

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE AUDITORÍA
UNIDAD DE POSTGRADO



MONOGRAFIA

**"MECANISMOS Y PROCEDIMIENTOS PARA OPTIMIZAR EL
PROCESO DE FISCALIZACION"**
Caso: Gobierno Autónomo Municipal de El Alto

POSTULANTES:

Lic. Fidel Laura Alcon

Lic. Mónica Marlene Rocha Quispe

LA PAZ - BOLIVIA

2011

CONTENIDO

	Pág.
I. ANTECEDENTES.....	1
1.1 Introducción	1
II. OBJETIVOS.....	1
2.1 Objetivo General.....	1 - 2
2.2 Objetivo Especifico	2
III. JUSTIFICACION DE LA MONOGRAFIA	2 - 3
3.1 Justificación Teórica	3 - 4
IV. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	4
V. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION	4
5.1 Método Deductivo e Inductivo	5
5.2 Fuentes de Información.....	5
5.2.1 Primarias.....	5
5.2.2 Secundaria.....	6
5.3 Técnicas de Investigación	6
5.3.1 La Observación.....	6
5.3.2 Indagación	6
5.3.3 Inspección.....	7
5.3.4 Entrevista	7
5.3.5 Descriptivo	7
5.3.6 Análisis y Síntesis.....	8
5.3.7 Evaluación	8
VI ASPECTO INSTITUCIONAL	8
6.1 Antecedentes del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto	8 - 10
6.1.1 Misión	11

6.1.2 Visión	11
6.2 Funciones del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto	12
6.3 Organización del Gobierno Municipal.....	13
6.4 Consideraciones de la Dirección de Recaudaciones	13 - 14
6.4.1 Funciones de la Dirección de Recaudaciones	14 - 15
VII. MARCO CONCEPTUAL	15
7.1 Fiscalización	15
7.2 Impuesto	15
7.3 Impuestos Municipales	15 - 16
7.4 Obligación Tributaria.....	16
7.5 Delitos Tributarios	16
7.6 Defraudación Tributaria	17
7.7 Evasión	17
7.8 Evasión Tributaria.....	17
7.9 Evasión Fiscal.....	17
7.10 Contravención Tributaria	17 - 18
7.11 Contribuyente	18
7.12 Sujeto Activo	18
7.13 Sujeto Pasivo	18
7.14 Persona Jurídica.....	18
7.15 Persona Natural.....	19
7.16 Omisión de Pago	19
7.17 Pago de Impuesto	19
7.18 Declaración Jurada (DDJJ).....	19
7.19 Cobro Coactivo	19
7.20 Acta de Infracción	20
7.21 Base Cierta	20
7.22 Base Presunta	20
7.23 Cultura Tributaria	20
VIII. MARCO LEGAL	21
8.1 Constitución Política del Estado Plurinacional	21
8.2 Ley de Municipalidades	21 - 22
8.3 Ley Orgánica de Municipalidades	22 - 25
8.4 Código Tributario	25
8.4.1 Tributos	25
8.4.2 Impuestos	25
8.4.3 Tasa	26
8.4.4 Contribuciones Especiales	26
8.4.5 Patente.....	27

8.5 Relación Jurídica Tributaria	27
8.5.1 Obligación Tributaria	27
8.5.2 Hecho Generador	28
8.5.3 Exenciones	28 - 29
8.6 Sujeto de la Relación Jurídica Tributaria	29
8.6.1 Sujeto Activo	29
8.6.2 Sujeto Pasivo	30
8.6.3 Contribuyente	30
8.6.4 Intransmisibilidad	30
8.6.5 Base Imponible	31 - 32
8.6.6 Alícuota	32
8.6.7 Deuda Tributaria	32
8.7 Derecho y Deberes de la Administración Tributaria	32 - 33
8.7.1 Facultades Específicas de la Administración Tributaria	33 - 35
8.7.2 Procedimientos Tributarios	35
8.7.3 Declaración Jurada	36
8.7.4 Determinación de la Deuda Tributaria	36 - 37
8.7.5 Control, Verificación, Fiscalización e Investigación	37 - 39
8.7.6 Procedimiento de Fiscalización	39 - 40
IX. ENTORNO DE APLICACIÓN OPERATIVA	40
9.1 Procedimiento Operativo	40
9.1.1 Métodos de Selección de Casos a Fiscalizar	40
9.1.1.1 Selección Discrecional	40
9.1.1.2 Selección por Sistema	41
9.1.1.3 Selección por Verificación Masiva	41
9.2 Objetivo de la Fiscalización	41
9.3 Principios de la Fiscalización	42 - 43
9.4 Metodología/Etapas de la Fiscalización	43
9.4.1 Etapa de Pre-fiscalización	44 - 45
9.4.2 Etapa de Fiscalización en Campo	45
9.4.3 Etapa Post-fiscalización	45 - 46
9.5 Descripción de los Procedimientos Aplicados para la Revisión Impositiva Municipal	46
X. CONCLUSIONES	46 - 47
XI. RECOMENDACIONES	48 - 49
BIBLIOGRAFIA	50
ANEXO	



I. ANTECEDENTES

1.1. INTRODUCCIÓN

En la actualidad, la mayoría de los Gobiernos Municipales tienen un deficiente Sistema de Administración Tributaria, debido principalmente a que nunca se preocuparon a desarrollar o potenciar esta importante área (Dirección de Recaudaciones), a través de la cual se captan los recursos necesarios para que puedan cumplir con sus fines y objetivos en favor de su población.

Ese descuido no ha permitido que se implementen sistemas tales como el de fiscalización, recaudación y control de cumplimiento de deuda, con lo cual ha empeorado la situación financiera de los Gobiernos Municipales al no poder contar con los recursos por falta de pago de impuestos y tasas, por parte de los contribuyentes, los mismos que en la mayoría de los casos no recaen la responsabilidad sino, por la falta de control de la Administración Tributaria.

A ello se suma la falta de infraestructura y de personal idóneo, para el desarrollo de las funciones propias de la Administración Tributaria, por tanto se debe aplicar métodos y sistemas de fiscalización dirigidos a los operadores tributarios y a los contribuyentes definiendo, estableciendo e implantando instrumentos y/o programas de control.

II. OBJETIVOS

2.1. OBJETIVO GENERAL

Optimizar los procedimientos de fiscalización desde la verificación, fiscalización, control e investigación, que permita verificar el correcto cumplimiento fiscal a la



administración tributaria municipal del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto (GAMEA), para reducir la evasión y defraudación de los contribuyentes.

2.2. OBJETIVO ESPECIFICO

Mediante los procedimientos de fiscalización municipal, se busca implantar un mecanismo de control fiscal para:

- Erradicar la evasión y defraudación fiscal e inducir al cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias de los contribuyentes.
- Verificar el cumplimiento efectivo de las disposiciones legales en vigencia relacionados con los tributos municipales.
- Maximizar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias a fin de evitar las sanciones correspondientes.
- Crear la conciencia tributaria y valores sociales a la comunidad inculcando mediante la cultura tributaria.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA MONOGRAFIA

El Gobierno Autónomo Municipal de El Alto (GAMEA), a través de la Dirección de Recaudaciones, Unidad de fiscalización tiene, probablemente una de las tareas más complejas es la fiscalización.

En un sistema de administración de los impuestos basado en el cumplimiento voluntario de las obligaciones del contribuyente, la iniciativa para cumplir radica en el sujeto pasivo. Asimismo, el éxito de esté sistema depende de la capacidad de la Administración Tributaria Municipal para comprobar que las obligaciones de los contribuyentes se han cumplido y se han realizado los pagos en forma adecuada y oportuna.



