



U.M.S.A.
Universidad Mayor de San Andrés

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
ADMINISTRATIVAS Y FINANCIERAS
CARRERA ECONOMIA**

**“ANÁLISIS DEL SISTEMA DE COMUNICACIÓN
TRIBUTARIA AL CONTRIBUYENTE EN LA
ADMINISTRACIÓN DE EL ALTO”**

POSTULANTE

Freddy Clavijo Alave

TUTOR

Lic. Jorge Troche T.

**LA PAZ – BOLIVIA
Agosto del 2000**

DEDICATORIA

Con especial cariño a mis padres Pedro y Claudina, quienes han guiado mi camino, a mi amada esposa M. Alina y a mis hijas Andrea Lina y Benazir Scarlet.

AGRADECIMIENTOS

Un especial Agradecimiento al Lic. Jorge Troche T., quien dedico su tiempo en el asesoramiento del mencionado trabajo.

Al SNII, por brindarme la información requerida y a todas las personas que me apoyaron en la elaboración de este trabajo.

ÍNDICE

PAGINA

RESUMEN

CAPITULO I

1.- ANTECEDENTES 1

1.1.- El Sistema Tributario Boliviano 1

2.- DEL MARCO TEÓRICO EXPLICATIVO DEL SISTEMA DE COMUNICACIÓN TRIBUTARIA 7

2.1.- Conceptos Teóricos de la Comunicación en General 8

2.1.1.- Relaciones Públicas y la Comunicación 8

2.1.2.- La Institución como Sistema 9

2.1.3.- La Comunicación como Sistema 10

2.1.4.- El Sistema de comunicación Tributaria 10

2.1.5.- Medios y Recursos del Sistema de Comunicación Tributaria 12

3.- ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO DE LA CIUDAD DE EL ALTO 17

3.1.- Indicadores Socioeconómicos 18

3.1.1.- Físico Naturales 19

3.1.2.- Identidad Zonal 20

3.1.3.- Identidad Cultural 20

3.1.4.- Composición de la Población 22

3.1.5.- Educación y Población 23

3.1.6.- Salud y Población 24

3.2.- Contexto Vial 25

3.2.1.- Vía metropolitana 26

3.2.2.- Transporte público 26

3.3.- Sectores Gremiales 27

4.- IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA 29

5.- LA NUEVA POLÍTICA ECONÓMICA Y LA REFORMA TRIBUTARIA 32

5.1.- Lineamientos de la Nueva Política Económica 33

5.2.- La Reforma Tributaria 35

5.3.- Ley 843 38

5.4.- Clasificación de los Ingresos Tributarios 43

5.5.- Ley 1606 43

CAPITULO II

6.- DE LAS PROPUESTAS 49

CAPITULO III

7.- DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 55

8.- ANEXOS

9.- BIBLIOGRAFÍA

10.- GLOSARIO

RESUMEN

En el primer Capítulo, efectuamos un diagnóstico y análisis de los antecedentes de la evolución del sistema Tributario Boliviano, desde épocas precolombinas, la República y las reformas impositivas de los años ochenta y sus modificaciones actuales.

Por otro lado, el marco explicativo del Sistema de Comunicación que ha sido una parte importante para enfocar la temática planteada con todos los conceptos teóricos de la comunicación social, los medios y los recursos que se deben utilizarse para llegar al receptor en forma oportuna, veraz y sencilla.

También, a modo de conocer las características y la composición de la población en estudio, realizamos el análisis socioeconómico de la ciudad de El Alto, haciendo notar la situación actual con indicadores económicos y sociales demostrando el grado de desarrollo, enfocando la carencia de infraestructura vial, el empleo, la falta de servicios básicos, de educación y las bajas coberturas en salud.

Asimismo, la identificación del problema referido a temas impositivos y la falta de una educación tributaria, efectuando un análisis de la reforma tributaria y el alcance de la Ley 843, Ley 1606 y los Decretos Reglamentarios.

En el segundo capítulo, efectuamos algunas propuestas referidos a mejorar la administración tributaria, enfocando soluciones a mediano plazo para mejorar el sistema de recaudación impositiva, basado en la capacitación permanente de los Recursos Humanos existentes en la Administración. Priorizar la información, orientación y capacitación de los contribuyentes con escaso conocimiento de las obligaciones tributarias y crear básicamente **“conciencia tributaria”** a objeto de evitar la evasión, defraudación tributaria y el incumplimiento a los deberes formales.

Medidas y acciones que debe tomar la administración tributaria, para incrementar el Universo de Contribuyentes, bajar gradualmente las alícuotas tributarias del IVA, el porcentaje de evasión tributaria, la revisión y ajustes en los regímenes especiales.

Planteamos también en este capítulo del perfeccionamiento de los mecanismos de control y fiscalización en base al sistema SIRAT y el fortalecimiento de la Unidad de Asistencia al Contribuyente que permitan verificar constantemente y controlar de las Declaraciones Juradas y la emisión de notas fiscales.

Igualmente, hablamos del efecto demostrativo que debe tener el gobierno central y los gobiernos Municipales a fin de poseer transparencia en el manejo de los recursos del Estado (gasto e inversión pública) y crear confianza en la población con obras.

La tercera parte del presente documento, se refiere a las conclusiones correspondientes y algunas recomendaciones que debe ajustar la administración tributaria en lo que respecta a la Comunicación Social como instrumento mediador entre el Estado y los contribuyentes a objeto de tener una acción de información y retroalimentación que ajuste los mecanismos y normas tanto para el universo de contribuyentes y la entidad recaudadora.

Los efectos que ha tenido las reformas impositivas y el grado de cumplimiento de los mismos. Asimismo el impacto que ha tenido una población carente de cultura tributaria y la tarea que debe realiza la Dirección Distrital de El Alto para poder incorporar a nuevos personas con actividad económica al Registro Único de Contribuyentes, mediante la utilización de los medios visuales y sonoros a objeto informar las obligaciones fiscales, normas y disposiciones fiscales y evitar sanciones futuras.

