a los ingresos de que respectivamente disfrutaban bajo la Protección del Estado.
- b) El impuesto que el individuo esté obligado a pagar debe ser justo y no arbitrario.
- c) Todo impuesto habrá de ser fijado en el momento, o en la forma, que más convenga al contribuyente que lo va a pagar.
- d) Todo impuesto debe ser ideado de manera que cause el menor desembolso posible, en demasía a lo que aporte el erario público del Estado.

Dicho en otras palabras, Smith sugirió que cualquier impuesto debería alinearse a las normas de igualdad, certidumbre, comodidad de pago y economía. Esta contribución de Smith es muy importante, ya que con la aplicación de estos preceptos el Estado garantiza:

- a) Que donde quiera que haya una oportunidad de contrabando, los impuestos sean moderados.
- b) Que los impuestos cuya recaudación es costosa se eviten.
- c) Evitar las tasas arbitrarias.

- d) Remediar la desigualdad de la riqueza en lo posible, aliviando al pobre y gravando al rico.
- e) Que todo impuesto que tienda a empobrecer la nación, se rechace enérgicamente.

Con lo anterior podemos ver que desde la idea del liberalismo clásico, la constitución de un sistema tributario, además de responder a la necesidad del Estado de recaudar recursos para cubrir las cargas públicas, debe también tener en cuenta el criterio de equidad, el cual tiene una doble interpretación: Los impuestos deben pagar los beneficios recibidos y reflejar la capacidad de pago de las personas.

El principio del beneficio según el cual “los impuestos deben pagar los beneficios recibidos” constituye uno de los criterios propuestos por los economistas clásicos para cumplir con el requisito de justicia que todo sistema tributario debe atender.

Desde esta posición, los individuos consienten en pagar impuestos que reflejan cabalmente el beneficio recibido por cada uno de ellos y que en consecuencia son “justos”. Los impuestos son una aplicación de los principios del mercado, en consecuencia, la contribución impositiva de cada individuo debiera corresponder con el beneficio derivado del consumo de los bienes públicos.

Por su parte, el principio de capacidad de pago incorpora criterios tanto de equidad horizontal (a igual capacidad igual impuesto), como de equidad vertical (a capacidades diferentes impuestos diferentes).

Al discutir las fuentes de los impuestos, Smith reconoció el hecho de que todos los impuestos debían derivarse del ingreso, de la renta, utilidades o salario; adoptó la idea fisiócrata de que los impuestos sobre la renta cumplían con los criterios de un buen

impuesto, mejor que los impuestos de otras fuentes. Los impuestos, dice David Ricardo, son pagados por los ingresos ya que eran satisfactorios en lo principal, pero que los impuestos pagados por el capital destruían la eficiencia productiva de la nación que conducían, y que si continuaban, llevarían a la ruina económica.

Agregó también que los impuestos no eran pagados necesariamente por la persona ni por la fuente de ingreso sobre la cual eran fijados. En consecuencia, era importante determinar en cuáles casos y en cuáles no, eran trasladados a otras personas o a otros ingresos.

El uso continuado de las recetas fiscales keynesianas ex –post la gran depresión de los años 30, provocó con el paso del tiempo el aumento del peso del Estado en las economías occidentales con pérdida de posiciones relativas para la empresa privada. Además, la política fiscal resultó inerte ante las peculiaridades de la crisis de los años setenta, con la coexistencia de desempleo e inflación. Robert Mundell y Arthur Laffer, de la escuela neoliberal; plantean que el instrumento más efectivo que tienen los gobiernos para cambiar los incentivos de los actores económicos es el sistema impositivo.

Al reducir los impuestos hay más incentivos para trabajar y producir, el consumidor con más dinero en su bolsillo demanda más, las empresas con dicha reducción tendrán más dinero en sus tesorerías para contratar más gente, hacer las inversiones requeridas y enfrentar esa nueva demanda, producir más, al haber más producción y más gente trabajando, la base impositiva es más alta, los gobiernos reciben más impuestos aun cuando sus tasas sean más bajas. Laffer afirmaba que “...un impuesto de cero obviamente no produce ingreso para el Estado, mientras que un impuesto de 100% mataría las actividades económicas produciendo al igual cero ingresos para el Estado”.

Laffer pensaba que debía existir una curva que conectara ambos extremos, y la curva debía tener su punto alto en alguna parte de su comportamiento. Es decir, llega un momento en el cual al incrementar las tasas impositivas se reduce la actividad económica, y como es obvio, los ingresos del Estado y viceversa, reducir impuestos en un momento dado, aumenta la actividad económica, y aunque las tasas sean menores, aumenta los ingresos del Estado. Mundell y Laffer hablaban ahora de estimular la oferta agregada, no la demanda, como lo recomendaba el Keynesianismo. Concluyeron que la mejor forma de hacerlo era reduciendo los impuestos que la Oprimían.

En relación con esta idea se presenta un estudio de Vito Tanzi, donde se muestra que el grupo de países con los gobiernos económicamente más dominantes en las economías internas de sus países, es decir, aquellos gobiernos que incrementaron más su gasto público, no se desempeñaron mejor que aquellos países con gobiernos menos dominantes económicamente de sus economías locales, es decir, que aquellos países que incrementaron su gasto público mucho menos.

Por otro lado, la contribución de Tanzi va también en el sentido de decir que los efectos expansivos de las políticas fiscales no son inmediatos, es decir, afectan con retraso a las variables que pretenden modificar, esto conduce a la descoordinación de la política fiscal, con respecto a la monetaria y a la generación de incertidumbre. Es por eso que este enfoque plantea que la intervención del gobierno en la economía, no puede evitar las fluctuaciones macroeconómicas, y crear al mismo tiempo, las condiciones para la estabilidad y el crecimiento económicos.

5.2.13 Teoría neoclásica de la Tributación

En la evolución de las finanzas públicas como disciplina la teoría neoclásica registra dos corrientes en cuanto a los impuestos: la anglosajona con Marshall y Pigou y la escandinava-

italiana con Wicksell, Lindhal y Paréto. Para Alfred Marshall el campo de las finanzas públicas se reduce a los temas relacionados con la distorsión de los precios que generan los impuestos en una economía competitiva de equilibrio parcial.

La preocupación principal es estudiar el concepto de la incidencia fiscal. Marshall proporcionó una teoría positiva para estudiar los efectos de los impuestos sobre los cambios en los precios relativos y en la producción, en condiciones de equilibrio parcial; más tarde, en los años cincuenta del siglo XX, el modelo Marshalliano se extiende al equilibrio general. Marshall también presentó una teoría fiscal normativa, basada en el enfoque utilitarista de Pigou, para analizar los temas relacionados con la distribución de la carga fiscal entre los individuos.

Pigou, por su parte, planteó una solución al problema de las externalidades negativas, por ejemplo, la contaminación de un río por una industria ubicada en la ribera, la solución consistía en gravar con un impuesto a la industria contaminante para que este influyera en el costo de producción y se redujera la cantidad del producto elaborado.

La incorporación al análisis económico de la noción de externalidades permitió establecer la distinción entre costos privados y costos sociales en los procesos productivos y, con ello, la recomendación de hacer uso de impuestos correctivos para inducir una asignación eficiente.

Los impuestos y subsidios constituían para Pigou y Marshall como mecanismos importantes para subsanar los fallos del mercado. En este marco Pigou contempló el papel crítico del gobierno como legislador y regulador, al tiempo que recomendaba que el gobierno aplicara impuestos o subsidios correctivos cuando la actividad generadora de

efectos externos permitiera una cuantificación del daño o del beneficio sobre los otros agentes.

Por otra parte, la tradición escandinava-italiana, con Wicksell, Lindhal y Paréto, estudió a las finanzas públicas como un proceso de intercambio. La escuela italiana de finanzas públicas logró elevar los temas del gasto y la imposición fiscal a la categoría de sus disciplinas ampliamente reconocidas por su utilidad práctica. Paréto se preocupó por analizar el problema de la eficiencia de las políticas, Wicksell y Lindhal contribuyeron a integrar un estudio del gasto público y los impuestos, como las dos caras de un mismo proceso.

La contribución más importante de Pareto fue el criterio de optimalidad que lleva su nombre, éste ordena los resultados no desde el punto de vista individual, sino social; aunque debido a lo restrictivo de su definición deja muchas situaciones sin ordenar y las considera indiferentes entre sí. Pareto utiliza un criterio muy fuerte que exige que nadie empeore al pasar de una asignación a otra. Sin embargo, esto no implica que una asignación óptima en el sentido de Pareto sea "la mejor" o deseable desde otros puntos de vista, como el social o el político, por ejemplo.

El criterio de Pareto es un concepto relevante para evaluar el impacto del Estado en la economía, porque sirve para definir la asignación eficiente de recursos en el modelo competitivo de equilibrio. El óptimo de Pareto define como deseable una política pública, si socialmente permite que todos los individuos mejoren o al menos unos mejoren al mismo tiempo que no se perjudique a otros individuos. Joseph Schumpeter planteaba el tema de si los impuestos influyen significativamente en el progreso económico, su estudio fue interesante en el sentido de que planteaba la posibilidad de que el Estado, a través de los impuestos, pudiera incidir positivamente en la actividad económica, regulando los

mercados y redistribuyendo recursos para un progreso económico más homogéneo de la sociedad.

Estas ideas de Schumpeter significaron una de las primeras críticas reflexivas a la vertiente dominante del pensamiento neoclásico en Europa, que no se permitía reflexiones de ese tipo pues consideraba distorsionante la intromisión del Estado en la economía, salvo en los casos ya planteados líneas arriba.

Todas las posiciones concentradas líneas arriba de este documento pertenecen a la corriente económica liberal, cuya tendencia en materia fiscal es anti imposición, lleva más de 150 años presente en las discusiones económicas y ha hecho resaltar los efectos distorsionantes de una imposición excesiva: fuga de cerebros y de capitales, cambio de tipo de ahorro o aún pérdida desconfianza en el gobierno, que tanto perjuicio causa al crecimiento económico.

Los economistas liberales están conscientes de que el gobierno hace un uso mucho menos eficiente de los recursos que el sector privado, por lo que a medida que el gobierno es más grande la economía nacional se vuelve menos eficiente. La escuela neoclásica mantiene en su esencia esta idea clásica anti-impositiva.

Es importante destacar la influencia que ha cobrado en años recientes en América Latina y los Estados Unidos una nueva versión del enfoque neoclásico de la aparición del sector informal principalmente urbano. Es la denominada “regulacionista”, la cual, conjuntamente a las restricciones del mercado por la interferencia estatal, agrega a los factores que originarían la informalidad.

El incremento de la carga impositiva y a la intensidad de esta regulación, que limita el establecimiento de empresas que podrían funcionar legalmente, adquiriendo de esta manera la noción de “informalidad” la nueva especificidad de la ilegalidad. Es importante señalar para fines del trabajo que la definición que utilizamos en el desarrollo del trabajo, en lo que concierne a la economía informal e imposición, es la visión liberal de estas categorías.

5.2.14 Equidad en sistema tributario

Un sistema tributario sostenible, además de estar estructurado de forma tal que las recaudaciones aumenten en igual o mayor proporción que el crecimiento económico, debe permitir que la población más empobrecida aporte menor proporción de sus ingresos, o por lo menos, cerciorarse que no existan impuestos que recaigan especialmente sobre los segmentos más pobres de la sociedad.