La presente monografía tiene como propósito, analizar una de las principales funciones básicas de la Administración Tributaria Municipal, que es la función de fiscalizar, garantizar que los procedimientos administrativos cumplan los principios de legalidad previstos en la Ley N° 2492 y el correcto cumplimiento de pago de los contribuyentes. Para lo cual identificaremos las causas más comunes que dan origen a la evasión y la defraudación fiscal, que son los motivos fundamentales de la existencia de la misma.

Sin embargo, es necesario desarrollar mecanismos de control y fiscalización de los impuesto municipales entre ellos el Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles (IPBI), Impuesto a Propiedad de Vehículos Automotores (IPVA) y Patentes Municipales, para optimizar el correcto cumplimiento fiscal y mejorar la recaudación de estos tributos por los contribuyentes respetando los derechos tanto de la administración tributaria municipal, como de los contribuyentes.

3.1. JUSTIFICACION TEÓRICA

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

Asimismo, la fiscalización permite identificar los riesgos de incumplimiento tributario municipal en un sitio determinado y en sus alrededores; evaluar el desempeño del contribuyente (si se está cumpliendo adecuadamente con sus obligaciones tributarias), así como el cumplimiento de las Leyes y los procedimientos aplicables.



Por otra parte la fiscalización permite, dotar de sustento Legal y Técnico a las decisiones que tome la Dirección de Recaudaciones, basándose en los informes de fiscalización que efectúen sus funcionarios a quienes se le ha encargado la inspección de fiscalización. Sin embargo debe estar claro que la función de fiscalización es el instrumento que dispone la administración tributaria, para inducir a los contribuyentes que cumplan con sus obligaciones tributarias creando una conciencia tributaria mediante la cultura tributaria.

IV. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Uno de los principales problemas de las recaudaciones municipales se encuentra en la evasión y defraudación tributaria por parte de los contribuyentes, debido a la existencia de deficiencias de control y supervisión en las tareas de recaudaciones y/o fiscalización.

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

V. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Para cumplir con el objetivo, se diseña una metodología con el propósito de investigación, de controlar sus resultados y la forma de presentar las conclusiones y recomendaciones. Inicialmente utilizaremos los siguientes métodos:



5.1. METODO DEDUCTIVO E INDUCTIVO

a) METODO DEDUCTIVO

Parte de los datos generales, para llegar a hechos particulares, está ligado mas al razonamiento, que es abstracto. La deducción es muy importante ya que, gracias a ella se aplica los principios de identificación hechos generales para llegar a hechos concretos o específicos, los mismos nos permite emitir las recomendaciones, que se podrán a consideración para perfeccionar el proceso de fiscalización.

b) METODO INDUCTIVO

Parte de lo particular a lo general. Es decir, que parte de procedimientos específicos para poder llegar a conclusiones generales, gracias a este método, se realiza una revisión más detallada y especifica del proceso de fiscalización a los contribuyentes.

5.2. FUENTES DE INFORMACION

5.2.1. PRIMARIAS

Son todos aquellos de los cuales se obtiene información directa, es decir, de donde se origina la información. Es también conocido como información de primera mano o desde el lugar de los hechos. Estas fuentes son las personas, entrevista a los funcionarios del área de fiscalización, el ambiente natural, etc.



5.2.2. SECUNDARIAS

Son todas aquellas que ofrecen información sobre el tema por investigar, pero que no son la fuente original de los hechos o situaciones, sino que lo referencia; estas fuentes son los documentos escritos y medios de información.

Dentro de las fuentes secundarias emplearemos la información bibliográfica especializada (disposiciones legales y Normas, manual de funciones e instructivos) sobre fiscalización.

5.3. TECNICAS DE INVESTIGACION

Todo método incluye técnica, en tanto que no hay técnica que incluya como parte integrante a un método. El método consta de varias técnicas, sin embargo no es un mero conjunto de ellas, dado que no hay técnica que sea exclusiva de un método determinado.

5.3.1. LA OBSERVACIÓN¹

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

5.3.2. INDAGACION

Que consiste en buscar información de personas conocedores de la transacción, dentro o fuera de la Entidad.

¹ Métodos y Técnicas de Investigación y Aprendizaje. ARANDIA Saravia Lexin, Págs. 167-169



5.3.3. INSPECCION²

La inspección consiste en examinar registros, documentos o activos tangibles. La inspección se circunscribe principalmente a realizar consulta directa y objetiva de los antecedentes, papeles de trabajo, informes y otros expedientes de procesos de fiscalización.

Las principales fuentes para la recopilación de datos e información en la investigación bibliográfica o documental son: antecedentes de empadronamiento, informes técnicos de la inspección externa de un bien, estados financieros, testimonio de propiedad, tarjeta de propiedad y otros documentos relacionados al contribuyente.

5.3.4. ENTREVISTA

La Entrevista es un proceso comunicativo que permite complementar o sustentar el avance investigativo, por lo que se constituye como una fuente primaria de enorme relevancia. En la Entrevista existe un proceso de Comunicación Horizontal para que se establezca contacto visual y oral que engloba una comunicación directa con el contribuyente.

5.3.5. DESCRIPTIVO

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

² Métodos y Técnicas de Investigación y Aprendizaje, ARANDIA Saravia Lexin. Pág. 38



5.3.6. ANÁLISIS Y SÍNTESIS

Análisis, es la separación material o mental del objeto de investigación en sus partes integrantes con el propósito de descubrir los elementos esenciales que lo conforman.

5.3.7. EVALUACIÓN

Mediante este procedimiento, se espera que las fiscalizaciones formuladas por auditoría hayan sido implantadas o llevadas a cabo para que produzca un resultado seguro o esperado y tiene como finalidad instar a los contribuyentes a cumplir su obligación tributaria; cautelando el correcto, integro y oportuno pago de los impuestos.

VI. ASPECTO INSTITUCIONAL

6.1. ANTECEDENTES DEL GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE EL ALTO³

1904 Bolivian Galway construye el ferrocarril La Paz-Guaqui y La Paz-Arica. 1923 Se construye una pista de aterrizaje. 1924 El Lloyd Aéreo Boliviano establece sus oficinas y se funda un Club de Golf. 1933 Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos construye sus primeros galpones. 1935 Operan las líneas de aviación Braniff y Panagram y se realiza la primera parada militar. Después de la guerra del Chaco en el periodo de los `40 a los `50, se registra el mayor crecimiento poblacional del área urbana de la ciudad de La Paz, que duplica a la registrada en el año 1928; este incremento poblacional es la que sube hasta las laderas y paso a paso la mancha urbana llega a la Ceja, inicio de

³ www.gamea.com.bo



lo que será El Alto. Por aquella época pre-revolucionaria, El Alto era propiedad de hacendados en su mayor parte: Julio Téllez, Jorge Rodríguez Balanza, Adrián Castillo Nava, Raúl Jordán Velasco, Francisco Loza, y la familia Zalles y serán estos mismos quienes inicien por esa época gestiones para urbanizar "sus propiedades". El primero de ellos, Julio Téllez, fundó la urbanización de Villa Dolores (el nombre de su esposa), la fecha de creación 14 de septiembre de 1942, siempre como parte del radio urbano de La Paz; allí empezó la historia de las más de quinientas urbanizaciones, que hoy conforman la ciudad de El Alto. Los nombres Adrián Castillo, Charapaquí, Allpaq Uma, Achupalla, Yunkuyo, Qallpani, Ingenio, Alto Lima, Río Seco, etc. son algunos de los nombres que van consolidando el espacio urbano de El Alto.

En la década de los 70, se nota un crecimiento acelerado, gracias al plan de emergencia de vivienda, que construyó viviendas de interés social, por lo que se crean zonas urbanizadas como Ciudad Satélite y Río Seco, con el objetivo de expandir la Ciudad de La Paz, hacia estos lados y reducir la presión en la que se encontraba. En la década de los años 80, se inicia la construcción de viviendas de interés social, en los Distritos 2 y 3, a favor de los empleados públicos, principalmente de provincias y de otros departamentos como Oruro.