CAPITULO I

1.- ANTECEDENTES

1. 1.- EL SISTEMA TRIBUTARIO BOLIVIANO

Desde la Colonia se encuentran antecedentes de los tributos y recaudaciones de impuestos en nuestro país. La historia de esta función ha transcurrido entre numerosas propuestas de instrumentos legales y técnicos que han tratado de fortalecer los ingresos nacionales.

La recaudación de impuestos es una tarea difícil que sin embargo se trata de una práctica que data de épocas precolombinas. En ese entonces, el pago de tributos se realizaba con parte de las cosechas, las que se destinaban para el consumo del Inca y el Sol. Existía un tributo de carácter personal que era el trabajo en la mina y la incorporación en las filas del ejército.

El pago de tributos se generalizó en todo el territorio del Tahuantinsuyo, abarcando el Kollasuyo, llamado posteriormente Real Audiencia de Charcas, hoy Bolivia.

La llegada de los Españoles significó el incremento de las obligaciones tributarias, se profundizó la contribución personal a través de la *“Mita y la Encomienda”*.

Los tributos en la encomienda: Se pagaban en servicios personales de manera indiscriminada, cuando pagaban en productos, estos eran tasados arbitrariamente por los Españoles, cuando pagaban en monedas, tenían que ser de oro y de plata *con “garantía de marca”*.

Mita Minera: Hacían viajes que para algunos duraban un mes, abandonando su familia y tierras, trabajaban durante seis días a la semana, en los que no salían de las minas.

Muchos indios escapaban a provincias que no estaban obligadas a ir a la mita, donde no estaban empadronados. A 40 años del establecimiento de la Mita, las evasiones crearon una crisis en la mano de obra.

Hacienda: La hacienda española muchas veces tenía como origen las tierras de comunidad, se acumulaba riqueza en base a la explotación agrícola y ganadera con el trabajo gratuito de la mano de obra indígena.

Obrajes: Era un trabajo obligatorio que primero duró 312 días al año. A mitad del siglo XVII duraba 6 meses, su producción estaba condicionada a la producción de la metrópoli, el horario de trabajo era de sol a sol con un intermedio de descanso.

Repartimientos: Era la venta de objetos innecesarios que el indio está obligado a comprar a precios más altos que los del mercado, era un medio de enriquecimiento de los corregidores de los indios.

Una de las primeras y principales fuentes de ingreso se basaba en el Quinto que, en una primera instancia era aplicado a los metales preciosos provenientes de los tesoros de los incas. Con posterioridad, este impuesto fue transferido a la producción de minerales de distinta especie, como también a los tesoros hallados en la excavación de las huacas. El Quinto proveniente de la explotación del oro y la plata fue el que dio los mayores ingresos a la hacienda pública.

El tributo indígena fue otra fuente principal de ingresos. Fueron primero los encomenderos los encargados de cobrarlo; con posterioridad y a medida en que las encomiendas fueron absorbidas por la corona, los Corregidores fueron encargados de realizar este cobro, además con la facultad de controlar las cajas de la comunidad.

La venta de empleos u *“oficios”* fue concebida para ampliar los ingresos fiscales y fue así que los cargos públicos, para fines del siglo XVI, fueron puestos en subasta produciendo ingresos adicionales.

El Diezmo: fue un impuesto establecido en favor de la iglesia y del cual la Corona española tomaba parte.

El Almojarifazgo: era un derecho cobrable sobre todas las mercaderías importadas desde España a razón del 5% , el pago del impuesto debía hacerse en presencia de los oficiales reales asentándose en partida en el libro común.

La Alcabala: era un impuesto de contrato de compra y venta que pagaba el vendedor por considerarse carga real impuesta al precio, era también extensible a la imposición de censos vitalicios que estaban exentos de pagar los clérigos, los lugares pios, los caballeros de órdenes militares y los indios.¹

La corona también controlaba mediante sus delegados, el monopolio del comercio de ciertos productos como el tabaco, la distribución y venta de naipes y de azogue, que eran comercializados mediante instituciones especializadas.

Ya en la República, y en forma posterior, el 21 de Noviembre de 1872 mediante *Ley de Administración Financiera* se estructuró la “*Descentralización de la renta*” que dividió los fondos de la República en dos:

- Fondos Nacionales y
- Fondos Municipales.

Los fondos Nacionales estaban constituidos principalmente por los ingresos de las aduanas , los derechos sobre la explotación de minerales, impuestos sobre las ventas del huano, bórax, materias inorgánicas del Litoral y venta de tierras del Estado. Mientras que los fondos Municipales provenían del sector educativo primario, cuya fuente principal de ingresos derivaba de las matriculas de inscripciones.

Mediante Ley del 23 de Enero de 1918, se crea la Dirección de la Renta de Alcoholes e Impuestos Internos reglamentándose sus funciones y organización con el Decreto Supremo del 19 de Marzo de 1919.

¹ Los Bolivianos en el tiempo, Juan H. Jauregui C. 2da. Edición La Paz - Bolivia 1995 Pag. 108.

Esta es la primera referencia que se tiene de una administración debidamente consolidada y organizada. La Ley de Marzo de 1922, estableció una Comisión Fiscal Permanente, encargada de vigilar la recepción de los impuestos de carácter Nacional y Departamental, así como de efectuar la contabilidad de los contratos y negociaciones del Estado.

Por Decreto Supremo de fecha 13 de Junio de 1923, se definieron las funciones de la Dirección de la Renta de Alcoholes e Impuestos Internos, referida a la recaudación de impuestos. Esta disposición hizo que se regularan las labores de la Comisión Fiscal Permanente, respecto a la vigilancia y revisión del ingreso tributario.

El año 1927 se contrataron los servicios de una comisión de consejeros financieros, presidida por el profesor Edwin Kemmerer, con el propósito de realizar estudios sobre las reformas de los regímenes bancario, monetario y financiero de la República.

Esta Comisión, en Julio del mismo año, puso a consideración del Supremo Gobierno de la Nación los proyectos para las reformas bancaria, monetaria, impositiva y de régimen orgánico.