La casi generalidad de las críticas a los sistemas tributarios comienzan por su falta de equidad y / o justicia, sin embargo en la mayoría de las veces es difícil definir exactamente que es o no equitativo. Aunque no siempre ha sido dominante la Equidad, constituye un criterio básico para el diseño de la estructura tributaria.

En consonancia con esto, si asumimos que un buen sistema tributario debe ser equitativo, es decir que cada contribuyente debería a portar su “justa parte” para costear el costo del gobierno, este acuerdo no existe en lo que se refiere a cómo debería definirse el término “justa parte”. En este marco se definen dos líneas de pensamiento:

- a) El principio de beneficio
- b) El principio de capacidad de pago.

5.2.15 Capacidad de Pago frente al Bienestar Económico

Desde este enfoque se contempla el problema impositivo en sí mismo, con independencia de la determinación del gasto que realiza el Estado. Se necesita un ingreso total dado y, a cada contribuyente se le pide que contribuya según su capacidad de pago, es decir, los consumidores, paguen el costo de producción y provisión de bienes y servicios públicos en función de su posición social y económica dentro una Función de Bienestar Social.

Este enfoque abandona la vertiente del gasto del sector público, la política impositiva real es determinada en gran parte con independencia de esta, para lo cual se necesita una norma de equidad que sirva de guía.

El principio de la capacidad de pago es aceptado ampliamente como tal guía, sin embargo siendo que este principio se enfrenta mejor al problema de redistribución, deja sin resolver el problema de la provisión de los servicios públicos. A pesar de los fallos que presentan estos dos enfoques, ambos principios tienen aplicaciones realmente importantes, aunque sean limitados en el diseño de un sistema tributario equitativo.

Partiendo de la posición anterior de que las personas que se encuentran en una mejor posición que otra para pagar mayores impuestos, es evidente que el sistema fiscal debe basarse en un concepto estrictamente definido de bienestar. Por otro lado, se cree que no son las oportunidades económicas las que constituyen el criterio justo para establecer los impuestos, si no en qué medida el individuo ha sabido aprovechar las oportunidades que ha puesto la sociedad a su alcance, en suma, que el criterio relevante no es la renta real, si no, la capacidad de percibir ingresos.

Lo anterior nos lleva a dos hechos, primero; aunque desde el punto filosófico ambos criterios se diferencian en que el primer criterio afirma que lo correcto para establecer impuestos es el bienestar económico y el segundo que considera que el criterio de la capacidad de pago es el correcto. En la práctica es casi imposible basar un sistema tributario en lo que podrían haber hecho los individuos.

En la mayoría de los países se utiliza la renta para medir el bienestar económico, por otro lado, se cree que es el salario una mejor medida del conjunto de oportunidades económicas de una persona, que la renta, ya que el impuesto sobre ésta por ejemplo, obliga a pagar más a los individuos que deciden trabajar más. En este marco de discusión sobre justicia y distribución, existen dos conceptos fundamentales de “Equidad” en el área tributaria, estos son: la equidad horizontal y la equidad vertical.

5.2.15.1 Equidad Horizontal

Se dice que un sistema tributario es equitativo horizontalmente si los individuos que son iguales en todos los aspectos relevantes reciben el mismo trato. Se centra este concepto en la percepción que dos personas, naturales o jurídicas, que perciben ingresos reales equivalentes, sin importar la fuente, deberían ser tratadas de la misma manera en cuanto a su obligación ó carga tributaria. Pero que significa que dos personas sean idénticas en todos los aspectos relevantes y que reciben el mismo trato, ya que el sistema en sí, no discrimina, no diferencia a los individuos.

El sistema tributario da un trato distinto a las personas que tienen gustos diferentes, y si aceptamos que las diferencias de gusto son diferencias económicas importantes que el sistema tributario debería tener en cuenta, podemos decir que no cumple el principio de la equidad horizontal, por lo que el punto clave será determinar qué diferencias son importantes.

Otro razonamiento fundamental que hay que resolver cuando se aplica el principio de la equidad horizontal es que exige que los individuos idénticos paguen impuestos idénticos; especificando los criterios para agrupar, a efectos fiscales, a los individuos idénticos.

5.2.15.2 Equidad Vertical

El concepto de equidad vertical tiene más bien relación con la función distributiva de los Impuestos, ya que este principio implica en que, a medida que incrementan los ingresos de los individuos, éstos son sujetos de una carga impositiva mayor, es decir, algunos individuos se encuentran en mejores condiciones que otros para pagar impuestos y que deben pagarlos.

Una cualidad importante de los sistemas tributarios es como varían a medida que aumenta la base imponible a la que se aplica el impuesto. Normalmente esta base imponible es algún valor relacionado con el ingreso total, renta o ganancia de un cierto individuo o agente económico. Según la variación de la cuantía porcentual del impuesto estos se clasifican en:

- a) **Impuesto plano**, cuando el porcentaje no es dependiente de la base imponible o la renta del individuo sujeto a impuestos.
- b) **Impuesto progresivo**, cuando a mayor ganancia o renta, mayor es el porcentaje de impuestos sobre la base.
- c) **Impuesto regresivo**, cuando a menor ganancia o menor renta, mayor el porcentaje de impuestos que debe pagarse sobre el total de la base imponible.

Los impuestos progresivos reducen el agobio sobre personas de ingresos menores, ya que ellos pagan un menor porcentaje sobre sus ganancias. Esto puede ser visto como algo bueno en sí mismo o puede ser hecho por razones pragmáticas, ya que requiere menores registros y complejidad para personas con menores negocios.

A veces se califica de impuesto progresivo o regresivo a un impuesto cuyos efectos puedan ser más favorables o desfavorables sobre las personas de rentas menores, pero este uso informal del término no admite una definición clara de regresividad o progresividad.

La discusión sobre la progresividad o la regresividad de un impuesto está vinculada al principio tributario de "equidad", que a su vez nos remite al principio de "proporcionalidad tributaria" o "contributiva". Se entiende que un sistema tributario que observa el concepto de verticalidad es progresivo, porque uno de los procedimientos para lograr la redistribución de ingresos es la aplicación de este tipo de impuestos, a diferencia del impuesto proporcional que significa alícuotas iguales, el impuesto progresivo implica que la alícuota está en progresión con el monto del objeto imponible.

Sin embargo, habitualmente, a medida que los impuestos aumentan, tiende a ser mayor la proporción que se destina al consumo con respecto al ahorro, lo cual hace que un impuesto progresivo afecte progresivamente la acumulación del capital. Sobre esta base entonces, existen cuestiones claves que deben resolverse como, ¿Cuál debe ser la base tributaria?, ¿Cómo debe medirse la capacidad de pago o el bienestar económico de un individuo?, ¿cuánto más debe pagar un individuo que se considera disfruta de un mayor bienestar? En la práctica los gobiernos utilizan generalmente dos indicadores de la capacidad de pago o el bienestar de los individuos.

5.2.16 Renta como criterio para establecer los Impuestos

La renta fue el criterio más utilizado para establecer los impuestos, se lo considera como un buen indicador de la capacidad de pago. Los que tienen una renta más alta tienen más capacidad para pagar y, por lo tanto, deben pagar más impuestos.

Este criterio parece capaz, además de introducir un elevado grado de progresividad y base tributaria más alta, evitando distorsiones relacionadas con la existencia de un elevado número de impuestos sobre distintas mercancías. Sin embargo, por sus características este es un indicador indirecto e imperfecto del bienestar económico.

Está muy extendida la idea de que los que tienen una renta más alta no solo deben pagar más impuestos, sino que deben pagar una parte mayor de su renta en impuestos. Es decir, buscar la progresividad del impuesto. Sin embargo, ocurre que los individuos de mayores ingresos pueden pagar una menor parte de su renta en impuestos regresivos pero, aun así, pagar más en términos absolutos.

Actualmente la renta es menos usada en la mayoría de los países como criterio para generar fuentes de ingreso. Un ejemplo claro es que el impuesto a la renta en Europa principalmente ha sido sustituido o complementado con el impuesto al valor agregado, que solo grava el consumo y no así el ahorro y la inversión y que normalmente no es progresivo.

5.2.17 El Consumo como criterio para determinar los impuestos

Existe la idea en que ninguno de los anteriores criterios como el de la contribución del individuo a la sociedad y al valor de su producción económica, es justo para determinar impuestos. Surge entonces la opinión que sostiene que es más justo gravar a los individuos según lo que obtengan y no según lo que aporten, es decir en función del consumo y no de la renta.

Sabemos que la diferencia entre la renta y el consumo es el ahorro, es decir la renta que no se consume se ahorra, por lo tanto, podemos afirmar que el argumento a favor de la

utilización del consumo como criterio adecuado para determinar el impuesto a pagar sería más razonable. Parece más sensato gravar a los individuos en función del consumo, que mide lo que el individuo obtiene de la sociedad, en lugar de lo que contribuye, lo que lo haría “más justo”.

5.2.18 Problema para lograr la Equidad

Puesto que no hay ningún indicador preciso de la capacidad de pago, casi todos los países intentan diversificar la presión fiscal gravando las distintas fuentes de riqueza. Ningún impuesto es equitativo por completo, parece inevitable que se grave más a unos que a otros, por ello se ha creado numerosas excepciones, exenciones y deducciones para reducir la presión fiscal sobre los más desfavorecidos.

Esto se ha debido en parte a presiones políticas y hasta cierto punto debido a la incapacidad de gestionar un sistema tributario complejo en exceso. Utilizando varios impuestos los gobiernos intentan distribuir las posibles ineficiencias que puede presentar el sistema tributario, reduciendo así sus efectos.

Nuestro análisis de los principios de la equidad vertical y horizontal, nos ha mostrado que si bien los principios de la equidad vertical y horizontal parecen constituir, en principio, un criterio razonable para concebir un sistema tributario justo, en realidad son de una reducida utilidad.

No individualiza entre dos individuos quién goza de mayor bienestar económico y quien posee mayor capacidad de pago además, como definir la igualdad de trato entre éstos, el principio de equidad vertical no precisa en qué medida debe contribuir más la persona que disfruta de un mayor bienestar a sostener al estado.

Ante este conflicto existen otros principios relacionados con la Teoría Económica del Bienestar para elegir entre sistemas tributarios posibles dentro una economía que es esencialmente una aplicación de la Teoría Económica del Bienestar y la optimalidad en el sentido de Pareto, como criterio para determinar impuestos.

5.2.19 Economía del Bienestar y la Función Social del Bienestar

La economía del bienestar o economía normativa, se ocupa de los criterios para evaluar las distintas medidas económicas. La evaluación de un sistema tributario se centra básicamente en dos cuestiones. Su influencia sobre la eficiencia económica y sus consecuencias distributivas.

En general estas dos cuestiones aparecen contrapuestas, para ganar algo en equidad se debe renunciar a parte de la eficiencia económica. El debate sobre esta disyuntiva se centra en dos aspectos:

- a) A cuanta eficiencia tenemos que renunciar para aumentar la equidad.
- b) El problema de la valoración relativa que hacemos sobre estos dos aspectos (que depende fundamentalmente de nuestra escala de valores).

La función social del bienestar (FSB), indica el nivel de bienestar social correspondiente a un determinado conjunto de niveles de utilidad alcanzados por los miembros de una sociedad, constituye un marco dentro del cual puede analizarse las consecuencias distributivas de una política, expresa el incremento de la utilidad de una persona necesaria para compensar la disminución de la utilidad de otra. Es un Instrumento utilizado por operadores económicos, para resumir supuestos sobre las actitudes de las sociedades hacia diferentes distribuciones de la renta y el bienestar.