Otro de los hitos históricos, que se identifica en esta Ciudad, es la Relocalización Minera, mediante el Decreto Supremo N° 21060, en el año 1986, que causó un movimiento migratorio de familias mineras, hacia la Ciudad de El Alto, a zonas marginales sin servicios básicos. Por eso, aproximadamente el 40 % de la población total existente, son inmigrantes de otros municipios de nuestro país, y que el mayor porcentaje de los mismos, son originarios de la Cultura Aymara del Departamento de La Paz, y de los centros mineros del altiplano. Causa de este fenómeno, es que uno de sus alcaldes fue un ex trabajador minero y otro de origen potosino.



Desde el año 1960 se estima una población de 30.000 habitantes en El Alto (16,9 % de la población de La Paz). El Alto sur se va desarrollando en torno a Ciudad Satélite, colocándose a lo largo de la carretera a Oruro. La zona norte se extendió en dirección a Alto Lima y la Carretera Panamericana. Durante los años 70, se acelera la ocupación del territorio. Se estima que más del 10 % de la población paceña vive en El Alto, y el 3 de Mayo se crea la Sub-Alcaldía de El Alto. En esta misma década se elabora "El Modelo de Crecimiento", que acentúa las tendencias espontáneas de crecimiento de la ciudad. El Modelo, visualiza a El Alto como área de extensión metropolitana, incorporándolo a las políticas de desarrollo urbano de La Paz.

En 1982 se crea la Alcaldía Distrital de El Alto, mediante Ordenanza Municipal, y el 6 de Marzo de 1985, El Alto se convierte en la Capital de la Cuarta Sección de la Provincia Murillo, instituyéndose la Honorable Alcaldía de El Alto y la Junta Municipal, con la posesión de las primeras autoridades municipales elegidas por sufragio general, dando lugar a la división administrativa de la metrópoli al elevarse a El Alto a rango de Ciudad. El Alto "nace" con una población de aproximadamente 307.403 habitantes, siendo el 9,1% de la población urbana del país; debido a la migración campo ciudad, extendiendo una mancha urbana de aproximadamente de 4500 Has. Por Ley de la República, en el año 1991, se declara a la Ciudad de El Alto "Ciudad en Emergencia" para lo que se conforma un Consejo Inter-Institucional, con el propósito de solucionar los gravísimos problemas sociales y urbanos que atraviesa. En el Censo de 1992, el Instituto Nacional de Estadística (INE), señala que las poblaciones de La Paz y El Alto suman un total de 1.118.870 habitantes. En la actualidad, la ciudad de El Alto es la segunda ciudad más grande del país, después de Santa Cruz, y junto a la ciudad de La Paz, forman el conglomerado urbano más grande del país, centro de gestión nacional e internacional y el mayor mercado para el consumo.



6.1.1. MISIÓN

La misión del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto (GAMEA) es crear condiciones favorables que permitan alcanzar el desarrollo Social con la equidad y crecimiento económico sostenible elevando el nivel de vida de sus habitantes.

La fiscalización pretende incrementar la recaudación de Gobierno Autónomo Municipal de El Alto; reduciendo los niveles de defraudación y evasión, mediante procesos de Fiscalización.

6.1.2. VISIÓN

El Gobierno Autónomo Municipal de El Alto (GAMEA), de acuerdo con el Art. 59 de la Ley 2492 - Código Tributario, tiene la gestión de Administración Tributaria para determinar la obligación impositiva, aplicar multas, hacer verificaciones, rectificaciones o ajustes y exigir el pago de tributos, multas, intereses y recargos, por los periodos no prescritos (4 años).

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



6.2. FUNCIONES DEL GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE EL ALTO⁴

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

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

⁴ Ley de Municipalidades Art. 5



6.3. ORGANIZACIÓN DEL GOBIERNO MUNICIPAL

El gobierno Municipal está conformado por:

Un Órgano Representativo, Normativo, Fiscalizador y Deliberante denominado Concejo Municipal.

Un Órgano Ejecutivo conformado por:

- El Alcalde Municipal, Máxima Autoridad Ejecutiva del Municipio
- Las Oficialías mayores
- Las Direcciones
- Las Jefaturas de Unidad
- Las Subalcaldías Municipales de los Distritos Municipales.
- Los Funcionarios Municipales.

6.4. CONSIDERACIONES DE LA DIRECCIÓN DE RECAUDACIONES

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

La Dirección de Recaudaciones para cumplir satisfactoriamente con sus objetivos, funciones y atribuciones que le otorga la Ley de Municipalidades, la Ley 2492 - Código Tributario vigente, Ley 843 (texto ordenado) y demás normas legales en vigencia, implementó una estructura ágil y funcional para la atención a los contribuyentes, que le permite brindar comodidad y celeridad, está conformada por 6 unidades dependientes, para cada una de estas



unidades se ha diseñado funciones, procedimientos específicos para su cumplimiento y aplicación, estas unidades tienen los siguientes códigos de asignación.

CÓDIGO	NOMBRE DE LAS UNIDADES
UIT - 01	Unidad de Ingresos Tributarios
UF - 02	Unidad de Fiscalización
UCC - 03	Unidad de Cobranza Coactiva
UCIA - 04	Unidad de Control de Ingresos y Análisis
UATJ - 05	Unidad de Asuntos Técnicos y Jurídicos
UTP - 06	Unidad Técnica Predial

6.4.1. FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN DE RECAUDACIONES

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

Por otra parte, tiene como misión optimizar las recaudaciones mediante la fiscalización eficiente, eficaz y la facilitación del cumplimiento voluntario veraz y optimo del contribuyente como ser:

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



- Promover dirigir y ejecutar políticas, objetivos, planes, programas Proyectos de optimización de las recaudaciones relacionados con los ingresos propios, que percibe el municipio, procurando la mayor cobertura de los servicios.

VII. MARCO CONCEPTUAL

7.1. FISCALIZACIÓN⁵

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

Para esto, el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto a través de la Dirección de Recaudaciones, Unidad de Fiscalización está autorizado por Ley para examinar las declaraciones presentadas por los contribuyentes dentro de los plazos de prescripción que tiene, y revisar cualquier deficiencia en su declaración, para liquidar un impuesto y girar los tributos a que hubiere lugar.

7.2. IMPUESTO⁶

Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación prevista por Ley, independientemente de toda actividad estatal relativa al contribuyente.

7.3. IMPUESTO MUNICIPAL⁷

⁵ Guía de fiscalización preparado por Knight Piésold Consultores S.A. para el Ministerio de Minas del Perú

⁶ Instructivo – DR-UF/-02-01-10.Gobierno Autónomo Municipal de El Alto. Pag.16

⁷ Instructivo – DR-UF/-02-01-10.Gobierno Autónomo Municipal de El Alto. Pag.17



Es la prestación en dinero que las municipalidades, en el ejercicio de su potestad tributaria derivada exigen con carácter obligatorio a todo a aquel sujeto pasivo cuya situación coincide con el hecho generador del crédito a favor del tesoro municipal; son tributos municipales: Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles, Impuesto a la Propiedad de Vehículos Automotores, Impuesto Municipal de Transferencias, Patentes Municipales (anual y eventual) Patente a la Publicidad y Propaganda.

7.4. OBLIGACION TRIBUTARIA⁸

Es el vínculo de carácter personal entre la Administración Tributaria y el Sujeto Pasivo de la obligación.

7.5. DELITOS TRIBUTARIOS

Son las conductas establecidas por ley de naturaleza antijurídica, culpable y punible que se encuentran determinadas por el Código Tributario, Procedimiento Penal Tributario y Código Penal.