El 3 de Mayo de 1928, se aprobaron y adoptaron los proyectos de Ley sobre tributación a las propiedades inmuebles y rústica, a la renta del capital y rentas provenientes de los servicios personales.

La Ley del 27 de Abril de 1928, autorizó al Poder Ejecutivo la facultad de organizar una compañía anónima, con capitales nacionales, destinada a la recaudación de impuestos, rentas e ingresos, previstos en el Presupuesto Nacional. El 14 de Agosto de 1928, la nueva entidad suscribió un contrato con el Gobierno y dio inicio a sus actividades recaudadoras.

Las atribuciones y jurisdicción conferidas a la compañía anónima cesaron por mandato de la Ley del 14 de Enero de 1934, que devolvió su ejercicio a los Administradores de Impuestos Internos y de aduana. De esta manera, resurgió la Dirección de Alcoholes e Impuestos Internos.

Por D. S. N° 2409 del 24 de Febrero de 1951, se creó la Dirección de la Renta Interna, encargada de la recaudación y fiscalización de todas las rentas e impuestos a nivel nacional.

La nueva institución, centralizó al personal de las oficinas recaudadoras y de la Comisión Fiscal Permanente dando inicio a la actual Administración Tributaria, con las atribuciones de recaudación, control y fiscalización impositiva del actual Servicio Nacional de Impuestos Internos (SNII).

Con el Decreto Supremo N° 4020 del 15 de Abril de 1955, se creó la Dirección General de Ingresos y la Dirección General de Egresos, como organismos dependientes del Ministerio de Hacienda y Estadística.

La Dirección General de Ingresos estaba conformada por la Administración General de la Renta. Su objetivo principal era captar recursos económicos para el Estado.

Mediante D. S. N° 8235 del 24 de Enero de 1968, se formó la Dirección General de la Renta Interna (DGRI), asignándole todas las funciones que las normas legales le atribuían en materia tributaria a la Dirección General de Ingresos. La Decisión gubernamental buscaba adoptar nuevas técnicas de recaudación, fiscalización y recuperación de tributos.

El 7 de Mayo de 1970, con el D.S. N° 9206, se reestructuró la DGRI con el Nombre de SNRI, con el propósito de otorgarle el carácter de institución pública descentralizada, con una base de organización adecuada al nuevo esquema.

El D.S. N° 9751 del 3 de Junio de 1971, sustituyó a la anterior entidad por la DGRI.

En 1973, se produjo la primera gran reforma tributaria con la promulgación de los Decretos Supremos N° 11173 y N° 11174 del 26 de Octubre de 1973, estableciéndose el Impuesto a la Renta para las Personas y para las Propiedades.

El 20 de Mayo de 1986, se efectuó el cambio mas importante de la historia tributaria con la promulgación de la Ley 843, que modificó el sistema impositivo reduciendo la cantidad de impuestos y simplificándolos tanto en el pago como en el control, entrando en vigencia a partir del 1° de Abril de 1997².

El 28 de Enero de 1988, con el propósito de prestar mejor servicio y controlar las obligaciones tributarias de los contribuyentes de mayor significación fiscal, se incorporo a la Dirección General de la Renta Interna, el sector de Grandes Contribuyentes (GRACOS).

Con el D. S. N° 22923 de fecha 9 de Octubre de 1991 se sustituyo la DGRI por la DGII como una institución pública desconcentrada que funcionó bajo la dependencia del Ministerio de Finanzas hoy, denominado Ministerio de Hacienda.

Mediante Ley 1788 del 16 de Septiembre de 1997 se sustituye la DGII por el SNII (SI) dependiente del Viceministerio de Política Tributaria del Ministerio de Hacienda, con la Visión de *“Establecer una Administración Tributaria ejemplar, logrando consolidar un elevado nivel de conciencia Tributaria, así como eliminar la defraudación y evasión fiscal en el ámbito nacional, a través de gestiones transparentes”* y la Misión de *“Administrar Eficaz y Eficientemente el Sistema Tributario en el marco de la política fiscal de impuestos internos definida por el Estado, orientando y facilitando el*

² Texto - Seminario Nacional de Actualización Tributaria, Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación - Mayo 1997, Sucre Bolivia (Pag. 27).

cumplimiento voluntario , veraz y oportuno de los contribuyentes, ejerciendo el control sobre las obligaciones tributarias; sancionando conductas de fraude fiscal y brindando servicios de calidad con apego a los principios de justicia, equidad y transparencia”³.

La actual estructura organizacional del SNII se consolida con la aprobación del Manual de organización y funciones, Reglamento Interno y Reglamento de personal mediante RM N° 883 de fecha 29 de Junio de 1999.

Gráfico N° 1

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL ACTUAL



2.- DEL MARCO TEÓRICO EXPLICATIVO DEL SISTEMA DE COMUNICACION TRIBUTARIA

Como se puede observar hasta el momento, hemos efectuado un análisis retrospectivo, en relación a la conformación del Sistema Tributario Boliviano, para luego enfocar sucintamente los aspectos fundamentales de la Nueva Política Económica (N.P.E.) y las características de la Ciudad de El Alto.

³ Servicio de Impuestos, Area de Comunicación Social y Capacitación Externa, Manual Guía Asistencia al Contribuyente, La Paz - Bolivia, 1999 (Pag. 2-5)

En este contexto, el objeto de nuestro estudio, esta referido a la deficiencia presentada en educación y orientación tributaria a los pobladores de la urbe alteña, y por otro lado la falta de motivación a tener conciencia tributaria.

Por lo tanto, es necesario dar pautas que encaminen a solucionar estos problemas planteados, teniendo como propuesta fundamental la **comunicación, orientación y la capacitación** como instrumentos de **comunicación social**, que son factores de suma importancia para prever la evasión y la defraudación fiscal, evitar las sanciones correspondientes por Incumplimiento a los Deberes Formales en todos los procesos.

A continuación enfocaremos como propuesta alternativa para dar soluciones a los problemas planteados líneas arriba, revisaremos los conceptos teóricos básicos sobre **comunicación institucional** como sistema coordinador entre el gobierno y la población. Este marco teórico también ofrecerá una aplicación de la teoría a la práctica de la reforma tributaria

2.1.- CONCEPTOS TEÓRICOS DE LA COMUNICACIÓN EN GENERAL.