5.2.20 Óptimo de Pareto

Un óptimo en el sentido de Pareto es una situación de máxima eficiencia. El Principio de Pareto, establece que debemos optar por las asignaciones en la que se mejora al menos el bienestar de algunas personas y no se empeora el de ninguna. Si aumenta la utilidad de algunas personas y no disminuye la de ninguna el bienestar social aumenta.

Una guía general para elegir entre los sistemas tributarios, identifica primero los sistemas tributarios eficientes en el sentido de Pareto (una vez examinada la eficiencia), es decir, estructuras tributarias tales que dados los instrumentos de que puede disponer el estado, no es posible mejorar el bienestar de ninguna persona sin empeorar el de alguna otra. A continuación elegimos entre estas estructuras posibles utilizando una función social del bienestar que como vimos, resume la actitud de la colectividad hacia el bienestar de los diferentes individuos. Para el diseño de un sistema tributario se ha utilizado dos funciones sociales del bienestar: La Utilitarista y la Rawlsiana.

5.2.20.1 Función Social del Bienestar Utilitarista

Jeremy Bentham del grupo llamado utilitaristas era su principal exponente, este sostenía que la sociedad debe maximizar las utilidades de todos sus miembros. Según el utilitarismo, los impuestos deben ser tales que la utilidad marginal de la renta o pérdida de utilidad que experimenta un individuo cuando se le quita un boliviano (Bs.), debe ser la misma para todas las personas, por lo tanto según esta acepción los impuestos no están relacionados directamente con los beneficios que reporta un impuesto o con el nivel de bienestar económico.

La función social de bienestar utilitarista entonces opta por un sistema tributario eficiente en el sentido de Pareto que maximiza la suma de la utilidad de los individuos. Esta función

le da el mismo peso relativo a la utilidad de cada uno de los individuos, independientemente de la situación de cada uno en la escala social.

5.2.20.2 Función Social del Bienestar Rawlsiana

John Rawls, profesor de filosofía de la U. de Harvard, sostiene que “el bienestar de la sociedad solo depende del bienestar de la persona que se encuentra en peor situación”. La función social del bienestar Rawlsiana, plantea que se debe diseñar un sistema tributario que priorice un bienestar, una estructura tributaria eficiente en el sentido de Paréto que maximice la utilidad de la persona que se encuentra en peor situación., lo que deviene en una consecuencia sencilla y directa en términos de política impositiva: impuestos progresivos (y/o elevar los impuestos menos de los que se encuentran en peor situación) hasta que el punto en que se maximicen los ingresos fiscales recaudados.

5.2.20.2.1 Salvedades del Enfoque de la Función Social del Bienestar

Si bien resulta extraordinariamente útil, la función social del bienestar, en la complejidad que plantea el diseño de un sistema tributario, persisten los problemas fundamentales de la capacidad de pago; “Si todo el mundo fuera igual”, salvo en un atributo como su renta o salario, sería razonable tratar a todas las personas por igual, según el utilitarismo, simplemente podríamos sumar sus utilidades.

Pero los individuos son diferentes, “unos necesitan una gratificación inmediata y otros disfrutan más adoptando una perspectiva a largo plazo”. La función social del bienestar en la escogencia de una estructura tributaria, no nos dice como comparar la utilidad de un individuo sobre otro (lo útil para uno es no útil para otro), juicio de valor que de hecho es importante en el diseño de un sistema tributario.

Muchos economistas creen que ni siquiera el criterio Rawlsiano es lo suficiente igualitarista, Este solo presta atención a las personas que se encuentran en peor situación, donde para muchos, la desigualdad es un mal social o da lugar a males sociales.

La mayoría de las aparentes injusticias de un sistema tributario son consecuencia de las dificultades inherentes a la traducción de lo que parecen conceptos bien definidos, como renta, gasto y bienestar, sin embargo, como vimos ni la renta es tan fácil de definir como parece a primera vista. No obstante el uso de estas categorías observables y más de carácter filosófico como el bienestar entre otras, deben usarse para diseñar o elegir un Sistema Tributario.

5.2.21 Incidencia Tributaria

Un sistema tributario adecuado es aquel que encuentra un equilibrio en el cumplimiento de los principios básicos del beneficio impositivo, la eficiencia económica, la neutralidad, la simplicidad, la estabilidad y la capacidad de pago de los contribuyentes.

Es un balance que suele ser complicado, ya que los impuestos más eficientes en cuanto a recaudaciones tienden a gravar todos los segmentos sociales. Generalmente los impuestos que más recaudan son los que abarcan una amplia base tributaria, son fáciles de controlar y son sencillos en cuanto a su cumplimiento. Por otro lado, los impuestos que se aplican únicamente sobre determinados contribuyentes tienen bases tributarias reducidas y estructuras que imponen elevados costos de cumplimiento y administración.

El término “incidencia tributaria” se utiliza alternamente para definir el impacto de los impuestos sobre la economía (consumidores, productores, mercado laboral o mercado de capitales), Incidencia económica; y también para definir el impacto de la carga tributaria

sobre diferentes segmentos sociales (pobres o ricos) Incidencia Social. Los dos conceptos son importantes para comprender los impactos de un sistema tributario.

Como señalamos, uno de los principios deseables de un sistema tributario es que sea justo y equitativo, pero la justicia depende no de sobre quien se establezca el impuesto, si no de quien lo paga en realidad (quien soporta la carga fiscal), es decir la incidencia del impuesto, que describe que individuo o contribuyente paga en realidad el gravamen, en el sentido de que su renta real disminuye.

La incidencia de los impuestos depende de factores como el grado de competitividad de los de mercados (competencia perfecta, monopolio, oligopolios, etc.), de la elasticidad de las curvas de oferta y demanda de una determinada mercancía, del corto plazo y largo plazo, así como de si la economía es abierta o cerrada.

En mercados competitivos da lo mismo que un impuesto sobre una mercancía, se establezca legalmente sobre sus productores o consumidores. La incidencia en este tipo de mercados, depende de la elasticidad de la demanda y de la oferta.

En términos más generales, cuanto más inclinada es la curva de demanda (menos elástica), o más horizontal la curva de oferta (mas elástica), mayor es la parte de los impuestos que recae en los consumidores; cuanto más horizontal es la curva de demanda (mas elástica) o más inclinada la curva de oferta (menos elástica), mayor la parte del impuesto que recae sobre los productores.

La incidencia de los impuestos en situaciones en las que no existe competencia perfecta, el efecto de un impuesto puede ser muy diferente. Si la industria es un monopolio o está

formado por empresas que actúan colusoriamente, de tal manera que su conducta es similar a un monopolio, la traslación del impuesto puede ser de más del cien por ciento hacia adelante o hacia atrás. En el caso de oligopolios no es probable que eleven los precios (como en un monopolio puro) que cobran inmediatamente cuando varían los impuestos, temiendo que la competencia se lleve su cuota de mercado. No obstante una vez uno suba el precio producto del impuesto, los demás lo harán pasando la carga al consumidor.

A nivel agregado, el concepto de incidencia fiscal se emplea para analizar el nivel de recursos extraído de cada estrato social de ingresos, con el fin de describir cómo está distribuida la carga fiscal entre las clases sociales. Esto permite derivar algunas inferencias sobre la naturaleza progresiva del sistema tributario, de acuerdo a principios de equidad vertical.

5.2.22 Presión Tributaria

Es la parte del ingreso de las personas, grupo o colectividad de un determinado territorio, que se traslada al estado, a través de los tributos.

El índice más elemental de la presión tributaria, mide la relación existente entre la recaudación en términos nominales y el producto interno bruto (PIB) generalmente en un periodo anual. En el nivel de la presión tributaria influyen el valor porcentual o nominal de la alícuota de un determinado impuesto, el grado de evasión o las prácticas de elusión que tienen que ver con el grado de eficiencia del sistema tributario, como también con medidas de política tributaria que tengan que ver con la creación de nuevos tributos, incremento de alícuotas, ampliación de la base tributaria, etc.

5.2.23 Evasión fiscal

Evasión Fiscal o tributaria, es toda eliminación o disminución de un monto tributario producido dentro del ámbito de un país por parte de quienes están jurídicamente obligados a abonarlo y que logran tal resultado mediante conductas fraudulentas u o misivas violatoria de disposiciones legales"⁸⁷. Vemos que en este concepto se conjugan varios elementos donde uno de lo más importante es que existe una eliminación o disminución de un tributo y donde además se transgrede una ley de un país, por los sujetos legalmente obligados.

La doctrina menciona que pueden existir tres tipos de argumentos que tratan de explicar la acción de evasión, desde el punto de vista de los motivos objetivos y particulares que la provocan.

- a) La evasión es una repuesta económica y calculada de la conducta de los contribuyentes que buscan incrementar sus riquezas y no responden a los incentivos y castigos que ofrece el sistema y gestión tributaria.
- b) La evasión es más bien un problema de elusión puesto que los contribuyentes usan los resquicios de la ley evitando la comisión flagrante de delitos.
- c) La evasión fiscal solo es una consecuencia y no el motivo fundamental.

En el marco de ideas de la complejidad de este fenómeno, la doctrina ha enunciado diferentes causas que le dan origen, las más comunes sin que con ello se pretenda agotar la existencia de múltiples factores de carácter extra económicos que originan o incrementan sus efectos son: la carencia de una conciencia tributaria; Sistema tributario poco transparente; Administración tributaria poco flexible y Bajo riesgo de ser detectado.

Cuando hablamos de carencia de conciencia tributaria, decimos que ella implica que en la sociedad no se ha desarrollado el sentido de cooperación de los individuos con el Estado.

La ineficiencia que podría exteriorizar un sistema tributario, puede influir para que el contribuyente cumplidor se vea tentado a imitar la conducta del evasor, a esta situación también le debemos agregar la existencia de permanente moratorias, condonaciones, etc., que hacen que el pagador se vea perjudicado al colocarlo en igualdad de condiciones con el contribuyente que no cumple regularmente sus obligaciones fiscales.

El contribuyente al saber que no se lo puede controlar y el bajo riesgo de ser detectado, se siente tentado a incurrir en la in conducta de tipo fiscal de evadir el tributo. Esta situación indeseable desde el punto de vista tributario, es un peligroso factor de desestabilización social, la percepción por parte de los contribuyentes y el ciudadano común de esta situación, desmoraliza a quienes cumplen adecuadamente con su obligación tributaria. Para evitar esto, lo que debe hacer el operador tributario es aumentar el peligro de ser detectado por aquellos que tienen esta in conducta; incrementando su presencia, este accionar tiene efecto sobre el resto de los contribuyentes. La falta de claridad del destino de los gastos públicos, es quizá el concepto que afecta en forma más directa la falta del cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias. La población generalmente no obtiene del Estado, la cantidad de servicios públicos requeridos en forma adecuada, además del poco transparente gasto de los impuestos en estos servicios.

Las leyes tributarias, los decretos reglamentarios, circulares, etc., deben estar estructurados de manera tal que el contenido de las mismas sea tan claro y preciso, que no permitan la existencia de ningún tipo de dudas para los administrados. Uno de los principales aspectos que debemos tener en cuenta cuando nos referimos al sistema tributario, es el de su “simplificación”, que sin lugar a dudas trae aparejada la flexibilización.

Lo engorroso del cumplimiento de las obligaciones fiscales y la poca flexibilidad ante el incumplimiento de estas, sumado a severas penalidades que acarrea ésta, hace que el

contribuyente muchas veces omita el pago del o los impuestos y en el peor de los casos informalice su actividad económica.