Son delitos tributarios:

- Defraudación Tributaria
- Instigación pública a no pagar tributos
- Violación de precintos y otros controles tributarios.

Estos delitos son sancionados con la pena principal (Privación de libertad) y penas accesorias (multas y otros) previstas en el Código Tributario Ley 2492.

⁸ Instructivo – DR-UF/-02-01-10.Gobierno Autónomo Municipal de El Alto. Pag.16



7.6. DEFRAUDACION TRIBUTARIA

El que dolosamente en perjuicio del derecho de la Administración Tributaria por acción u omisión disminuya o no pague la deuda tributaria, no efectúe las retenciones a la que está obligada u obtenga beneficios indebidamente.

7.7. EVASIÓN

Es eludir, esquivar, escapar a un compromiso determinado. Es el incumplimiento de una obligación parcial o total.

7.8. EVASIÓN TRIBUTARIA

Es el incumplimiento de la obligación tributaria con el Estado, trayendo como consecuencia daño a todos los ciudadanos.

7.9. EVASIÓN FISCAL

Es toda acción u omisión parcial o total, tendiente a eludir, reducir, retardar el cumplimiento de la obligación tributaria.

La evasión, no sólo significa una pérdida de ingresos fiscales, con sus efectos consiguientes en la prestación de servicios públicos, sino que implica una distorsión del tributario, fracturando la equidad de los impuestos

7.10. CONTRAVENCION TRIBUTARIA

Es la infracción de disposiciones tributarias municipales, por acción u omisión del contribuyente de obligaciones que le atribuye la ley, sometidas a la



autoridad pertinente mediante sumario contravenciones y determinación de sanciones conforme al Código Tributario.

7.11.CONTRIBUYENTE

Es el sujeto pasivo del cual se verifica el hecho generador de la obligación tributaria, dicha condición puede recaer: en las personas naturales, jurídicas y demás entes colectivos obligados al pago de los impuestos establecidos en la Ley.

7.12.SUJETO ACTIVO

El sujeto activo de la relación jurídica tributaria es la Administración Tributaria en cuya jurisdicción se encuentre ubicado o registrado el bien inmueble, automotor y actividad económica

7.13.SUJETO PASIVO

El Sujeto Pasivo es el contribuyente o sustituto del mismo, quien debe cumplir con las obligaciones tributarias conforme a las normas legales vigentes.

7.14.PERSONA JURIDICA

Es la formada por la asociación de varias personas naturales en un organismo o sociedad, que son identificadas con una razón social mediante instrumento público a la que se reconoce como titular de derechos y obligaciones (Empresa Publica, Privada, Sociedad, Fundación, Asociación).



7.15.PERSONA NATURAL

Es aquel ciudadano común y corriente, titular de derechos y obligaciones, que esta identificado por su nombre y apellido.

7.16.OMISION DE PAGO

El que por acción u omisión no pague o pague menos la deuda tributaria, no efectúe las retenciones a la que esta obligado u obtenga indebidamente beneficios y valores fiscales será sancionado con el 100% de monto de la deuda tributaria

7.17.PAGO DE IMPUESTOS

Acto de cancelar los tributos adeudos en las entidades autorizados por el Gobierno Municipal.

7.18.DECLARACION JURADA (DD. JJ.)

Es la manifestación de hechos actos y datos comunicados a la Administración Tributaria en la forma, medios, plazos y lugares establecidos por la reglamentación que ésta emita, se presume fiel reflejo de la verdad y comprometen la responsabilidad de quienes la suscriben.

7.19.COBRO COACTIVO

Es el tramite de cobro compulsivo determinado por autoridad competente, que se efectúa sobre una deuda liquida y legalmente exigible, que es acompañada de medidas preventivas y coercitivas.



7.20. ACTA DE INFRACCION

Documento mediante el cual se le hace conocer al contribuyente de la infracción a las normas tributarias y disposiciones reglamentarias para su posterior sanción.

7.21. BASE CIERTA

Elementos existentes que permiten conocer en forma directa e indubitable los hechos generadores de una obligación tributaria y la cuantía de la misma.

7.22. BASE PRESUNTA

Hechos y circunstancias indirectas que por su relación con el hecho generador, no permiten a la Administración Tributaria establecer la existencia y cuantía de una obligación.

7.23. CULTURA TRIBUTARIA⁹

Es el conjunto de valores, creencias y actitudes compartidos por una sociedad respecto a la tributación y a la observancia de las leyes que la rigen. Esto se traduce en una conducta manifestada en el cumplimiento permanente de los deberes tributarios con base en la razón, la confianza y la afirmación de los valores de ética personal, respeto a la ley, responsabilidad ciudadana y solidaridad social de los contribuyentes.

⁹ www.impuestos.gov.bo



VIII. MARCO LEGAL

8.1. CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO PLURINACIONAL

La Constitución Política de Estado Plurinacional, respecto al Régimen Municipal en su cuarta parte, Título I capítulo tercero sección I, Art.323 en su parte II, establece que los impuestos que pertenecen al dominio tributario nacional serán aprobados por la Asamblea Legislativa Plurinacional. Los impuestos que pertenecen al dominio exclusivo de las autonomías departamental o municipal, serán aprobados, modificados o eliminados por sus Concejos o Asambleas, a propuesta de sus órganos ejecutivos. El dominio tributario de los Departamentos Descentralizados, y regiones estará conformado por impuestos departamentales tasas y contribuciones especiales, respectivamente, y en su apartado III menciona que La Asamblea Legislativa Plurinacional mediante Ley, clasificará y definirá los impuestos que pertenecen al dominio tributario nacional, departamental y municipal.

8.2. LEY DE MUNICIPALIDADES

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

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



Municipalidad es la entidad autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio que representa institucionalmente al Municipio, forma parte del Estado y contribuye a la realización de sus fines. El gobierno y la administración del Municipio se ejercen por el Gobierno Municipal.

La autonomía municipal consiste en la potestad normativa, fiscalizadora ejecutiva, administrativa y técnica ejercida por el Gobierno Municipal en el ámbito de su jurisdicción territorial y de las competencias establecidas por Ley.

La Municipalidad y su Gobierno Municipal tienen como finalidad contribuir a la satisfacción de las necesidades colectivas y garantizar la integración y participación de los ciudadanos en la planificación y el desarrollo humano sostenible del Municipio.

El Gobierno Municipal ejerce su jurisdicción y competencia en el área geográfica correspondiente a la Sección de Provincia respectiva.

Entre las competencias del Gobierno Municipal para el cumplimiento de sus fines se establece la de recaudar y administrar los ingresos municipales de carácter tributario y no tributario;

Se consideran ingresos municipales tributarios a los provenientes de: Impuestos, Tasas y Patentes.

8.3. LEY ORGANICA DE MUNICIPALIDADES

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



Además de lo establecido por el Art. 205 de la Constitución Política del Estado, la competencia municipal, en el ámbito de su jurisdicción y para el cumplimiento de sus fines, comprende principalmente las siguientes materias que deberán ser compatibilizadas y coordinadas bajo normas e intereses de carácter regional y nacional.

El gobierno municipal se ejerce en las capitales de Departamentos por el Concejo Municipal y el Alcalde; en las capitales de provincia, sus secciones y los puertos, por las Juntas Municipales y alcaldes; en los Cantones, por Agentes Municipales.

Los Alcaldes y Agentes Municipales serán rentados.

El Alcalde es la autoridad ejecutiva del Gobierno Municipal. Tiene a su cargo la dirección, promoción y supervisión del desarrollo urbano. Sus atribuciones, además de las previstas en el Art. 205 de la Constitución Política del Estado.