2.1.1.- RELACIONES PÚBLICAS Y LA COMUNICACIÓN.- se considera de la siguiente manera:

- La sociedad contemporánea ha creado estructuras sociales complejas. De ahí que la población y sus instituciones se encuentran muy ligadas.
- Hoy se puede hablar de categorías comunicacionales como ser: **las Relaciones Públicas (RR.PP).**

Las RR.PP. han surgido como una avasalladora necesidad de la sociedad moderna y, en los años mas recientes se ha convertido en algo indispensable, tanto para el gobierno como para las empresas, los comerciantes, políticos y la comunidad en general.

La practica de las RR.PP. ha demostrado que su desarrollo casi en todos los sistemas sociales ha buscado establecer, mantener y optimizar las relaciones con todos aquellos con quienes de alguna manera están unidos por objetivos comunes a la organización.

Se menciona a la comunicación como base teórica fundamental, es decir el intercambio reciproco de información, sentimientos, opiniones, actitudes, comportamientos, etc.

El efecto globalizador de la comunicación institucional se expresa en multiples formas, como ser: La publicidad comercial, la propaganda política, la publicidad institucional y otras.

Frente a este panorama la comunicación institucional ha generado nuevos problemas y ha identificado los problemas de la comunicación organizacional.

2.1.2.- LA INSTITUCIÓN COMO SISTEMA.- Definición de Institución .-

Desde el enfoque sociológico, la “**Institución**” puede ser definida, en términos generales, como el establecimiento o fundación de una asociación jurídica o de hecho por un grupo de personas organizadas para conseguir algún propósito común.

De ahí que la organización básica, cual es la familia, se constituye en una institución que, relacionada con otras unidades básicas, ha dado lugar al establecimiento de patrones y normas de conducta para la convivencia social.

Así, puede verse que las instituciones trabajan y debido a ello responden a las necesidades de la sociedad. Los servicios o satisfacciones que las instituciones proveen a las necesidades sociales son la razón de la existencia de las mismas, dichos servicios o satisfacciones idealmente son provistos a los grupos sociales de una manera organizada; es decir, a través de una serie de actividades realizadas por personas unidas en la consecución de un propósito. Por consiguiente, puede decirse que las Instituciones son Sistemas organizados creados y legitimados por la satisfacción de las necesidades de los grupos. De

ahí que las funciones de las instituciones no son otras, que las encaminadas a obtener un propósito o meta que se identifica con la satisfacción de una o algunas de las necesidades sociales, según sea el caso.

2.1.3.- LA COMUNICACIÓN COMO SISTEMA.- **Definición de Comunicación.-** Si, se sostiene que la esencia del ser humano en nuestra sociedad es brindar y recibir comunicación, entonces *“La comunicación puede ser concebida como el proceso dinámico fundamental para la existencia, crecimiento, cambio y conducta de todos los sistemas vivientes, sean individuales o colectivas (organizados). Podemos considerarla como la función indispensable de las personas o en las organizaciones, a través de las cuales ambas se relacionan con su mundo circundante, poniendo en contacto sus partes y sus procesos internos, unos con otros”*⁴

Definición de comunicación Institucional.- Es el sistema coordinador entre la institución y el público que actúa para facilitar la consecución de los objetivos específicos de ambos y, a través de ello, contribuir al desarrollo nacional.

Cualquier sistema social, por el hecho de existir, tiene actividades de intercambio de información, de enlace, de interrelación, tanto internas como externas. Al haber actividades de comunicación, necesariamente habrán procesos de comunicación que se darán, existan o no estructuras especializadas. Toda institución concebida como un sistema creado para la consecución de un objetivo o conjunto de objetivos necesita de un sistema de comunicación posibilitando así a tal institución realizar sus propósitos. Este subsistema de comunicación, impondrá orden, eficiencia y sentido a lo que, de otra manera, sería caótico.

2.1.4.- EL SISTEMA DE COMUNICACIÓN TRIBUTARIA.- La reforma tributaria, una de las medidas que dispone el D.S. 21060, promulgado mediante Ley N° 843 por el Poder Ejecutivo, instituida por el Ministerio de Recaudaciones (creado para su

⁴ Thayer, Lee, La Comunicación y Sistemas de Comunicación. Estructura y Métodos para su estudio. , 1era. Edición (Reimpreso en 1979), (P. 37).

ejecución en Julio de 1986). Dicho Ministerio tenía tareas específicas para el cumplimiento de las reformas, debiendo organizar toda la estructura administrativa que permitiera ejercer tal función y, para ello recurre a diferentes profesionales para perfeccionar el proyecto y comunicar luego a la opinión pública en general.

La modificación de estructuras administrativas que orientaran el rol recaudador y fiscalizador del Estado, necesitaba el apoyo de una asesoría comunicacional que optimizara, en primera instancia, la relación del ente recaudador con la gran masa de contribuyentes.

Tanto, para quienes administran la política tributaria: funcionarios, personal de atención al contribuyente e instituciones comprometidas (como el sistema financiero nacional), y los propios ciudadanos, el asumir el reto significaba un cambio de actitud y de conducta en el área tributaria.

La estructura del Sistema de Comunicación Tributaria como la institución gubernamental con su organismo executor de la reforma tributaria y con el apoyo del Ministerio de Informaciones hicieron conciencia de la necesidad de crear un clima favorable para conseguir los objetivos de la reforma en el área de la tributación. Ellos perseguían modificar la estructura tributaria, elevar el nivel de ingresos de las recaudaciones, subsanar los problemas de la administración burocrática, entre otros.

Este tipo de estructura es la que se adopta para el sistema tributario, como única opción viable que, además, garantice un buen trabajo de comunicación:

La política tributaria requería de una comunicación especializada y capaz de interpretar los diferentes fenómenos y relaciones con la sociedad; sobre todo en una sociedad poco habituada al cumplimiento de obligaciones tributarias.