5.2.24 Intensidad del Esfuerzo del Trabajo

Existen tipos impositivos progresivos o regresivos. La imposición progresiva para el grupo o comunidad requiere que la fórmula o método progresivo se aplique a cada individuo por separado, se apunta un conflicto entre una política de distribuir el peso del impuesto progresivamente y una política consistente en dejar inalterada la oferta total de trabajo o en aumentarla. (Teoría de la Hacienda Pública Richard A. Musgrave editorial Aguilar primera edición 1969.)

La Traslación es el mecanismo por el cual el Sujeto Pasivo obliga a otro agente económico al pago del Tributo. La Traslación puede ser hacia delante o hacia atrás. Por ejemplo, “si bajan los salarios decimos que el impuesto, éste se traslada hacia atrás y si los precios suben decimos que el impuesto se traslada hacia delante. Joseph Stiglitz, La Economía del sector Público.

Existe una relación directa entre los diversos niveles de desarrollo y la política impositiva. En la medida en la que la estructura de la economía cambia con el desarrollo económico, también varían las características de las bases imponibles. Asimismo, los objetivos de la política tributaria varían con las distintas etapas de desarrollo económico, así como los criterios por los que se juzga a un buen sistema tributario.

Varios son los factores que condicionan a los sistemas tributarios, entre los aspectos económicos podemos señalar: el peso de los recursos naturales renovables y no renovables

en el PIB; la magnitud del sector manufacturero y del comercio, así como la apertura económica hacia el exterior.

Entre los aspectos administrativos podemos inferir el tipo de prácticas contables que se realizan; la capacidad administrativa del fisco, y el sistema de sanciones frente al fraude fiscal. En el ámbito político social podemos considerar: la ideología gubernamental; el nivel educativo y la cultura laboral de la población; el nivel de participación política, la tasa de crecimiento demográfico; y el nivel de informalidad dentro la economía

Todo Sistema Tributario por tanto refleja la evolución histórica del país o ámbito determinado del que trate, junto con la fenomenología social, política y económica; el Sistema Tributario se desarrolla con el devenir del tiempo, no de manera aislada sino en consonancia con aquellos factores.

La comprensión de un Sistema Tributario Sistema Tributario y Economía Informal en Bolivia 1996 -2008 indica; El Sistema Impositivo y su incidencia en la Economía Informal será siempre determinado de forma correlativa al grado de comprensión que se tenga de las condiciones en que se ha desarrollado.

El profesor brasileño Baleiro, señala que, por más de que muchos países tengan sistemas tributarios semejantes, cada uno tiene sus propias particularidades, ya que es el resultado, de un conjunto de instituciones políticas y jurídicas, forma de distribución de ingresos, sistema económico, genero de producción, su naturaleza geográfica, su forma política, sus tradiciones, sus necesidades etc.

5.2.25 Conferencia Internacional del Trabajo

La primera dificultad al analizar la economía informal es determinar qué se designa exactamente mediante este término. Generalmente, ha sido la Organización Internacional del Trabajo (OIT), quien ha propuesto definiciones que han ido evolucionando a lo largo del tiempo esperando que sirvan como referencia para la elaboración de las estadísticas nacionales alrededor del mundo. Importante es señalar que el sector informal para la presente investigación no debe confundirse con la economía ilegal o subterránea, en las que se encuentran actividades como el narcotráfico y el lavado de dinero. En la economía informal se incluyen actividades en las que los bienes y servicios producidos y vendidos son legales.

A partir de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2002, la OIT reemplazó el término sector informal con el concepto más amplio de economía informal. En el VI Informe de la Conferencia se distingue claramente entre empresas informales (que forman la base de la definición del sector informal) y la fuerza de trabajo involucrada en actividades informales. El conjunto de las empresas informales y del empleo informal forman la economía informal, incluyendo en la definición: relaciones de producción y de empleo.

En el trabajo de la OIT del 2002, relativa al trabajo decente y la economía informal, se reconoce que en muchos países, tanto en desarrollo como industrializados, los cambios en la organización del trabajo están vinculados al crecimiento de la economía informal, y se establece que el término “economía informal” hace referencia “al conjunto de actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por sistemas formales o no lo están en absoluto. Las actividades de esas personas y empresas no están recogidas por la ley, lo que significa que se desempeñan al margen de ella; o no están contempladas en la práctica, es decir que, si bien estas personas operan dentro del ámbito

de la ley, esta no se aplica o no se cumple; o la propia ley no fomenta su cumplimiento por ser inadecuada, engorrosa o imponer costos excesivo”.

Uno de los rasgos compartidos en la mayoría de las definiciones nacionales es que el sector informal se compone de empresas que no están registradas ante las autoridades correspondientes y no contribuyen al pago de impuestos.

Así, son unidades que no están contabilizadas en los registros de establecimientos económicos de cada país y que, por lo tanto, no tienen los derechos y obligaciones de un establecimiento registrado.

5.2.26 Federación de Ganaderos del Oriente Boliviano

Los ganaderos de Beni y Santa Cruz en Bolivia mueven cada año al menos US\$510 millones en el negocio de la carne. Las federaciones de ambas regiones cubren casi el 100% de la demanda nacional y poseen 6,3 millones de cabezas de las 8,8 existentes en Bolivia.

Ante la falta de datos oficiales sobre cuánto genera el sector en la cadena de comercialización de carne, La Razón acudió directamente a las organizaciones para conocer una aproximación del flujo económico en todo el país.

La Federación de Ganaderos del Beni (Fegabeni), creada hace 42 años, es una de las más antiguas en Bolivia. Su presidente, Mario Hurtado, es a la vez máximo dirigente de la Federación de Ganaderos de Bolivia (Congabol). Hurtado informó que en ese departamento hay 8.000 productores afiliados en 31 asociaciones, dueños de 3,2 millones de cabezas. De todos, el 95% son medianos y pequeños criadores y sólo el 5% grandes empresarios.

5.2.26.1 Rendimientos

Respecto al movimiento económico, explicó que Beni “aporta con 60.000 toneladas (t) de carne cada año”. Ésta se comercializa en US\$3,5 el kilo, lo que hace alrededor de US\$210 millones generados en una gestión. Aportamos con más del 50% de la producción de carne al país”, indicó Hurtado.

Hace 37 años fue conformada la Federación de Ganaderos de Santa Cruz (Fegasacruz), institución que, según su gerente general, Héctor Sandoval, cubre el 70% del mercado nacional. El empresario dijo que en Santa Cruz existen 29.000 productores en 32 asociaciones y seis afines (24.000 son medianos y pequeños, y 5.000 grandes ganaderos). Entre todos son propietarios de 3,1 millones de cabezas de ganado.

De acuerdo con Sandoval, la demanda en el país es de 198.000 toneladas métricas (tn) de carne al año, de las que 138.000 se producen en suelo cruceño. Aclaró que, en términos generales, en todo el país se obtienen 212.000 (tn) por año y que del excedente (14.000 tn) una parte se destina a la exportación (el Decreto Supremo 1163 fija un tope de 2.000 tn) y otra se queda como ganado, es decir, los ejemplares no son sacrificados.

“En Santa Cruz movemos alrededor de un millón de cabezas al año”, señaló el productor. El valor de cada una varía, según el tamaño, entre US\$280 y US\$500. Para saber cuánto dinero generan, Sandoval sugirió un cálculo promedio de US\$300 por bovino, lo que da la suma aproximada de US\$300 millones año. Preciso que el valor obtenido es sólo en el sector primario, o sea sin considerar los otros eslabones de la cadena, entre ellos, la comercialización.

Así, se estima que entre Beni y Santa Cruz, los ganaderos mueven al menos US\$510 millones. La cifra representa prácticamente la mitad de la subvención a los hidrocarburos, prevista para este año en US\$1.060 millones, según el presupuesto del Estado.

Los datos de ambas organizaciones no distan mucho de los oficiales en cuanto al hato ganadero bovino y la producción de carne.

Según las cifras proporcionadas por el Viceministerio de Desarrollo Rural y Agropecuario, para 2018 se estima que el crecimiento del hato sea de 2,5% con relación a 2017 (muy próximo a la tasa promedio de crecimiento de los últimos años), haciendo un total de 8,8 millones de cabezas.

Asimismo se estima que los ejemplares faenados ascienden a 1,12 millones, con lo que la producción de carne es de 217.700 tn año (los ganaderos calculan 212.000 tn).

Si bien Fegabeni sostiene que poseen 3,2 millones de cabezas y Fegasacruz 3,1 millones, la información del viceministerio da cuenta de que la producción en Beni representa el 42% del total y la de Santa Cruz el 29%. Es decir, el primero tiene la mayor cantidad de ganado, pero el segundo posee mayor potencial en faenado.

El resto del hato ganadero en el país (a 2017) se distribuye de la siguiente manera: Chuquisaca (8%), La Paz (7%), Cochabamba (5%), Tarija (5%), Potosí (2%), Oruro (1%) y Pando (1%).

En cuanto a la comercialización de carne, Hurtado mencionó que Fegabeni vende toda su producción a Santa Cruz y desde allí se distribuye a través de tres frigoríficos: Fridosa, Frigor y Chiquitanía.

Sobre la exportación, Sandoval recordó que de acuerdo con el Decreto 1163, sólo pueden exportar 2.000 toneladas año. La gestión pasada llegó al 60% del cupo y para 2018 apuntan

a cubrir la meta. El único mercado de exportación es Perú, pero existe interés de Venezuela, Ecuador y Cuba, expresó el empresario, por ello, piden que la cuota se amplíe a 6.700 tn.

5.2.26.2 Impuestos

Tanto el ejecutivo de Fegabeni como el de Fegasacruz aclaran que sus afiliados contribuyen al fisco bajo un régimen especial que se calcula por la cantidad de hectáreas de terreno que poseen, por lo que la actividad que desarrollan no se ajustaría a otro tipo de tributación.

Más abajo en la cadena productiva (y al margen de los intermediarios), los comercializadores de carne se niegan a expedir factura, pese a una disposición emitida a mediados de abril por el Servicio de Impuestos Nacionales en vista de que muchos se amparan en el Régimen Simplificado cuando su capital supera los Bs 37.000 y sus ventas anuales los Bs 136.000.

5.3 Marco Normativo

5.3.1 Régimen Agropecuario Unificado RAU

Según el Decreto Supremo N° 24463 del 27 de diciembre de 1996, crea el Régimen Agropecuario Unificado (RAU), estableciendo el pago unificado del IVA, IT, IUE y RC-IVA. No sufrió modificaciones, salvo una serie de disposiciones que ampliaron el plazo para su cumplimiento define como sujetos pasivos a:

- a) Las personas naturales y sucesiones indivisas que realicen actividades agrícolas o pecuarias en predios cuya superficie esté comprendida dentro de los límites establecidos para pertenecer al Régimen.
- b) Las personas naturales que sean propietarias de tierras con superficie comprendida dentro de los límites establecidos para pertenecer al Régimen, dedicadas parcial o totalmente a actividades de avicultura, apicultura, floricultura, cunicultura y piscicultura.

c) Las cooperativas agrícolas o pecuarias.

La base imponible del Régimen es la superficie de la propiedad afectada a la actividad agrícola o pecuaria expresada en hectáreas, la cual se divide en zonas y sub zonas geográficas como: Altiplano y Puna, Valles, trópico y sub. Trópico.