El régimen tributario forma parte del sistema financiero municipal y debe estar concebido de tal manera que sus gravámenes sean distribuidos equitativamente en todo el ámbito jurisdiccional de la Municipalidad.

El régimen tributario Municipal deberá cumplir dos funciones:

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

Todo régimen tributario debe constar de los siguientes elementos constitutivos:

1. Materia gravable
2. Hecho generador
3. Base imponible



4. Sujetos de tributo
5. Alícuotas
6. Normas de administración tributaria.

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

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

- Dominio tributario exclusivo. Se reconoce a los gobiernos locales con carácter exclusivo la facultad de imponer impuestos, patentes y tasas de servicios públicos municipales y contribuciones especiales y de mejora para obras públicas municipales y sobre la propiedad inmueble urbana y su transferencia, previa aprobación de "Ordenanza de Patentes e Impuestos" por el Honorable Senado Nacional. Se hace extensiva esa facultad a la tributación que recae sobre los espectáculos públicos rentados a la publicidad urbana.
- Dominio tributario compartido.- Se reconoce a los gobiernos locales, el derecho compartido con el gobierno central de gravar con impuesto o patentes a la actividad económica y la prestación de servicios que se desarrollan dentro de los límites de cada jurisdicción municipal. Estos regímenes serán administrados en forma independiente por el gobierno central y/o las Municipalidades en las patentes que les corresponda.

Dominio tributario de coparticipación.- Corresponde este concepto a las participaciones reconocidas por el Gobierno Central a que tienen derecho las



Municipalidades de conformidad a disposiciones legales en vigencia que regulan los impuestos específicos unificados ya establecidos.

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

8.4. CODIGO TRIBUTARIO

8.4.1. TRIBUTOS

Son tributos 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.

Los tributos se clasifican en: impuestos, tasas, contribuciones especiales.; y las Patentes Municipales establecidas conforme a lo previsto por la Constitución Política del Estado, cuyo hecho generador es el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público, así como la obtención de autorizaciones para la realización de actividades económicas.

8.4.2. IMPUESTO

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



8.4.3. TASA

Las tasas son tributos cuyo hecho imponible consiste en la prestación de servicios o la realización de actividades sujetas a normas de Derecho Público individualizadas en el sujeto pasivo, cuando concurren las dos (2) siguientes circunstancias:

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

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

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

8.4.4. CONTRIBUCIONES ESPECIALES

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



8.4.5. PATENTE

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

8.5. RELACIÓN JURIDICA TRIBUTARIA

8.5.1. OBLIGACIÓN TRIBUTARIA

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

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

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

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



8.5.2. HECHO GENERADOR

Hecho generador o imponible es el presupuesto de naturaleza jurídica o económica expresamente establecido por Ley para configurar cada tributo, cuyo acaecimiento origina el nacimiento de la obligación tributaria.

Se considera ocurrido el hecho generador y existente sus resultados:

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

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

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

8.5.3. EXENCIONES

Exención es la dispensa de la obligación tributaria materia; establecida expresamente por Ley.

La Ley que establezca exenciones, deberá especificar las condiciones y requisitos exigidos para su procedencia, los tributos que comprende, si es total o parcial y en su caso, el plazo de su duración.



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

La exención no se extiende a los tributos instituidos con posterioridad a su establecimiento.

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

Cuando la exención esté sujeta a plazo de duración determinado, la modificación o derogación de la Ley que la establezca no alcanzará a los sujetos que la hubieran formalizado o se hubieran acogido a la exención, quienes gozarán del beneficio hasta la extinción de su plazo.

8.6. SUJETOS DE LA RELACION JURIDICA TRIBUTARIA

8.6.1. SUJETO ACTIVO

El sujeto activo de la relación jurídica tributaria es el Estado, cuyas facultades de recaudación, control, verificación, valoración, inspección previa, fiscalización, liquidación, determinación, ejecución y otras establecidas en el Código Tributario vigente son ejercidas por la Administración Tributaria nacional, departamental y municipal dispuestas por Ley. Estas facultades constituyen actividades inherentes al Estado.

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



8.6.2. SUJETO PASIVO

Es sujeto pasivo el contribuyente o sustituto del mismo, quien debe cumplir las obligaciones tributarias establecidas conforme dispone este Código y las Leyes.

8.6.3. CONTRIBUYENTE

Contribuyente es el sujeto pasivo respecto del cual se verifica el hecho generador de la obligación tributaria. Dicha condición puede recaer:

- En las personas naturales prescindiendo de su capacidad según el derecho privado.
- En las personas jurídicas y en los demás entes colectivos a quienes las Leyes atribuyen calidad de sujetos de derecho.
- En las herencias yacentes, comunidades de bienes y demás entidades carentes de personalidad jurídica que constituyen una unidad económica o un patrimonio separado, susceptible de imposición. Salvando los patrimonios autónomos emergentes de procesos de titularización y los fondos de inversión administrados por Sociedades Administradoras de Fondos de Inversión y demás fideicomisos.

8.6.4. INTRANSMISIBILIDAD

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



8.6.5. BASE IMPONIBLE

Base imponible o gravable es la unidad de medida, valor o magnitud, obtenidos de acuerdo a las normas legales respectivas, sobre la cual se aplica la alícuota para determinar el tributo a pagar.

La base imponible podrá determinarse por los siguientes métodos:

- a) Sobre base cierta, tomando en cuenta los documentos e informaciones que permitan conocer en forma directa e indubitable los hechos generadores del tributo.
- b) Sobre base presunta, en mérito a los hechos y circunstancias que, por su vinculación o conexión normal con el hecho generador de la obligación, permitan deducir la existencia y cuantía de la obligación cuando concorra alguna de las circunstancias reguladas en el artículo siguiente.
- c) Cuando la Ley encomiende la determinación al sujeto activo prescindiendo parcial o totalmente del sujeto pasivo, ésta deberá practicarse sobre base cierta y sólo podrá realizarse la determinación sobre base presunta de acuerdo a lo establecido en el actual Código Tributario vigente. En todos estos casos la determinación podrá ser impugnada por el sujeto pasivo, aplicando los procedimientos previstos en el Título III del Código mencionado.

La Administración Tributaria podrá determinar la base imponible usando el método sobre base presunta, sólo cuando habiéndolos requerido, no posea los datos necesarios para su determinación sobre base cierta por no haberlos



proporcionado el sujeto pasivo, en especial, cuando se verifique al menos alguna de las siguientes circunstancias relativas a éste último:

Practicada por la Administración Tributaria la determinación sobre base presunta, subsiste la responsabilidad por las diferencias en más que pudieran corresponder derivadas de una posterior determinación sobre base cierta.

8.6.6. ALÍCUOTA

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

8.6.7. DEUDA TRIBUTARIA

Deuda Tributaria (DT) es el monto total que debe pagar el sujeto pasivo después de vencido el plazo para el cumplimiento de la obligación tributaria, ésta constituida por el Tributo Omitido (TO), las Multas (M) cuando correspondan, expresadas en Unidades de Fomento de la Vivienda (UFV's) y los intereses (r), de acuerdo a lo siguiente: $DT = TO \times (1 + r/360)^n + M$

8.7. DERECHOS Y DEBERES DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

La Administración Tributaria, conforme a este Código y leyes especiales, podrá dictar normas administrativas de carácter general a los efectos de la aplicación de las normas tributarias, las que no podrán modificar, ampliar o suprimir el alcance del tributo ni sus elementos constitutivos.



Los actos de la Administración Tributaria por estar sometidos a la Ley se presumen legítimos y serán ejecutivos, salvo expresa declaración judicial en contrario emergente de los procesos que este Código establece.

No obstante lo dispuesto, la ejecución de dichos actos se suspenderá únicamente conforme lo prevé este Código en el Capítulo II del Título III.