La creación, primero de una conciencia tributaria y luego, el hábito en el pago de impuestos exigió al gobierno boliviano acudir a profesionales en el campo, expertos en conocimiento de las leyes tributarias vigentes y en su aplicación, buscando medios y métodos de llegar a la población bajo los siguientes aspectos:

- Asegurar la existencia de un clima adecuado a las relaciones favorables entre la Institución encargada de implementar la Reforma Tributaria y la opinión pública o los contribuyentes a fin, de que el Ministerio de Recaudaciones pueda realizar su labor recaudadora con un mínimo de resistencia y problemas por parte de los implicados.
- Crear y mantener procesos internos y externos a través de un adecuado procedimiento y distribución de la información. De ejercer coerción y mantener un ambiente de certidumbre que apoye al mismo sistema.
- La optimización en el trato especializado de los funcionarios con el público.

El objetivo fundamental que perseguía la entidad recaudadora, en cuanto a atribución se refiere, se definía de esta manera: *“En condiciones normales, el Presupuesto General de la Nación debe ser cubierto con los aportes de los ciudadanos por concepto de tributos, aplicados en forma de impuestos y tasas”*.

2. 1. 5.- MEDIOS Y RECURSOS DEL SISTEMA DE COMUNICACIÓN TRIBUTARIA

a.- Los medios de difusión masiva.- La canalización de mensajes al exterior del sistema, dirigidos a los grupos de recepción, se realiza a través de los medios de comunicación masiva. Los mismos que son clasificados como medios directos e indirectos o también llamados medios visuales - sonoros o audiovisuales.

Los mensajes que elabora el sistema de comunicación institucional son enviados a las instituciones y al público en general, a través de diversos tipos de canales o medios de comunicación. La selección del medio o medios de comunicación a emplear se realiza en base a los efectos que se quieran lograr en los diversos medios de comunicación

a.1.- Características de los medios de difusión masiva .- Los medios visuales, requieren, en el caso de impresos, habilidad para facilitar su lectura, su percepción es individual y silenciosa; puede ser releído en diversas oportunidades y varias veces, su reproducción es barata pero costosa su distribución.

En el caso de la reforma tributaria se han reestructurado mensajes para ser canalizados a través de la prensa y otros impresos tales como las revistas - folletos - publicaciones periódicos y volantes.

Este es el tipo de comunicación que actualmente realiza el SNII, en la modalidad de distribuir folletería, volantes, trípticos de información de las modalidades e impuestos vigentes por medio del Servicio de Asistencia al Contribuyente (SAC), a las personas que solicitan asesoramiento tributario.

Los medios auditivos y audio visuales (medios electrónicos), a diferencia de los impresos, no requieren esfuerzo intelectual alguno, tampoco algún tratamiento especializado, por lo general son experimentados en la Institución.

La Televisión es el medio de mayor impacto en la sociedad actual, ha desplazado a formas comunicativas importantes, como la comunicación interpersonal, la televisión es de comunicación masiva. Tanto la Prensa como la Radio y la Televisión han sido utilizadas por el sistema de comunicación tributaria en el propósito de informar sobre los acontecimientos y la Reforma Tributaria.

Para llegar a la población y específicamente a los contribuyentes, se han utilizado vehículos tradicionalmente publicitarios (afiches en medios impresos, electrónicos y volantes). También se ha empleado la Tele- educación, con asistencia de perceptores en el estudio de televisión y panelistas en sesiones guiadas.

Finalmente se han desarrollado circuitos de capacitación con métodos audiovisuales en distritos del interior del país con la asistencia de grupos sociales motivados.

b) Los medios de comunicación directa .- En esta clasificación están aquellos que no usan tecnología avanzada o muy poca, para la producción de mensajes entre la institución y los contribuyentes; es el ejercicio de la comunicación interpersonal directa.

El sistema de comunicación tributaria no solo trabaja con medios masivos de comunicación sino también desarrolla estrategias de comunicación.

c) Los recursos del sistema de comunicación tributaria .-

c.1.- La persuasión .- La persuasión es el arte que modifica la opinión y actitud, utilizando la información y la comunicación. De ahí que la publicidad, las RR.PP. y la propaganda se constituyen en formas de expresión de este arte.

Desde la aparición del hombre han existido siempre intercambios, interrelaciones, persuasores y persuadidos o personas que persuadir. Independientemente de que toda comunicación sea o no persuasiva, en las actividades de comunicación institucional la persuasión está presente a lo largo de todo el proceso de comunicación. Esta intencionalidad comunicativa, con base en los objetivos del sistema, a veces provocan los prejuicios o la hostilidad del contribuyente; por ello el conocimiento de los elementos que producen una persuasión eficaz constituye el factor importante para el desempeño de cualquier tarea institucional. A pesar de los abusos, la persuasión es un arte sutil cuyos principales elementos son la sabiduría, la paciencia, el amor y el entusiasmo amistoso.

c. 2.- **La motivación.**- El arte persuasivo, en sus diversas formas de expresión, busca motivar al individuo o a diferentes personas, bajo los siguientes aspectos: vender un producto, ofrecer un servicio, transmitir una idea, generar un comportamiento, etc.

Muchas de las personas entendidas en materia de comunicación, están de acuerdo en que la motivación incluye aquellos estados descritos a menudo como necesidades, deseos, conductas e impulsos, entonces la motivación se concibe como la tensión de un individuo que orienta su comportamiento para satisfacer estos estados. La motivación puede ser consciente e inconsciente.

c.3. -**La Publicidad Institucional.**- La publicidad es un recurso muy importante en la práctica de la comunicación institucional para la divulgación de la información respecto de la reforma tributaria, con el fin de conseguir la adhesión de los contribuyentes y de la administración, para promover la imagen de la organización y de los nuevos servicios que se ofrece.