El RAU se paga anualmente en función a la superficie de la propiedad utilizada en la actividad agrícola o pecuaria expresada en hectáreas y de acuerdo a una cuota establecida anualmente por el ente recaudador según la categoría a la que pertenezca.

Para pertenecer a este régimen la persona natural o cooperativa, que se dedique a la actividad agrícola o pecuaria, debe considerar que la misma este dentro los límites mínimos y máximos de este régimen.

El Servicios de Impuestos Nacionales (SIN), recaudó Bs 22,3 millones (US\$3,1 millones) por concepto del Régimen Agropecuario Unificado (RAU) en 2017, este régimen agrupa a agricultores y pecuarios del país.

El servicios de impuestos nacionales aclaró que no cuenta con datos específicos sólo de ganaderos, sino que incluye en este régimen a ambos sectores, la institución recaudadora comunicó que en los últimos operativos realizados en las ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz se identificó a grandes comerciantes y mayoristas de varios rubros, como venta de productos alimenticios, ropa, ferreterías y friales, que estaban ilegalmente registrados en el Régimen Simplificado, y que los observados deberían pasar al Régimen General.

La finalidad de cobrar impuestos a los carniceros provocó la protesta del sector que, después de varias movilizaciones, logró sellar un acuerdo con el Gobierno para que los pequeños comerciantes permanezcan en el Régimen Simplificado.

5.3.2 Ley N. 843

Artículo 1º.- Créase en todo el territorio nacional un impuesto que se denominará Impuesto al Valor Agregado (IVA) que se aplicará sobre:

- a) Las ventas de bienes muebles situados o colocados en el territorio del país, efectuadas por los sujetos definidos en el Artículo 3º.
- b) Los contratos de obras, de prestación de servicios y toda otra prestación, cualquiera fuere su naturaleza, realizadas en el territorio de la Nación.
- c) Las importaciones definitivas.

Artículo 2.- A los fines de esta Ley se considera venta toda transferencia a título oneroso que importe la transmisión del dominio de cosas muebles (venta, permuta, dación en pago, expropiación, adjudicación por disolución de sociedades y cualquier otro acto que conduzca al mismo fin). También se considera venta toda incorporación de cosas muebles en casos de contratos de obras y prestación de servicios y el retiro de bienes muebles de la actividad gravada de los sujetos pasivos definidos en el de esta Ley con destino al uso o consumo particular del único dueño o socios de las sociedades de personas.

5.3.3 Régimen Tributario Simplificado

El régimen tributario simplificado RTS, fue creado para facilitar el pago de impuestos de un determinado número de contribuyentes, como su nombre lo indica la formalidad es sinónimo de legalidad, es decir que incurrimos en actividades económicas como la ley exige, un condicionante para pertenecer a este sector es el de tener Número de identificación tributaria (NIT), tener más de 5 trabajadores. Dichas actividades económicas

tendrán regular control contable para ser tomadas en cuenta como formales. El Decreto Supremo (D.S.) 21521(13 de febrero de 1987) establece el Régimen Tributario Simplificado (RTS) con carácter transitorio, para la liquidación y pago unificado de los siguientes impuestos: IVA, IT.

5.3.4 Régimen Agropecuario Unificado

Artículo 1.- De conformidad con los artículos 17° y 33° de la Ley N° 843 (Texto Ordenado vigente) y 4° de la Ley N° 1606 de 22 de diciembre de 1994, se establece un Régimen Agropecuario Unificado (RAU) para la liquidación y pago anual simplificado de los impuestos al Valor Agregado, a las Transacciones, sobre las Utilidades de las Empresas y Régimen Complementario al Impuesto al Valor Agregado, por parte de los sujetos pasivos señalados en los artículos siguientes de este Decreto.

Artículo 2.- Son sujetos pasivos del RAU las personas naturales y sucesiones indivisas que realicen actividades agrícolas o pecuarias en predios cuya superficie esté comprendida dentro de los límites establecidos para pertenecer a este régimen consignados en el Anexo I del presente Decreto Supremo.

La tabla contenida en el Anexo I del presente Decreto Supremo deberá ser adecuada, mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Hacienda, a las extensiones de la propiedad agraria que se dispongan en aplicación del párrafo II del Artículo 41° y Disposición Transitoria Décima de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria N° 1715 de 18 de octubre de 1996.

Artículo 3.- Son también sujetos pasivos del RAU todas las personas naturales y sucesiones indivisas propietarias de tierras cuya extensión no sea superior a los límites máximos establecidos para pertenecer a este régimen, inclusive cuando dicha extensión esté

comprendida dentro de la Pequeña Propiedad a que se refiere el Artículo 10° de esta norma legal, que estén dedicadas parcial o totalmente a actividades de avicultura, apicultura, floricultura, cunicultura y piscicultura.

Artículo 4.- También pertenecen al RAU las Cooperativas que se dediquen a actividades agrícolas o pecuarias, incluidas las señaladas en el Artículo precedente, debiendo cumplir sus obligaciones tributarias conforme a las previsiones que se establecen en el Artículo 16° del presente Decreto.

Artículo 5.- En cada gestión, el carácter de sujeto pasivo del RAU se atribuirá al obligado a pagar el Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles de la misma gestión -según resulte de la aplicación de las normas que rigen dicho impuesto- correspondiente al predio en que se realicen las actividades agrícolas o pecuarias a que se refieren los artículos precedentes.

Artículo 6.- Están excluidos del RAU las Cooperativas, a excepción de las Cooperativas Agropecuarias, y los propietarios que se hallen calificados jurídicamente como empresa, independientemente de la actividad que realicen y de la superficie de sus propiedades.

Artículo 7.- También quedan excluidas las personas naturales, sucesiones indivisas y Cooperativas Agropecuarias, independientemente de la superficie de sus propiedades, que presten servicios a terceros realizando total o parcialmente una o varias de las actividades que se detallan a continuación: plantas de beneficio, mataderos, ceba intensiva, plantas de incubación, molinos, ingenios, frigoríficos, almacenes, silos, plantas de tratamiento de leche, talleres, maestranzas o cualquier otra clase de explotación industrial, comercial o de servicios, vinculada o no a la actividad agropecuaria.

La anterior relación de actividades es simplemente enunciativa y no limitativa. La simple tenencia de las plantas e instrumentos citados precedentemente, para uso exclusivo del propietario, es decir no afectadas a servicios a terceros, no está alcanzada por esta exclusión, pudiendo sus propietarios acogerse al RAU siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en el presente Decreto Supremo.

Artículo 8.- Asimismo, están excluidas las personas naturales y sucesiones indivisas, independientemente de su actividad, cuya propiedad rural supere los límites de superficie máxima establecidos para pertenecer a este régimen consignados en el Anexo I del presente Decreto Supremo, así como las Cooperativas Agropecuarias constituidas o que se constituyan con el aporte de una o más propiedades agrícolas o pecuarias que superen en su extensión individual a los límites establecidos para pertenecer al RAU.

Artículo 9.- Los sujetos excluidos del RAU quedan sometidos al régimen general de tributación. La Dirección General de Impuestos Internos podrá excluir de este régimen impositivo especial a determinados sectores de contribuyentes cuando su inclusión resulte incompatible con las características del mismo.

Artículo 10 (Pequeña propiedad).- La Pequeña Propiedad es la establecida por la legislación agraria, a los efectos de este régimen tiene las extensiones máximas que se señalan en la primera columna numérica del Anexo I de la presente norma legal y constituye el máximo no imponible del RAU, salvo que en ella se practiquen parcial o totalmente las actividades señaladas en el Artículo 3o del presente Decreto, caso en el que el RAU se pagará sobre la superficie total del predio.

Los titulares de estas propiedades deberán gestionar ante el ente recaudador, su correspondiente certificación legal de no imponibilidad, conforme a lo que disponga la

norma administrativa. Las extensiones no imponibles no son deducibles para los efectos de determinar la base imponible de los predios gravados.

Artículo 11 (Sujeto activo).- La aplicación y fiscalización del Régimen Agropecuario Unificado (RAU) estará a cargo de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

Previa delegación expresa de la DGII, estas labores podrán ser realizadas por los Gobiernos Municipales del país -respecto de los sujetos alcanzados por el RAU cuyas propiedades se encuentren dentro de sus respectivas jurisdicciones- que hayan demostrado capacidad técnico-operativa para recaudar y administrar el Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles.

Para cubrir los gastos administrativos que estas labores demanden, incluidos los procesos administrativos, contencioso-judiciales y las acciones coactivas, estos Gobiernos Municipales percibirán un porcentaje del total recaudado por este régimen, porcentaje cuyo valor no podrá ser superior al costo de administración en que incurra la Dirección General de Impuestos Internos por tareas similares y sobre el saldo resultante obtendrán una comisión del 5% (cinco por ciento) por servicios.

Artículo 12.- La Dirección General de Impuestos Internos será la responsable de reglamentar y evaluar las condiciones técnicas para la delegación de la recaudación de este régimen a los Gobiernos Municipales y fiscalizará su correcta aplicación, pudiendo intervenir para asegurar la eficacia del proceso recaudatorio.

Artículo 13 (Base Imponible).- La Base Imponible de este régimen es la superficie de la propiedad afectada a la actividad agrícola o pecuaria gravada por el RAU, expresada en

Hectáreas. Para determinar la Base Imponible de este régimen, en cada caso, se tomará la misma superficie gravada por el Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles.

Artículo 14.- En caso de ocurrir la delegación a que se refieren los Artículos 11 y 12 del presente Decreto Supremo, cuando una propiedad agropecuaria se halle comprendida en dos o más jurisdicciones municipales, el sujeto pasivo deberá efectuar su declaración y correspondiente pago del impuesto en aquella jurisdicción donde se encuentre comprendida la mayor extensión de su predio, de acuerdo a la certificación de sus documentos de propiedad. Si la jurisdicción municipal donde se halla comprendida la mayor extensión del predio no corresponde a un Gobierno Municipal autorizado a aplicar y fiscalizar el RAU, el pago se sujetará a las disposiciones de la DGII.

5.3.5 Sistema Impositivo y su Incidencia

Para las personas naturales que tienen habitualmente las siguientes actividades: Artesanos, comerciantes minoristas y vivanderos, adicionalmente se considera los siguientes aspectos: capital, precio unitario del producto y el total de ingresos anuales. El capital que está destinado a la actividad del sujeto pasivo de este régimen, debe estar comprendido entre Bs. 12.001 a Bs. 37.000 divididos en 5 categorías. Los que superen el límite máximo pertenecen al régimen general.

El precio unitario de los productos vendidos en el caso de los artesanos no debe ser mayor a Bs. 640, de los comerciantes minoristas Bs. 480 y de los vivanderos no mayor a Bs. 148. La suma de las ventas de todo el año no deberá superar los Bs. 136.000. Función a la categoría a la que pertenecen los contribuyentes del RTS, deben pagar el impuesto de manera bimestral entre un mínimo de Bs. 47 a un máximo de Bs. 200.

RC-IVA e IRPE, hasta nuestros días ha sufrido 4 modificaciones, principalmente en lo que concierne a las diferentes categorías. Artesanos: son aquellas personas que ejercen un arte u oficio manual, trabajando por cuenta propia en sus talleres o domicilio. Comerciante minorista: Son todas aquellas personas que desarrollan actividades de compra y venta de mercaderías o prestación de servicios en mercados públicos, ferias. Kioscos, pequeñas tiendas y puestos ubicados en la vía pública. Vivanderos: Son aquellas personas que expenden comida, bebida y alimentos en kioscos y pequeños locales. En 1997, estaban instituidas seis categorías, con un mínimo de capital de Bs. 2.001 y un máximo de Bs. 18.800, quedan excluidos los contribuyentes con un capital de hasta Bs. 2.000.