8.7.1. FACULTADES ESPECÍFICAS DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

La Administración Tributaria tiene las siguientes facultades específicas:

- Control, comprobación, verificación, fiscalización e investigación;
- Determinación de tributos;
- Recaudación;
- Cálculo de la deuda tributaria;
- Ejecución de medidas precautorias, previa autorización de la autoridad competente establecida en este Código;
- Ejecución tributaria;
- Concesión de prórrogas y facilidades de pago;
- Revisión extraordinaria de actos administrativos conforme a lo establecido en el Artículo 145° del presente Código;
- Sanción de contravenciones, que no constituyan delitos;
- Designación de sustitutos y responsables subsidiarios, en los términos dispuestos por este Código;
- Aplicar los montos mínimos establecidos mediante reglamento a partir de los cuales las operaciones de devolución impositiva deban ser respaldadas por los contribuyentes y/o responsables a través de documentos bancarios como cheques, tarjetas de crédito y cualquier otro medio fehaciente de pago



establecido legalmente. La ausencia del respaldo hará presumir la inexistencia de la transacción;

- Prevenir y reprimir los ilícitos tributarios dentro del ámbito de su competencia, asimismo constituirse en el órgano técnico de investigación de delitos tributarios y promover como víctima los procesos penales tributarios;
- Otras facultades asignadas por las disposiciones legales especiales.

Sin perjuicio de lo expresado en los numerales anteriores, en materia aduanera, la Administración Tributaria tiene las siguientes facultades:

- Controlar, vigilar y fiscalizar el paso de mercancías por las fronteras, puertos y aeropuertos del país, con facultades de inspección, revisión y control de mercancías, medios y unidades de transporte;
- Intervenir en el tráfico internacional para la recaudación de los tributos aduaneros y otros que determinen las leyes;
- Administrar los regímenes y operaciones aduaneras.

Las declaraciones y datos individuales obtenidos por la Administración Tributaria, tendrán carácter reservado y sólo podrán ser utilizados para la efectiva aplicación de los tributos o procedimientos cuya gestión tenga encomendada y no podrán ser informados, cedidos o comunicados a terceros salvo mediante orden judicial fundamentada, o solicitud de información de conformidad a lo establecido por el Artículo 70° de la Constitución Política del Estado.

En aplicación al principio de buena fe y transparencia, se presume que el sujeto pasivo y los terceros responsables han cumplido sus obligaciones tributarias cuando han observado sus obligaciones materiales y formales, hasta que en debido proceso de determinación, de prejudicialidad o jurisdiccional, la



Administración Tributaria pruebe lo contrario, conforme a los procedimientos establecidos en este Código, Leyes y Disposiciones Reglamentarias.

8.7.2. PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS

Los procedimientos tributarios se sujetarán a los principios constitucionales de naturaleza tributaria, con arreglo a las siguientes ramas específicas del Derecho, siempre que se avengan a la naturaleza y fines de la materia tributaria:

- Los procedimientos tributarios administrativos se sujetarán a los principios del Derecho Administrativo y se sustanciarán y resolverán con arreglo a las normas contenidas en el presente Código. Sólo a falta de disposición expresa, se aplicarán supletoriamente las normas de la Ley de Procedimiento Administrativo y demás normas en materia administrativa.
- Los procesos tributarios jurisdiccionales se sujetarán a los principios del Derecho Procesal y se sustanciarán y resolverán con arreglo a las normas contenidas en el presente Código. Sólo a falta de disposición expresa, se aplicarán supletoriamente las normas del Código de Procedimiento Civil y del Código de Procedimiento Penal, según corresponda.

En los procedimientos tributarios administrativos y jurisdiccionales quien pretenda hacer valer sus derechos deberá probar los hechos constitutivos de los mismos. Se entiende por ofrecida y presentada la prueba por el sujeto pasivo o tercero responsable cuando estos señalen expresamente que se encuentran en poder de la Administración Tributaria.



8.7.3. DECLARACIÓN JURADA

Las declaraciones juradas son la manifestación de hechos, actos y datos comunicados a la Administración Tributaria en la forma, medios, plazos y lugares establecidos por las reglamentaciones que ésta emita, se presumen fiel reflejo de la verdad y comprometen la responsabilidad de quienes las suscriben en los términos señalados por este Código.

Podrán rectificarse a requerimiento de la Administración Tributaria o por iniciativa del sujeto pasivo o tercero responsable, cuando la rectificación tenga como efecto el aumento del saldo a favor del Fisco o la disminución del saldo a favor del declarante.

8.7.4. DETERMINACIÓN DE LA DEUDA TRIBUTARIA

La determinación es el acto por el cual el sujeto pasivo o la Administración Tributaria declaran la existencia y cuantía de una deuda tributaria o su inexistencia.

La determinación de la deuda tributaria se realizará:

- Por el sujeto pasivo o tercero responsable, a través de declaraciones juradas, en las que se determina la deuda tributaria.
- Por la Administración Tributaria, de oficio en ejercicio de las facultades otorgadas por Ley.
- Mixta, cuando el sujeto pasivo o tercero responsable aporte los datos en mérito a los cuales la Administración Tributaria fija el importe a pagar.



La determinación practicada por la Administración Tributaria podrá ser total o parcial. En ningún caso podrá repetirse el objeto de la fiscalización ya practicada, salvo cuando el contribuyente o tercero responsable hubiera ocultado dolosamente información vinculada a hechos gravados.

Para dictar la Resolución Determinativa la Administración Tributaria debe controlar, verificar, fiscalizar ó investigar los hechos, actos, datos, elementos, valoraciones y demás circunstancias que integren o condicionen el hecho imponible declarado por el sujeto pasivo, conforme a las facultades otorgadas por este Código y otras disposiciones legales tributarias.

Asimismo, podrá investigar los hechos, actos y elementos del hecho imponible no declarados por el sujeto pasivo, conforme a lo dispuesto por este Código.

8.7.5. CONTROL, VERIFICACIÓN, FISCALIZACIÓN E INVESTIGACIÓN

La Administración Tributaria dispondrá indistintamente de amplias facultades de control, verificación, fiscalización e investigación, a través de las cuales, en especial, podrá:

- Exigir al sujeto pasivo o tercero responsable la información necesaria, así como cualquier libro, documento y correspondencia con efectos tributarios.
- Inspeccionar y en su caso secuestrar o incautar registros contables, comerciales, aduaneros, datos, bases de datos, programas de sistema (software de base) y programas de aplicación (software de aplicación), incluido el código fuente, que se utilicen en los sistemas informáticos de registro y contabilidad, la información contenida en las bases de datos y toda otra documentación que sustente la obligación tributaria o la



obligación de pago, conforme lo establecido en el Artículo 102º parágrafo II.

- Realizar actuaciones de inspección material de bienes, locales, elementos, explotaciones e instalaciones relacionados con el hecho imponible. Requerir el auxilio inmediato de la fuerza pública cuando fuera necesario o cuando sus funcionarios tropezaran con inconvenientes en el desempeño de sus funciones.
- Realizar controles habituales y no habituales de los depósitos aduaneros, zonas francas, tiendas libres y otros establecimientos vinculados o no al comercio exterior, así como practicar avalúos o verificaciones físicas de toda clase de bienes o mercancías, incluso durante su transporte o tránsito.
- Requerir de las entidades públicas, operadores de comercio exterior, auxiliares de la función pública aduanera y terceros, la información y documentación relativas a operaciones de comercio exterior, así como la presentación de dictámenes técnicos elaborados por profesionales especializados en la materia.
- Solicitar informes a otras Administraciones Tributarias, empresas o instituciones tanto nacionales como extranjeras, así como a organismos internacionales.
- Intervenir los ingresos económicos de los espectáculos públicos que no hayan sido previamente puestos a conocimiento de la Administración Tributaria para su control tributario.
- Embargar preventivamente dinero y mercancías en cuantía suficiente para asegurar el pago de la deuda tributaria que corresponda exigir por actividades lucrativas ejercidas sin establecimiento y que no hubieran sido declaradas.
- Recabar del juez cautelar de turno, orden de allanamiento y requisa que deberá ser despachada dentro de las cinco (5) horas siguientes a la



presentación del requerimiento fiscal, con habilitación de días y horas inhábiles si fueran necesarias, bajo responsabilidad.