Los contenidos publicitarios no solo se aplican a los servicios o a la imagen en general, sino también como forma de explicar cambios económicos, políticos y administrativos. El objetivo publicitario, cuyo propósito es influir sobre el comportamiento humano, en el caso específico de la reforma tributaria, obedecía a reducir la incertidumbre generada por el cambio, donde la información juega un papel importante y central. La Propaganda : Es la que se realiza en forma pagada a fin de promover la imagen (en este caso la propaganda institucional).

c. 4.- **La información.**- Cuando se analiza la comunicación institucional se hace referencia a un elemento básico de todo el proceso y forma de comunicación: **la información**. Este elemento no solo relaciona lo que ocurre entre dos personas que intentan comunicarse, sino también a los hombres en su relación con las maquinas, con las organizaciones y los sistemas.

La información está íntimamente correlacionada con la falta de certidumbre, la información como recurso indispensable en la transmisión de ideas forma parte del proceso de la comunicación institucional, porque el sistema de comunicación, en el caso de la tributación, se nutre en los procesos de información para crear noticias que serán enviadas luego al medio ambiente y reducir de esta forma la incertidumbre de los contribuyentes con respecto a los nuevos cambios.

El sistema de comunicación tributario mantiene una relación externa con los contribuyentes y, de esta forma tiene contacto con algunos elementos del medio ambiente, del mismo que recibe información, transformando estos “**Insumos**” en “**productos - mensajes**” para después devolverlos a su medio ambiente a fin de lograr la “**Coordinación**” entre los objetivos de la institución tributaria y los objetivos y/o expectativas de los contribuyentes. Por ejemplo, el sistema de tributación, en su intento de dar a conocer la reestructuración del aparato recaudador, provocó opiniones y actitudes susceptibles de generar juicios respecto a la reforma.

A la institución tributaria le interesó conocer la opinión pública en general y muy particularmente la de los contribuyentes identificados en las diferentes categorías. La información era el sustento sobre el cual se diseñaban o difundían los mensajes institucionales, respecto de la Reforma tributaria. La opinión pública, en este caso, tuvo diferentes manifestaciones tales como el rumor, las manipulaciones, las marchas, los congresos, las juntas, reuniones y otros.

El ordenamiento jurídico de todos los países contiene un principio que expresa que la “*ignorancia de la Ley no sirve de excusa*”, así como otra que indica que “*toda ley se considera conocida luego de su promulgación*”; estas situaciones permiten exigir el cumplimiento de las obligaciones que la ley establece, pero no asegura de ningún modo que los obligados a cumplirla la conozcan efectivamente.

No se pretende dar algún concepto novedoso, porque en tiempos remotos se advirtió la

necesidad de facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Varios de los famosos principios de impuestos que nos enseñó el clásico Adam Smith, estaban orientados en ese sentido, *Simplicidad, Comodidad y Certeza*”, no son sino algunos de los elementos que hacen del cumplimiento *“Oportuno y Veraz”* por parte de los obligados.

Los medios para realizar esta difusión son muy variados y en general todas las administraciones la realizan. Solamente deseamos señalar que debería existir una muy buena y estrecha vinculación entre el medio que se utilizó, el destinatario de esa información y el contenido de la misma.

Los medios de comunicación en forma masiva, son aptos para difundir información común a todos los contribuyentes, así como aquella que es del interés de la gran masa de pequeños y medianos contribuyentes.

3.- ANALISIS SOCIOECONOMICO DE LA CIUDAD DE EL ALTO

La ciudad de El Alto, tiene un panorama complejo y crítico, la diversidad de culturas tiene una diferente realidad urbana, *la migración campo - ciudad*, va diferenciando los sectores del Alto Norte y Alto Sur, la nacionalidad en cuanto al asentamiento va complicando las escasas posibilidades de cobertura en los servicios básicos, si bien cerca del 60% de la población de El Alto posee vivienda propia, esta información, no expresa la calidad ni las condiciones de esas viviendas y al igual que otras ciudades de Bolivia, constituyen solo un indicador de las estrategias de *auto - construcción* y financiamiento que las familias implementan para tener techo propio. *“El Elevado crecimiento de la población de El Alto es, sobre todo, resultado de migraciones provenientes del área rural y algunas capitales de Departamento, como efecto del deterioro de condiciones de vida en esos contextos. La Paz y El Alto, como centros de mercado y núcleos de producción, representan para ellos mayores posibilidades de tener empleo, vivienda y servicios de que carecen en los lugares de origen”*⁵

⁵ GMEA, Modelo Municipal de Desarrollo Humano, ESMA, El Alto - Bolivia , 1996 (Pag 17)

3.1. INDICADORES SOCIO ECONÓMICOS.- La energía eléctrica, alcanza aproximadamente al 82.% de las viviendas existentes, presentando un déficit del 18% de viviendas que no tienen acceso al servicio eléctrico domiciliario. Respecto al alumbrado público de la misma manera existen aproximadamente 14.500 luminarias instaladas, haciendo un total del 76% de cubierta de alumbrado público con 8 tipos de luminarias.

El caso del alcantarillado, es mucho mas preocupante, solo existen alrededor de 39.45% de conexiones domiciliarias presentando un déficit del 60.55%. El 38,45 % de los hogares tiene conexión domiciliaria al servicio de agua potable y el 61.5% tiene agua por piletas públicas o pozos, la situación no escapa a los servicios sanitarios, no tienen este servicio el 66,9% de las viviendas; la limpieza con el 40.25% de déficit; en el caso de vialidad y vías con tratamiento del 68%. de déficit en este servicio. (Ver mapa indicadores Económicos y Sociales).

“El Alto es la ciudad que tiene menor dotación de servicios básicos: agua, alcantarillado, energía eléctrica, recolección de basura, calles empedradas y asfaltadas y teléfono público. Además la disponibilidad de servicios en las villas muestra un alto grado de desigualdad. Como quiera que parte de las condiciones higiénicas del hogar depende de la disponibilidad, uso de sanitarios y eliminación de excretas, El Alto tiene, en este aspecto, una falencia que repercute en la salud de su población”⁶

Si bien, el informe general del Fondo de Población y Vivienda (FPV) y el Instituto Nacional de Estadística (INE), publicado el 10 de junio de 1998 indica que los departamentos de Pando, Potosí y Chuquisaca son las regiones mas castigadas por los elevados índices de pobreza que afecta a entre el 76% y 80% de la población, la ciudad de El Alto, no escapa a esta realidad por la misma condición de vida que tienen sus habitantes con un indicador de pobreza que alcanza al 73% de su población.