5.3.6 Régimen Sistema Tributario Integrado

El Sistema tributario integrado STI, fue creado para facilitar al auto transporte el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. A lo largo del tiempo desde su Implementación a través del D.S. 21642 del 30 de junio de 1987, ha sufrido varias modificaciones que van desde los sujetos pasivos, así como, las categorías e importe del gravamen. Las últimas modificaciones buscando la equidad y buscando ampliar la base tributaria del sistema (DS. 28522), transfiere al régimen general al transporte Inter. Departamental e internacional de buses y flotas.

De acuerdo a últimas disposiciones, pertenecen a este régimen las personas naturales que sean propietarios de vehículos (máximo 2) que se dediquen al transporte urbano e interprovincial. Los contribuyentes alcanzados por este régimen, pagan trimestralmente un mono tributo en compensación del IVA, IT, RC – IVA e IUE. Pueden descontar el monto a pagar mediante la presentación de factura por la compra de bienes y servicios relacionados con la actividad (Ej. Gasolina, aceite y repuestos, etc.).

5.3.7 Régimen Tributario Especial

El Ministerio de Hacienda con el Decreto 2150 de 2017 reglamentó la normativa aplicable a los contribuyentes del Régimen Tributario Especial (RTE) del Impuesto de Renta estableciendo los aspectos formales a cumplirse para ser contribuyentes del RTE. Así mismo, reglamentó las obligaciones de la Ley 1819 de 2016, respecto a las solicitudes de permanencia, calificación y actualización del RTE, así como las demás obligaciones formales relativas a este régimen en cuanto a la memoria económica y el registro de contratos y actos jurídicos. Así, la publicó el 1 de marzo de 2018 un proyecto de resolución por medio del cual establece el sistema informativo, para el cumplimiento de estas obligaciones y el formulario que deberán utilizar los contribuyentes que presenten sus solicitudes de permanencia.

Con el propósito de establecer la importancia del sector informal, dentro la estructura de la base impositiva del STB veamos algunas cifras: la información del servicio de impuestos nacionales (SIN) muestra que en 1996 el número de inscritos a los RTE era igual a 73,113 contribuyentes que correspondía al 33% del universo de contribuyentes registrados a diciembre del 2000, el total de contribuyentes inscritos ante la administración tributaria ascendía a 103,692 de los cuales el 88% (equivalente a 91,196 contribuyentes) pertenece al RTS, 11% (11,543 contribuyentes) son del STI y el 1% (equivalente a 953 contribuyentes) pertenece al RAU.

Para la gestión que tiene 700 hectáreas para labor pecuaria en la sub. Zona del Beni, paga anualmente por RAU Bs. 679. Este importe viene de calcular las 700 Has. Por 0.97, que es la alícuota de acuerdo a tablas de el SIN del 2003 a 2008 el número de inscritos en los RTE es igual a 41,351; 43% menos que en 1997 y 60% menos que la gestión 2000, 32,842 son del RTS (79%), 5.843 pertenecen al STI (14%) y 2666 están inscritos en el RAU (6%).

Como es palpable a la luz de los datos el objetivo de los RTE de formalizar al

contribuyente de menor significancia fiscal y aumentar la base tributaria no se cumple, los datos demuestran que existen una merma del 89% respecto por ejemplo al año 2002, que es la gestión de mayor número de inscritos a los RTE.

De acuerdo a datos del SIN, el número de contribuyentes efectivos es decir contribuyentes que aportan periódicamente con sus obligaciones fiscales es bastante inferior al número de inscritos ante la administración tributaria. Por ejemplo el año 2000 en el RTS, solo el 21% son contribuyentes efectivos, el 2008 debido a la merma de los inscritos solo 22.057 cumplen con sus obligaciones de 32,842 inscritos.

De acuerdo a estimaciones e información de Confederación de Gremiales, Artesanos y Comerciantes Minoristas de Bolivia, se presumía que en la gestión 2000, 650.000 contribuyentes no estaban inscritos ni en el régimen general ni en los regímenes especiales informales y que en su mayoría correspondería a las vendedores ambulantes, cuenta propias o aquellas unidades económicas que tienen un capital inferior a Bs.2001 que era la cota inferior del RTS vigente en esta gestión. Solo contribuye el 3.6 % de la potencial base tributaria; 23. 477 contribuyentes abrigando un 96.4 % de informalidad.

De la misma fuente, “se estima que en la gestión 2008, el número de gremialistas asciende a 1.2 millones, es decir presenta una tasa de crecimiento del 46% respecto a inicios de década. De ese número, según el sector gremial, 800.000 tienen un capital inferior a 12.000 bolivianos, que son vivanderas, artesanos y comerciantes minoristas, que no tributan porque no les corresponde; otros 300.000 están registrados en los regímenes, Tributario al Simplificado (RTS) y General y el restante son los 175.000. Registrados”. De acuerdo a datos preliminares del SIN solo 22.057 son contribuyentes efectivos, lo que significa que solo el 1.8 % del total gremial tiene aporte tributario y el 98.2%.

5.3.7.1 Caracterización del Régimen Tributario Especial

Los Objetivos son principalmente:

- a) Optimizar los recursos de la Administración Tributaria.
- b) Reducir la presión fiscal indirecta y el costo de cumplimiento de las obligaciones tributarias.
- c) Promover la incorporación al sistema, de contribuyentes que operan en la economía informal y formalizarlos. El régimen Tributario Especial (RTE), tiene como grupo objetivo a un conjunto heterogéneo de unidades económicas, las cuales se dedican a la actividad económica de pequeña escala y mayormente informal. Son características propias de estos contribuyentes las que se asocian al sector informal boliviano, referidas líneas arriba.

Entonces, de acuerdo a la caracterización establecida y su relacionamiento con el sistema tributario, los contribuyentes de los regímenes especiales y los excluidos por no superar los límites mínimos exentos establecidos en estos regímenes especiales pertenecen al sector informal de la economía.

VI Marco Práctico

La informalidad es un fenómeno propio a la economía nacional, mientras se mantengan las condiciones de la estructura económica del Estado Plurinacional de Bolivia, y su importancia será inevitable. Los pequeños contribuyentes y/o informales, constituyen un elevado número de individuos o unidades económicas que aportan como detallamos, una parte muy pequeña de la recaudación, debido a su deficiente nivel de organización y a la dificultad de imponerles obligaciones formales rigurosas.

Un análisis del sector informal y su relación con el Sistema Tributario, en función al estudio de los regímenes tributarios especiales que no aporta datos congruentes con relación

a la incidencia de una variables sobre la otra en este caso de los tributos sobre la informalidad, por lo cual será preciso hacer un examen general del desempeño de nuestro sistema tributario boliviano y los mecanismos que se distorsionan.

A pesar de los resultados favorables de la última década en materia de recaudaciones, es importante detallar la incidencia de los impuestos del régimen general en la economía informal y como estos se redistribuyen en sectores informales, el costo asociado al desempeño tributario de la economía informal en términos de pago de impuestos y restricciones institucionales de la propia Administración Tributaria, la falta de equidad del sistema tributario, la presión del fisco que recae en los sectores formales de la economía del país y su relación con la atomización de la actividad económica.

En el presente acápite del marco practico, se analiza los impuestos más importantes de la estructura impositiva boliviana (dado el carácter marginal de los ingresos por tasas, contribuciones y patentes y mínima presión tributaria sobre la economía de estos tributos) y los regímenes tributarios especiales (vinculados como detallamos en el capítulo anterior con el sector informal de la economía), el cumplimiento de principios impositivos resguardados bajo un sistema normativo y el desempeño de elementos institucionales propios de la administración tributaria.

Sin embargo, para hacer la evaluación eficiencia del sistema tributario y el análisis y descripción de los mecanismos de relacionamiento con la economía informal en Bolivia, utilizamos en este capítulo una serie de instrumentos teóricos técnicos, divididos en dos tiempos:

- a) Análisis de la composición y administración del sistema impositivo.

- b) Análisis del desempeño del sistema en su conjunto, valuado a través de la tasa de productividad, elasticidad o variación de los ingresos, grado de evasión tributaria; presión o carga tributaria sobre familias, empresas y la economía informal.

Así como, la contrastación con otras variables estructurales como otros factores que afectan al fenómeno, para considerar los siguientes aspectos y establecer un mínimo no imponible cierto, para los sector agropecuario de bajos recursos o de ingresos.

En lo que concierne al desempeño, (gasto, ingresos) tributarios, asociados al tiempo, podemos responder, el costo de la administración impositiva reflejado en las ejecuciones del presupuesto para el año 2018.

Esta menor eficiencia del uso de recursos provoca Enanismo Fiscal, es decir cuando contribuyentes de mayor nivel económico se hacen pequeños fiscalmente para aprovecharse fraudulentamente de los beneficios fiscales de los regímenes tributarios especiales.

Estos regímenes tributarios especiales no se actualizan o empadronan con regularidad, con el agravante que al no ser fiscalizados por su costo – beneficio para la administración fiscal, generan una importante disminución del ingreso fiscal, mediante el pago de cuotas desactualizadas y no correspondiente al régimen en que deberían circunscribirse, con el consiguiente efecto desalentador para el resto de los contribuyentes que cumplen sus obligaciones fiscales mediante el régimen general u ordinario.

Esto entraña entonces, a que el incremento de las recaudaciones no es producto de una mayor eficiencia en el uso de recursos de la administración tributaria, producto de la ampliación de la base impositiva, sino como vimos en el capítulo anterior, al incremento de las recaudaciones de los principales impuestos como el IVA e IUE debido a un favorable

contexto internacional para los precios de nuestros principales productos de exportación; además de la creación de impuestos como el IDH.

En cuanto a la sencillez administrativa del STB, aún persiste un elevado costo directo en el manejo de archivar y magnetizar la información tributaria, producto de la reglamentación obsoleta de los entes de control como los departamentos de auditoría interna y de la Contraloría General de la Nación.

El costo indirecto asociado al contribuyente aun es elevado, si asociamos este al costo de contratar asesores fiscales, debido a que la informatización del cumplimiento de obligaciones no ha ido acompañado a una mayor educación tributaria sumado al escaso conocimiento y mínimo alcance de la mayoría de la población a este grado de sistematización.

En síntesis sobre la eficiencia de la composición y administración del STB, podemos afirmar que si bien el sistema tributario tiene concentrado la mayor parte de sus recaudaciones en pocos impuestos, es también cierto que existen varios tributos que no solamente no recaudan, sino que también distorsionan el sistema tributario como los regímenes tributarios especiales. Y son un estímulo para la evasión en sus principales impuestos (IVA, IT e IUE principalmente).

Por medio de las variables de economía fiscal como; productividad, elasticidad, equidad, evasión, presión tributaria e incidencia distributiva, vamos a evaluar el desempeño y eficiencia del STB, por medio del análisis de nuestros principales impuestos y de los regímenes que relacionan al sistema tributario con el sector informal de la economía.

Si bien el sector informal ha cumplido un rol clave como mecanismo amortiguador de la marginalidad y la pobreza de la fuerza de trabajo con escasa productividad, la actividad informal también tiene costos, asociados a su desempeño tributario; atomización de la economía y exclusión social.