Las facultades de control, verificación, fiscalización e investigación descritas en este Artículo, son funciones administrativas inherentes a la Administración Tributaria de carácter prejudicial y no constituye persecución penal.

8.7.6. PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN

Sólo en casos en los que la Administración, además de ejercer su facultad de control, verificación, é investigación efectúe un proceso de fiscalización, el procedimiento se iniciará con Orden de Fiscalización emitida por autoridad competente de la Administración Tributaria, estableciéndose su alcance, tributos y períodos a ser fiscalizados, la identificación del sujeto pasivo, así como la identificación del o los funcionarios actuantes, conforme a lo dispuesto en normas reglamentarias que a este efecto se emitan.

Los hechos u omisiones conocidos por los funcionarios públicos durante su actuación como fiscalizadores, se harán constar en forma circunstanciada en acta, los cuales junto con las constancias y los descargos presentados por el fiscalizado, dentro los alcances del Artículo 68º de éste Código, harán prueba preconstituida de la existencia de los mismos.

La Administración Tributaria, siempre que lo estime conveniente, podrá requerir la presentación de declaraciones, la ampliación de éstas, así como la subsanación de defectos advertidos. Consiguientemente estas declaraciones causarán todo su efecto a condición de ser validadas expresamente por la fiscalización actuante, caso contrario no surtirán efecto legal alguno, pero en todos los casos los pagos realizados se tomarán a cuenta de la obligación que en definitiva adeudaran.



A la conclusión de la fiscalización, se emitirá la Vista de Cargo correspondiente.

Desde el inicio de la fiscalización hasta la emisión de la Vista de Cargo no podrán transcurrir más de doce (12) meses, sin embargo cuando la situación amerite un plazo más extenso, previa solicitud fundada, la máxima autoridad ejecutiva de la Administración Tributaria podrá autorizar una prórroga hasta por seis (6) meses más.

Si al concluir la fiscalización no se hubiera efectuado reparo alguno o labrado acta de infracción contra el fiscalizado, no habrá lugar a la emisión de Vista de Cargo, debiéndose en este caso dictar una Resolución Determinativa que declare la inexistencia de la deuda tributaria.

IX. ENTORNO DE APLICACIÓN OPERATIVA

9.1. PROCEDIMIENTO OPERATIVO

9.1.1. MÉTODOS DE SELECCIÓN DE CASOS A FISCALIZAR

9.1.1.1. SELECCION DISCRECIONAL

Cuando los casos a fiscalizar emergen de denuncias, relevamientos en campo que establecen casos de ilícitos tributarios (contravenciones y delitos), también procede por instrucciones de la Dirección de Recaudaciones o cualesquiera de las Jefaturas de Unidad bajo su dependencia con pruebas e indicios de ilícitos tributarios, debiendo por estos darse inicio al proceso de fiscalización.



9.1.1.2. SELECCION POR SISTEMA

Cuando los casos a fiscalizar se obtienen de una o mas bases de datos con ciertos criterios analíticos, que determinan adeudos (mora) o pagos en defecto.

9.1.1.3. SELECCIÓN POR VERIFICACION MASIVA

Los casos a fiscalizar emergen de una verificación masiva (barrido) en sitio, donde se origina la obligación tributaria, debido a que la probabilidad de selección discrecional o por sistema es mínima, por razones técnicas u operativas.

9.2. OBJETIVO DE LA FISCALIZACION

Es aplicar métodos y sistemas dirigidos a los operadores tributarios y a los contribuyentes, destinados a evaluar el grado de cumplimiento de las regulaciones, compromisos y responsabilidades, asociados al pago de los impuestos o tributos municipales, estableciendo e implantando instrumentos y programas de control.

Las auditorias especiales o integrales, realizadas por la Unidad de Fiscalización, incluyen la aplicación de un conjunto de principios, procedimientos y técnicas para verificar si los contribuyentes han aplicado correctamente las normas legales tributarias relacionadas con los impuestos de carácter municipal y, si consecuentemente se han confeccionado correctamente las declaraciones juradas y formularios de pago. Este proceso consiste en la revisión de los antecedentes y documentación de respaldo de los contribuyentes.



9.3. PRINCIPIOS DE LA FISCALIZACIÓN

a) CUMPLIMIENTO

La Dirección de Recaudaciones a través de la Unidad de Fiscalización del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, analiza el cumplimiento de los contribuyentes caso por caso, Durante el análisis de cumplimiento, el auditor fiscalizador considera todas las Leyes y regulaciones relacionadas con cada impuesto municipal fiscalizado.

b) OBJETIVIDAD

Consideramos que este aspecto es cumplido por el personal de la Unidad de Fiscalización y el fiscalizador se mantiene imparcial durante el proceso de fiscalización.

c) SISTEMATIZACIÓN

Con relación a este aspecto consideramos que estas tareas se pueden mejorar estableciendo procedimientos e implantando instrumentos y programas de control en la fiscalización de personas naturales y/o jurídicas (empresas) a través de la aplicación de los procedimientos.

d) PRESENCIA EN EL CAMPO

En la aplicación de la metodología de selección de casos a fiscalizar así como en las inspecciones técnicas prediales en sitio, se realizan en presencia del contribuyente fiscalizado.



e) VERIFICACIÓN

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

f) ACCIONES CORRECTIVAS

La Dirección de Recaudaciones a través de la Unidad de Fiscalización del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, analiza el cumplimiento de los contribuyentes caso por caso.

9.4. METODOLOGIA / ETAPAS DE LA FISCALIZACIÓN

La Dirección de Recaudaciones a través de la Unidad de Fiscalización del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, debe realizar los procesos de fiscalización en tres etapas: Pre-Fiscalización, Fiscalización de Campo y Post-Fiscalización. Sin embargo, el proceso de fiscalización utilizado por el GAMEA no considera algunos aspectos tales como: los roles y responsabilidades para cada miembro del equipo de fiscalización, los tiempos para desarrollar cada una de las tres etapas, los objetivos del trabajo, adiestramiento correcto del personal, consistente en una preparación técnico- profesional del área, recursos logísticos y físicos, etc.

A continuación desarrollamos cada una de las etapas mencionadas:



9.4.1. ETAPA DE PRE-FISCALIZACIÓN

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

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

Estos aspectos deberían ser documentados en un memorandum de fiscalización (planificación).

Sin embargo, observamos que los trabajos de fiscalización iniciados por personal de la Unidad de Fiscalización del GAMEA no consideran estos aspectos. Los alcances, compromisos de los contribuyentes y el plan de acción son dados por entendido y se enmarcan en un proceso empírico. Además, los miembros de la unidad de fiscalización no tienen programas de entrenamiento



que vayan a subsanar las debilidades individuales de los integrantes de esta unidad.

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

9.4.2. ETAPA DE FISCALIZACIÓN EN CAMPO

Esta actividad se desarrolla en las oficinas de la Unidad de Fiscalización del GAMEA donde el contribuyente presenta la documentación solicitada en la orden de fiscalización, como consecuencia de la solicitud de información enviada por la Unidad de Fiscalización a los contribuyentes, a los cuales se le ha iniciado este proceso.