Por eso resulta paradójico que la ciudad de el Alto ocupe, con relación a la población, el tercer lugar entre las principales ciudades del país con 600.000 habitantes

⁶ GMEA, Modelo Municipal de Desarrollo Humano, ESMA, El Alto - Bolivia, 1996 (Pag 32)

aproximadamente en 1999, mientras que su imagen y característica es solo de una ciudad con problemas, indigencia y de pobreza.

Esta ciudad en términos de población, se ubica después de La Paz y Santa Cruz, pero las diferencias urbanísticas entre estas ciudades son tan profundas, que bien puede ubicarse en el último lugar de todos los centros urbanos del país, principalmente de las ciudades capitales de Departamento.

Una mayoría de los hogares en la ciudad de El Alto puede ser consideradas pobres, ya que sus necesidades básicas todavía no están mínimamente satisfechas. En general El Alto presenta los indicadores más bajos respecto al acceso a los servicios básicos, pues la proporción de hogares pobres (incidencia o extensión de la pobreza), llega al 73%.

Algunas otras características que presenta la urbe Alteña son las siguientes:

3.1. 1.- FÍSICO NATURALES .- El Alto se ha convertido en una ciudad a fuerza de su crecimiento tanto demográfico y de expansión territorial, sin embargo esta ciudad, no cuenta con los servicios necesarios y de equipamiento para otorgar una aceptable calidad de vida a sus pobladores.

La superficie que presenta es plana y uniforme con pequeñas variaciones en su clima, ya que el alto norte, tiene temperaturas frías con relación al alto sur, esto por la proximidad de los nevados de la cordillera. Es así que se trata de una ciudad típicamente altiplánica, por otro lado ninguna de las realidades urbanas que se puedan presentar en la ciudad de La Paz, se presentan en la ciudad de El Alto, salvo las zonas pobres. No es una exageración decir que no obstante las adversas condiciones climáticas y las dificultades propias de un desplazamiento urbano, El Alto llegó a adquirir la condición de *ciudad*, debido a las migraciones campo - ciudad y centros mineros - ciudad, así mismo a las migraciones interurbanas que encuentran a El Alto como expansión de la ciudad de La Paz.

3.1.2.- IDENTIDAD ZONAL.- Las Juntas vecinales, corresponden a un contexto específico, cada urbanización es un mosaico de culturas, situaciones económicas, sociales e históricas. La ciudad de El Alto, es un espacio geográfico que cobija a diversos modos de vida y visiones de la realidad, un contexto social abigarrado, donde se unen las distintas situaciones de vida, en un marco de conflictos y carencia.

Las organizaciones, nacen en la lógica de la sobrevivencia, donde la preocupación esencial, es mejorar “*el modo de vida de los vecinos*”, buscando los mecanismos para transformar la realidad, es una identidad que tiene como referente lo concreto e inmediato de las necesidades vitales, donde se abstrae la diversidad social en función del interés común de mejorar la urbanización y la vivienda. En este cuadro de identidades y contrastes, los vecinos encuentran sentido en su accionar, buscando metas concretas, inmediatas y coyunturales, que dan cuenta de un horizonte determinado por la búsqueda de una vida mejor.

3.1.3.- IDENTIDAD CULTURAL.- El crecimiento poblacional y la expansión territorial se ven ubicadas en tres sectores. De las zonas, la que mas se diferencia en forma social y cultural, es la zona Central, en esta viven predominantemente una población proveniente de la ciudad de La Paz y de otros Departamentos del país (fundamentalmente de las provincias de Potosí y Oruro)

En la zona Sur, se ubican poblaciones que por sus características representan a una identidad cultural diferente a los del Norte, considerados como poblaciones con mayor cultura, esta identificación debe ser relativa, debido a que muchas urbanizaciones, principalmente de la zona sur, acogen a una población que por su condición económica podría ser ubicada en el estrato medio.

La zona sur, es la mas joven de las tres zonas alteñas, esta habitada por una población de diversos orígenes, por una parte, migrantes permanentes entre la ciudad y el campo y por otro, migrantes de los distritos mineros, clase media empobrecida y fracciones de sectores medios.

La zona Norte desde su creación constituye, un verdadero reducto de migrantes aymará - campesinos, provenientes de las provincias del altiplano del Departamento de La Paz, sobre todo de la provincia colindante a los Andes. Esta es una zona donde existe una fuerte densidad demográfica y donde los pobladores viven en su mayoría en calidad de inquilinos.

El predominio, en las zonas Norte y Sur de una población Aymará, urbana en relación directa o indirecta con el campo *define el perfil cultural de la ciudad de El Alto*, hecho que en lo cotidiano es motivo de desprecios, turbaciones, conflictos y marginamientos entre sus pobladores.

La forma de organización de los vecinos está orientada a la búsqueda de medios para sobrevivir, para resolver sus problemas y para construir una hospitalidad digna y humana. Es así que en la actualidad la Ciudad de El Alto es privilegiada con una amplia gama de agrupaciones, organizaciones de mujeres, hombres y jóvenes, asociaciones de relocalizados, Asociaciones de Padres de Familia, Centros Culturales de residentes, Juntas de vecinos, etc. Estas organizaciones son flexibles y cambiantes y de múltiples funciones que se adaptan a los requerimientos de sus integrantes comprendidos en complejos tejidos sociales extendidos por todos los barrios y urbanizaciones. Para muchos de estos, particularmente para las mujeres, estas agrupaciones constituyen espacios que favorecen su integración en el horizonte urbano y contribuyen a satisfacer algunas necesidades materiales latentes.

Básicamente, los vecinos están orientados a alcanzar sus reivindicaciones esenciales: Agua potable, Energía eléctrica, Iluminación pública, alcantarillado, saneamiento ambiental, construcción de establecimientos educativos, postas sanitarias o centros de salud, parques e inclusive la construcción y mejoramiento de su vivienda.