La actividad económica informal, además de ser una expresión moralmente injustificable de la iniciativa privada, conduce a la ineficiencia global del sistema económico. Los elevados incentivos impositivos para operar informalmente sacan de competencia a la empresa formal dispuesta a cumplir con impuestos y las regulaciones que el estado impone. Muchos empresarios formales emigran a actividades alternativas con negocios pequeños de baja productividad, pero que pueden sobrevivir gracias a la evasión.

Es mucho más fácil escapar al control impositivo cuando se es pequeño y por lo tanto la atomización artificial de la actividad económica es una consecuencia insoslayable. El costo de la informalidad es inevitable: se hipertrofian sectores que se prestan a negocios de pequeña escala, lo que resiente la productividad global de la economía y por lo tanto su capacidad para un crecimiento alto y sostenible.

La presencia del sector informal en nuestro país como en toda la región tiene carácter estructural, obedece en gran medida no solo a la oscilación de una sola variable, más por el contrario tiene que ver mucho con el insuficiente crecimiento económico para incorporar al sector formal a las poblaciones más empobrecida en consonancia con la insuficiente inversión pública y privada interna, así como la baja inversión externa que no ha permitido que se puedan generar oportunidades nuevas de empleo.

VII. Propuesta

7.1 Descripción de la Metodología

La metodología de la presente investigación referente a la propuesta, se basa en la **investigación descriptiva**, también conocida como investigación estadística, que consiste en llegar a conocer las situaciones costumbres y actitudes predominantes a través de la descripción puntual de las actividades.

La comercialización de ganado vacuno se centraliza en matadero municipal de la ciudad de el alto de la paz en la zona de los andes.

El presente estudio se realiza en el matadero de la ciudad del alto, donde podemos observar que llega ganado proveniente de diferentes regiones de nuestro país, tal es el caso del departamento del Beni, de Cochabamba en la épocas de escases y de las provincias del Altiplano y Norte de La Paz.

Cabe mencionar que la provisión de este bien se da en dos fases:

- a) De febrero a agosto el abastecimiento se da de las provincias de la paz: Viacha, Patacamaya, Batallas, Laja, Pucarani y otros.
- b) De septiembre a enero el suministro se da del ganado del oriente proveniente de las localidades Quiquibey, Yucumo, San Borja, Rurrenabaque, San Buena Ventura, Ixiamas, Reyes, Santa Rosa el yata y Santa Ana del Yacuma, etc.

Los propietarios del ganado solamente pagan la guía de movimiento de ganado vacuno de 30 bolivianos por cada uno para trasladarlo desde Beni hasta matadero municipal de la ciudad del alto de la paz donde se paga el costo de derribe por cada cabeza de ganado, que asciende a 40 bolivianos por cada cabeza. Contabilizando este traslado solamente de 15 cabezas de ganado macho con un peso mínimo de 360 kilos en un camión de F12.

Haciendo mención que el intermediario no incurre en estos gastos, cancelando al propietario el 50 % del peso una vez faenado el ganado y apropiándose de la patas, cola, menudos y cuero, del cual no paga ni un centavo.

Si bien el matadero centraliza la llegada del ganado vivo debería, incorporarse al régimen general con una alícuota del 13% y las demás deducciones impositivas que serán deducibles del peso promedio a este sector, en vista de que constituye un monopolio donde cualquier persona no puede realizar esta actividad económica si no está asociado.

Con la implementación de esta alícuota, se podrá abrir espacios bajo el control de los funcionarios del municipio pendientes a realizar una comercialización directa entre productores y carniceros.

VIII. Conclusiones

La informalidad es un fenómeno que caracteriza a la economía nacional, mientras se mantengan las condiciones de la estructura económica del país. Su presencia es importante. Los pequeños contribuyentes y/o informales, representan un elevado número de individuos que aportan como detallamos, una parte muy pequeña de la recaudación, debido a su deficiente nivel de organización y a la dificultad de imponerles obligaciones formales rigurosas.

Un análisis del sector informal y su relación con el Sistema Tributario, en función del estudio de los regímenes tributarios especiales no nos aporta datos congruentes con relación a la incidencia de una variable sobre la otra en este caso de los tributos sobre la informalidad, por lo cual será preciso hacer un examen general del desempeño de nuestro sistema tributario y los mecanismos que puedan distorsionarlo.

En nuestro caso de estudio sobre la importancia del sector intermediario en la comercialización de ganado vacuno a los principales centros de consumo, refiriéndonos al Matadero Los Andes de la ciudad de El Alto. A manera de ejemplo, podemos indicar que en la comercialización de ganado el único sector que se beneficia es el de los rescatadores porque los propietarios simplemente recuperan su inversión que se manifiesta en la crianza de ganado vacuno.

El intermediario se beneficia porque solamente paga el 50% del peso de cada ganado a un precio que oscila entre 17.5 Bs a 19 Bs el kilo. Si el peso promedio de las 15 cabezas en total es 2850 Kg a 18 Bs cada kilo se tiene 51300 Bs que paga al ganadero y la utilidad se verá en los otros 2850 Kg que no paga al igual que en el mayor precio de venta que se da a los carniceros en los principales centros de consumo.

Es así que surge la necesidad de establecer políticas públicas tendientes a fortalecer al sector ganadero a través de la comercialización directa los carniceros en los mataderos en nuestro caso en el matadero de Los Andes de la ciudad del El Alto, donde llegan por semana uno a dos carros por lo menos de ganado para faeneo, por cada intermediario.

En materia de ingresos para el ganadero y de recaudación para el Servicio de Impuestos Nacionales es significativo, para el primero porque se elevaría a un 100% el peso para la venta de este bien, y para el SIN un ingreso significativo en la incorporación de un sector que no tributa en absoluto, cuyo tributo es permanente dado que es un bien de primera necesidad y de consumo.

El presente capítulo analiza los impuestos que no tributa en absoluto dentro de la estructura impositiva boliviana dado el carácter marginal de los ingresos por tasas, contribuciones y patentes y mínima presión tributaria sobre la economía de estos tributos y los regímenes tributarios especiales vinculados como detallamos en el capítulo anterior con el sector informal de la economía, el cumplimiento de principios impositivos cobijados bajo un sistema normativo y el desempeño de elementos institucionales propios de la administración tributaria.

Para hacer la evaluación de la eficiencia del sistema tributario y el análisis y descripción de los mecanismos de relacionamiento con la economía informal en Bolivia, utilizamos en este capítulo una serie de instrumentos (teóricos – técnicos), divididos en tres tiempos:

- a) Análisis de la composición y administración del sistema impositivo.
- b) Análisis del desempeño del sistema en su conjunto, valuado a través de la tasa de productividad, elasticidad o variación de los ingresos, grado de evasión tributaria; presión o carga tributaria sobre familias, empresas y la economía informal.

No obstante, Si bien el gasto en la administración tributaria había caído a 274,876 contribuyentes, es decir 35 puntos porcentuales menos respecto a las recaudaciones, ha disminuido, no puede ocultarse que éste desde 1996 a 2008, se ha incrementado en 54.62%, manteniendo una tendencia positiva desde el 2002, al contrario de la tendencia negativa que presenta el crecimiento de la base tributaria o número de contribuyentes que desde el año 2002, donde su número era igual a 385,241, al año 2008.

Esta menor eficiencia del uso de recursos provoca Enanismo fiscal, es decir cuando contribuyentes de mayor nivel económico se hacen pequeños fiscalmente para aprovecharse fraudulentamente de los beneficios fiscales de los regímenes tributarios especiales.

Estos regímenes tributarios especiales no se actualizan o empadronan con regularidad, con el agravante que al no ser fiscalizados – por su costo – beneficio para la administración fiscal - generan una importante disminución del ingreso fiscal, mediante el pago de cuotas desactualizadas y no correspondiente al régimen en que deberían circunscribirse, con el consiguiente efecto desalentador para el resto de los contribuyentes que cumplen sus obligaciones fiscales mediante el régimen general u ordinario.

Esto significa que el incremento de las recaudaciones no es producto de una mayor eficiencia en el uso de recursos de la administración tributaria, producto de la ampliación de la base impositiva, sino como vimos en el capítulo anterior, al incremento de las recaudaciones de los principales impuestos como el IVA e IUE debido a un favorable contexto internacional para los precios de nuestros principales productos de exportación; además de la creación de impuestos como el IDH.

En síntesis sobre la eficiencia de la composición y administración del Sistema Tributario Boliviano, podemos afirmar que si bien el sistema tributario tiene concentrado la mayor parte de sus recaudaciones en pocos impuestos, es también cierto que existen varios tributos que no solamente no recaudan para justificarse, sino, que también distorsionan el sistema tributario como los regímenes tributarios especiales y son un estímulo para la evasión en sus principales impuestos IVA, IT e IUE principalmente.

Si bien el sector informal ha cumplido un rol clave como mecanismo amortiguador de la marginalidad y la pobreza de la fuerza de trabajo con escasa productividad, la actividad informal también tiene costos, asociados a su desempeño tributario; atomización de la economía y exclusión social.

La actividad económica informal, además de ser una expresión moralmente injustificable de la iniciativa privada, conduce a la ineficiencia global del sistema económico. Los elevados incentivos impositivos para operar informalmente sacan de competencia a la empresa formal dispuesta a cumplir con impuestos y las regulaciones que el estado impone. Muchos empresarios formales emigran a actividades alternativas con negocios pequeños de baja productividad, pero que pueden sobrevivir gracias a la evasión.

Es mucho más fácil escapar al control impositivo cuando se es pequeño y por lo tanto la atomización artificial de la actividad económica es una consecuencia insoslayable. El costo de la informalidad es inevitable: se hipertrofian sectores que se prestan a negocios de pequeña escala, lo que resiente la productividad global de la economía y por lo tanto su capacidad para un crecimiento alto y sostenible.

Actualmente podemos observar que en el sector agropecuario se está dando la evasión impositiva de quienes compran ganado a precios mínimos sin pagar tributo alguno, entonces surge la necesidad de implementar políticas tendientes a realizar cambios en el Régimen Agropecuario Unificado.

De tal manera que se incorpore a los compradores en este régimen considerando que la evasión es significativo para el estado boliviano. Asimismo implementar políticas de tal manera para que la comercialización sea de manera directa de los productores a los carniceros para bajar el precio de este bien de consumo masivo en el matadero de la ciudad de El Alto de La Paz.

IX. Recomendaciones

El crecimiento del sector informal en nuestra economía se manifiesta de manera directa en nuestro país, debido a la creciente tasa de desempleo y también porque que el sistema económico no ha podido absorber la mano de obra de la población en edad laboral.

Las actuales medidas económicas y políticas implementadas por el gobierno en actual ejercicio en las últimas décadas no han podido satisfacer las demandas de la sociedad en cuanto a mejorar la calidad de vida y la erradicación de la pobreza, esto ha originado el crecimiento de la economía informal en nuestro país.

El acelerado crecimiento demográfico en nuestro país hace imperiosa la necesidad de establecer convenios con los sectores productivos de nuestra sociedad para satisfacer el consumo de bienes primarios como ser salud, servicios básicos, vivienda y alimentación, en este último reduciendo costos. En nuestro caso a través de acuerdos entre los gobiernos y las federaciones de ganaderos de los diferentes departamentos para de esta manera abaratar precios y satisfacer la demanda masiva de la sociedad por este bien.