La aplicación de procedimientos para la verificación sobre el cumplimiento o el incumplimiento de las obligaciones tributarias del contribuyente y de las Leyes aplicables a los impuestos o tributos objeto de la fiscalización, se realizan a través de la aplicación de procedimientos que no han sido formalizados que se enmarcan en un proceso empírico.

9.4.3. ETAPA POST-FISCALIZACIÓN



La tercera etapa del proceso de fiscalización es la post-fiscalización, en la cual los fiscalizadores analizan los resultados obtenidos de la etapa de campo principalmente, las áreas de incumplimiento, son hallazgos incluidos en la vista de cargo.

Los documentos utilizados en el proceso de fiscalización son las siguientes:

- Orden de Fiscalización
- Notificación de la Orden de fiscalización / Acta de Infracción
- Vista de Cargo / Acta de Intervención
- Informe de calificación de conducta
- Resolución Determinativa
- Libro de Registro de Notificaciones con Vista de Cargo.
- Libro de Registro de Notificaciones con Resoluciones Determinativas.

9.5. DESCRIPCION DE LOS PROCEDIMIENTOS APLICADOS PARA LA REVISION IMPOSITIVA MUNICIPAL

Actualmente la Unidad de Fiscalización aún no ha desarrollado un reglamento o manual de procedimientos que describa específicamente todos y cada uno de los procedimientos que deban ser desarrollados en los procesos de fiscalización que se desarrollan.

X. CONCLUSIONES

De acuerdo al análisis efectuado al Gobierno Autónomo Municipal de El Alto como administración tributaria municipal a través de la dirección de recaudaciones, unidad de fiscalización no cumple satisfactoriamente con sus objetivos, funciones, y atribuciones que le otorga la Ley de municipalidades, así



mismo no cumple con la misión de optimizar las recaudaciones mediante el proceso de fiscalización de forma eficiente y eficaz que facilite el cumplimiento voluntario del contribuyente lo que origina un alto grado de evasión y defraudación de pago de tributos.

Entre las principales causas se detallan las siguientes:

- La unidad de fiscalización utiliza procedimientos tradicionales de fiscalización tributaria lo que limita aplicar técnicas basadas fundamentalmente en la auditoría impositiva hacia los contribuyentes.
- El Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, no cuenta con infraestructura adecuada para el personal de la Unidad de Fiscalización.
- Falta de actualización y capacitación al personal de la unidad de fiscalización en técnicas y procedimientos de fiscalización (auditoría).
- No cuenta con un manual de procedimientos de fiscalización que permita aplicar procedimientos detallados, herramientas prácticas que faciliten a diseñar y proponer estrategias concretas para una revisión eficiente.
- Falta de base de datos actualizados sobre las declaraciones juradas de empadronamiento presentadas por los contribuyentes.
- Falta de diseño adecuado de un sistema de control tributario que disminuya los índices de evasión y/o elusión tributaria.
- Falta de conciencia tributaria en los habitantes de la jurisdicción municipal de El Alto debido al desconocimiento de destino útil del dinero recaudado por impuestos, esto se origina por un lado por la falta de difusión de la Municipalidad.
- Falta de medios masivos de comunicación a la población en general que permita transmitir valores sociales a la comunidad (Cultura Tributaria).



XI. RECOMENDACIONES

Se recomienda a la Dirección de Recaudaciones del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, en uso de sus atribuciones conferidas por la Ley Orgánica de Municipalidades, en conformidad a la Ley 843, Código Tributario y demás disposiciones vigentes, tiene la facultad de recaudar, controlar, verificar, ejecutar inspecciones, realizar fiscalizaciones y administrar los ingresos municipales de carácter tributario. Asimismo, dentro del ámbito municipal, la Dirección de Recaudaciones en su condición de MAE tributaria tiene la facultad de aplicar normas y disposiciones tributarias. En este sentido, de acuerdo a la investigación efectuada se recomienda lo siguiente:

- Determinar el universo fiscalizable es una base de datos con información comparativa, actualizada que permite depurar, detectar antes de la inspección y de forma masiva, aquellos predios en situación de posibles omisos o subvaluados. Este primer paso es trascendental para realizar un proceso de fiscalización eficiente.
- Es de vital necesidad contar con un sistema informático desarrollado para poder registrar a los contribuyentes, hacerles un seguimiento rápido y eficaz sobre las obligaciones tributarias. Es preciso que toda información que ingresa a sistema de contribuyente tenga respaldo físico de documentos, es decir de formularios que tengan el carácter de DDJJ y que sirvan de base para cualquier contingencia de tipo Legal.
- Es imprescindible que los funcionarios que efectúan la fiscalización tengan amplio conocimiento sobre tributación (Capacitación continua) a fin de poder resolver cualquier interrogante que pueda formularse durante el proceso de fiscalización.
- Otro aspecto importante es que el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto debe contar con la infraestructura física adecuada que permita el fácil



desenvolvimiento del personal de fiscalización y para la atención a los contribuyentes fiscalizados.

- La Dirección de Recaudaciones debe brindar información clasificada, resumida que muestre el avance y los logros obtenidos por la unidad de fiscalización en hechos, valorados numéricamente, esta información es de gran utilidad para la administración tributaria ya que facilitaría establecer una política tributaria.
- Los medios masivos de comunicación son un elemento esencial, que utilizados eficientemente pueden llevar mensajes a la población en general que permitan transmitir esos valores sociales a la comunidad (Mensajes publicitarios, trípticos, y otros).
- La administración tributaria debe tener registrada la recaudación en forma discriminada por tipo de tributos y periodos (diaria, semanal, mensual y anual) con la finalidad de llevar un control efectivo sobre la recaudación y tomar medidas oportunas en caso de que pueda verse afectada la recaudación (caída).

Es necesario que la máxima autoridad tributaria en uso de sus legítimas atribuciones conferidas por el Código Tributario Ley 2492, Ley 2028 y normas conexas apliquen nuevos sistemas de planificación, sistemas de fiscalización y procedimientos de control, a los impuestos de Propiedad de Bienes y Inmuebles, (IPBI), Impuesto a la Propiedad de Vehículos Automotores (IPVA) y Patentes Municipales (PM) para maximizar la recaudación municipal y minimizar el grado de evasión y defraudación tributaria.



BIBLIOGRAFÍA

- Constitución Política del Estado Plurinacional
- Código Tributario Vigente - Ley 2492 de fecha 2 de agosto de 2003
- Reglamento del Código Tributario - Decreto Supremo N° 27310 de fecha 9 de enero de 2004
- Ley 843 (Texto Ordenado Vigente) de fecha 20 de mayo de 1986
- Ley de Municipalidades Ley N° 2028 de 28 de octubre de 1999
- Ley Orgánica de municipalidades Ley N° 1113 de fecha 19 de octubre de 1989
- Ley de participación popular Ley 1551 de fecha 20 de abril de 1994
- Compilación de Normas Tributarias Vigentes - Autor: Roberto Viscafé, Octubre de 2003
- Métodos y técnicas de Investigación. Revista IICCA, HERRERA Cárdenas Abraham
- Métodos y técnicas de Investigación. ARANDIA Saravia Lexin

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

ACTIVIDADES	AÑO 2011																			
	1 SEMANA					2 SEMANA					3 SEMANA				4 SEMANA					
	12	13	14	15	16	19	20	21	22	23	26	27	28	29	30	3	4	5	6	7
Recopilación de información	■	■																		
Título de tema			■																	
Objetivo general y específico			■	■																
Redacción del marco teórico					■	■	■	■												
Justificación de la monografía								■	■	■	■	■	■							
Análisis crítico de los enfoques										■	■	■	■	■	■					
Entorno de aplicación operativa														■	■	■	■	■	■	■
Conclusiones y recomendaciones																			■	■