El matadero de la Zona Los Andes de la ciudad de El Alto, no cuenta con una infraestructura adecuada que brinde comodidad para realizar el control del peso exacto del ganado vacuno, ni las condiciones higiénicas, sanitarias y calidad que debe tener para el desarrollo de la actividad comercial, sugiriendo el mejoramiento de carreteras en los principales centros de producción de ganado para facilitar el traslado hacia los centros de consumo.

Se observa que la Ley 843 tiene varios vacíos en cuanto a su implementación del pago del tributo que no se observan la efectivizarían de pago en la realización de esta actividad comercial.

- Eliminar de manera paulatina el monopolio de las asociaciones en el matadero del Alto de la ciudad de El Alto porque estas asociaciones se adjudican la comercialización de la carne de ganado a precios muy altos.
- Promover el desarrollo de venta directa en el matadero entre los productores y los carniceros.
- Concientizar a estos actores en la cultura tributaria por parte del Sistema de Impuestos Nacionales.
- Diseñar estrategias para fortalecer a sector ganadero en cuanto al mejoramiento de la calidad del ganado.
- Dotar de una balanza adecuada para el peso del ganado. El personal destinado al faeneo del ganado debería ser del Gobierno Autónomo Municipal de la ciudad del Alto.
- Establecer mecanismos de control en el matadero de la ciudad de El Alto de la zona los Andes, para la comercialización de cuero de ganado vacuno por parte de la alcaldía hacia quienes evaden el pago del tributo por la venta de este bien.
- Regular el precio de venta de carne de res que es un bien de consumo masivo por parte de la alcaldía.
- Con la finalidad de describir y hacer un análisis de la estructura del sistema impositivo boliviano y su competencia se recomienda índice de costos de recaudación.
- Realizar un estudio sobre el mejoramiento del Régimen Agropecuario Unificado que incluya al sector de ganadero por la comercialización al régimen impositivo.
- Controlar y fiscalizar la venta y comercialización de carne de res en el matadero por parte del personal del Gobierno Autónomo Municipal del Alto.
- Promover cursos de capacitación para concientizar a las personas que están dentro de esta actividad sobre la importancia que tiene el pagar impuestos.

- Capacitar a los ganaderos en la venta y comercialización de carne dándoles a conocer la pérdida en la que incurren al realizar esta actividad con los intermediarios.
- Implementar políticas gubernamentales tendientes a canalizar la venta de la producción de carne del oriente especialmente en los meses de agosto, septiembre y octubre donde se da una sobreproducción de este bien.

X. Bibliografía

- Adolfo Mendoza Y. (2006) Manual de Contabilidad Agrícola Ganadera, La Paz Bolivia. Editorial Sagitario.
- Derek H. Goodwin (1999) Agropecuaria Derek H. Goodwin Editorial Acribia, S.A.
- De Soto, Hernando (1986), El Otro Sendero, Editorial Diana, México.
- Gerardo Maino y I. – Alberto Martínez (2009) Empresa Agropecuaria (1ª. ed) México. Editorial Errepar.
- Joseph E. Stiglits (1986), La Economía del Sector Público. (3º ed) España: Editorial Antoni Bosch.
- Joseph E. Stiglits (2014), La Creación de una Sociedad del Aprendizaje Revista Nueva York.
- Marshall, Alfred (1890), Principios de Economía. (1ª. ed) Editorial Síntesis
- Pedro Ducar Maluenda (2001) Producción y manejo del ganado vacuno Editorial Acribia, S.A.
- Richard A. Musgrave (1969), Teoría de la Hacienda Pública (1º ed) Madrid: Editorial Aguilar.
- Métodos y Tácticas de Investigación, Munich Lourdes – Angeles Ernesto – México.
- Metodología de la Investigación M. en C. Roberto Hernández Sampieri.

- El Entorno Legal y Contable del Sistema Tributario. Mg Sc. Jorge Valdez Montoya, La Paz Bolivia, 2016. Primera Edición.
- Sistema Tributario Boliviano Compendio de Normas Actualizadas. Viscafé Ureña, Roberto, La Paz, 2003. Primera Edición.

ANEXO N°1

MOVIMIENTO COMERCIAL DE GANADO BOVINO EN LA ZONA DE ESTUDIO



UBICACIÓN DE LA FERIA



FERIA DOMINICAL VIACHA



GANADO EN EXPOSICION



EJEMPLAR EN OFERTA



TRASLADO DEL GANADO AL MATADERO



INGRESO AL MATADERO

ANEXO 2°

FAENEO DEL GANADO EN LA ZONA DE ESTUDIO



MATADERO MUNICIPAL



CORRAL DE ESPERA



PATIO DE FAENEO



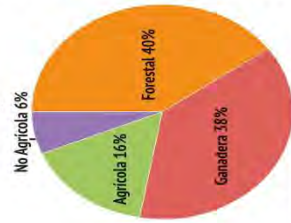
CARNE A LA CANAL

DESARROLLO GANADERO EN BOLIVIA

LA GANADERÍA EN BOLIVIA

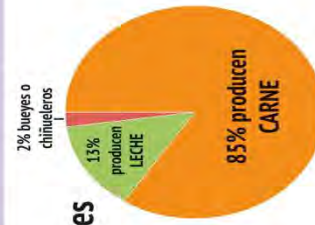
De acuerdo al Censo Nacional Agropecuario del 2013 existen 861.608 unidades productivas agropecuarias (UPA) que se dedican al cultivo de la tierra, la ganadería, la extracción de especes maderables y productos no maderables, la caza de animales silvestres o la pesca. Las UPA censadas cubren una superficie de 34,6 millones hectáreas equivalente a 31,5% de la superficie total del país.

38% de la tierra censada es de uso ganadero



Fuente: Censo Nacional Agropecuario 2013

En Bolivia hay 9 millones de cabezas de ganado bovino



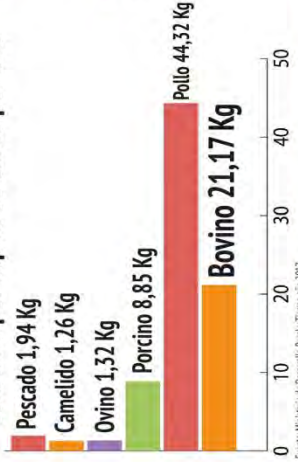
Fuente: Censo Nacional Agropecuario 2013

Uso de la tierra	Hectáreas
Agrícola	5.485.801
Superficie cultivada en verano	2.760.238
Superficie tierras en barbecho	1.089.664
Superficie tierras en descanso	1.635.897
Ganadera	13.170.736
Pastos cultivados	2.349.061
Pastos naturales	10.821.674
Forestal	13.844.734
Plantaciones forestales maderables	150.219
Bosques o montes	13.694.515
No agrícola	2.153.711
TOTAL	34.654.983

La ganadería extensiva es predominante en Bolivia. En la amplia mayoría del país el ganado pascote libremente en las praderas naturales. En cambio, la ganadería intensiva en base a pastos sembrados se localizan en áreas más cercanas a los mercados. Beni concentra más de la mitad de la superficie cubierta por pastos naturales dedicados a la ganadería. Santa Cruz comprende más de tres cuartas partes de la superficie del país que tiene pastos cultivados.

60% a la deforestación en BOLIVIA es por actividades Ganaderas

Consumo per cápita de carne por año



Fuente: Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, año 2017

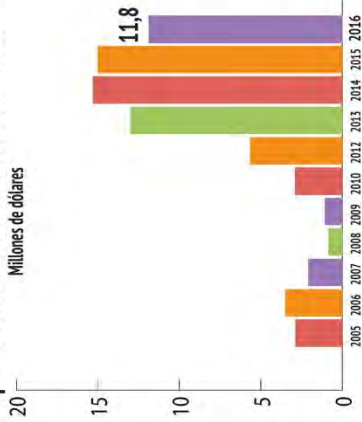
95% de la producción de carne de vaca es para consumo interno

Producción y consumo de carne bovina

ITEM	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Producción	202.599	205.841	214.380	224.560	224.651	235.440	242.507
Consumo	198.805	201.472	210.645	211.417	217.050	226.135	231.428
Saldo	3.794	4.369	3.735	13.143	7.601	9.305	11.079

Fuente: Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras

Exportación de carne bovina 2005 - 2016
Millones de dólares



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Exportaciones de carne de vaca representan 0,1% de las exportaciones nacionales

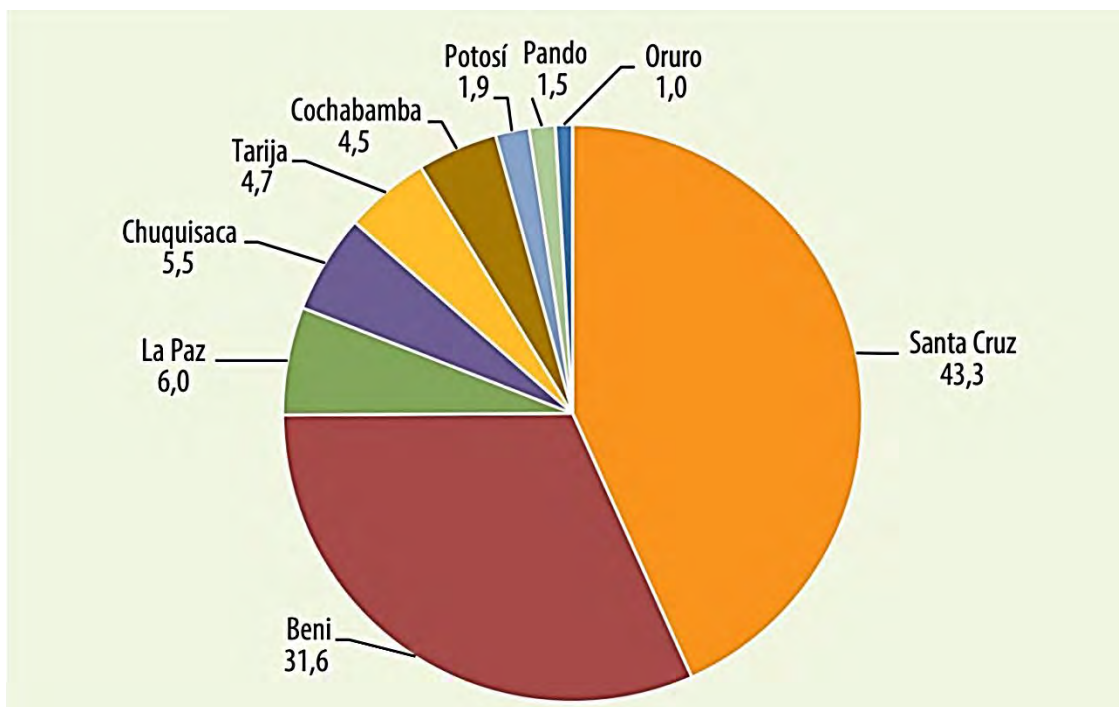
La ganadería emplea más del doble de las tierras que se utilizan para agricultura en Bolivia, pero ocupa a menos de una cuarta parte de las personas que participan en las actividades agrícolas.

De un total de 2,5 millones de personas mayores de 8 años de edad, sólo un 15% intervienen en actividades ganaderas mientras un 65% participan en la agricultura.

El año 2016 se exportaron 2.457 toneladas

ANEXO 4°

**DISTRIBUCION PORCENTUAL DE GANADO BOVINO POR DEPARTAMENTO,
CENSO AGROPECUARIO 2013**



ANEXO 5°

NUMERO DE CABEZAS DE GANADO FAENEADO EN EL MATADERO DE LA CIUDAD DE EL ALTO