Esta acción reivindicativa de las Juntas Vecinales, no solo se centra en los problemas de hábitat, esta va más allá, llegando a ámbitos relacionados con el abastecimiento de alimentos, transporte y también el empleo de sus habitantes. El equipamiento social de una zona a otra, es diferente, mientras vecinos de algunas villas o barrios desean que sus calles se adoquinen, sus vecinos colindantes están luchando por tener agua y luz.

3.1.4.- COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN.- 600.000 habitantes era la población estimada en el año 1.999. La distribución de la población según el sexo, fue de 294.960 habitantes para el sexo femenino y 295.037 habitantes lo conformaba el sexo masculino.

Del total de la población, el 59,17% nació en esta ciudad, mientras que el 40.83% provienen de otros lugares. Los migrantes de este último porcentaje tienen su origen en las áreas rurales del altiplano y en ciudades capitales.

El mayor número de la composición lo determinan las mujeres situación que origina en la esperanza de vida, con un **52,23% menores de 20 años**, que refleja una tendencia hacia una temprana nupcialidad y un 31,35 % entre 20 a 39 años, lo que determina que la estratificación de la población por edad en un mayor porcentaje esta compuesta por jóvenes.

La Tasa Global de Fecundidad (TGF), en el Alto alcanza a 4,5 hijos por mujer, significando la más alta con relación a los distintos países Latinoamericanos.

De acuerdo con el estudio realizado por el Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de La Paz (PADUM), "la ciudad de El Alto, tiene una significativa participación en la Estructura del PIB, en los rubros de la Industria Manufacturera, el comercio, transporte y almacenamiento, ratificando de esta manera que **El Alto, se constituye en una ciudad comercial y productiva**, por lo que la tendencia va en mayor crecimiento puesto que los proyectos de integración continental a través de rutas nacionales e internacionales tienen su punto de enlace en la ciudad alteña."⁷

La Población Económicamente Activa (PEA), representa el 35.5% respecto a la población total. El Alto se ha caracterizado siempre por tener una población de obreros, empleados y también trabajadores de pequeñas unidades económicas dedicadas a producir y vender y servicios. Mientras que la población desocupada alcanza al 12% de la PEA, de

⁷ GMEA, Modelo Municipal de Desarrollo Humano, ESMA, El Alto - Bolivia, 1996 (Pag.20)

ello el 84% corresponde a los varones y el 16% al de las mujeres, por lo tanto la población económicamente Inactiva (PEI), alcanza a 192.735 habitantes, el 37.3% corresponde al de los hombres y el 62,7% son mujeres, alcanzando de esta manera a una alta tasa de desocupación abierta. Por lo que se puede observar que la mayor proporción de mujeres y varones en la ciudad de El Alto, estarían dispuestos a incorporarse al mercado de trabajo, a pesar de las restricciones que existe. El gráfico siguiente nos visualizara los indicadores globales en relación al empleo (CNPV/92),

Gráfico N° 2



FUENTE: ESMA/96

3. 1. 5.- EDUCACIÓN Y POBLACIÓN.- La deserción escolar incrementada en los últimos años en sectores de la población popular alteña, esta ligada a las necesidades que tiene la familia del aporte económico de todos sus miembros, hecho que conduce a cientos de niños y jóvenes a cambiar la escuela o el colegio por cualquier ocupación en el llamado sector marginal.

Se llega a estimar la existencia de un 11,61% de analfabetismo del total de la población Alteña, donde las mas afectadas son las mujeres con el 18.9% y el 4,4% corresponde al de los varones, es decir, de una población de 6 a mas años de edad.

El analfabetismo en la ciudad de El Alto, no es homogéneo, presentándose situaciones extremas de un 3,04% al 22,8% de analfabetismo, lo cual dificulta la planificación del desarrollo urbano y social de la ciudad.

**NUMERO DE ALUMNOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS
EDUCATIVOS POR TURNO**

Cuadro N° 1

TURNOS	ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS	ALUMNOS	%
MAÑANAS	134	70.278	53.00
TARDES	100	53.042	40.00
NOCHES	18	9.283	7.00
TOTAL	252	132.603	100.00

FUENTE: SNE-REGIONAL EL ALTO /1995

Otro de los indicadores importantes en el acceso al sistema educativo es la asistencia escolar. La tasa más alta es la referida al grupo entre los 6 y los 14 años de edad, asisten a centros educativos el 88,2 %, en cambio entre los 15 y 19 años, asisten el 65,1 %, es decir que el porcentaje de asistencia disminuye con la edad. El primer grupo corresponde al ciclo primario y el segundo al ciclo secundario del sistema educativo formal. Existe un mayor grado de deserción de mujeres en el ciclo secundario y es el grupo menos favorecido respecto a acceso a información, preparación técnica y conocimiento.

3. 1. 6.- SALUD Y POBLACIÓN.- La prestación de servicios de salud en la ciudad de El Alto, se caracteriza por tener distintos Distritos de Salud, estos componentes operativos se diferencian de la siguiente forma:

DISTRIBUCIÓN DE DISTRITOS DE SALUD EN LA CIUDAD DE EL ALTO**Tabla N° 1**

DISTRITOS Y SUS CONVENIOS	CENTRO DE SALUD (ZONA)	HOSPITAL
<u>DISTRITO I</u> SEDES COOPERACIÓN HOLANDESA	Villa Dolores 12 de Octubre Santiago I Rosas Pampa Villa Exaltación Santa Rosa Senkata Atipiris Alpacoma Bajo	Hospital : Boliviano Holandés (45 camas)
<u>DISTRITO II y III</u> SEDES PROSALUD	Santiago II Villa Avaroa 1° de Mayo N. Horizontes V. Adela Luis Espinal Cosmos	Hospital: Corea (20 Camas)
<u>DISTRITO IV</u> SEDES COOPERACIÓN HOLANDESA IGLESIA HAMEA	Lotes y Servicios Villa Tunari 16 de Febrero Villa Tunari (HAMEA) San José de Yunguyo San Vicente de Paul	Centro Materno Infantil
<u>DISTRITO V y VI</u> UDSEA PRO - SALUD	Ceja El Alto Alto Lima Alto Lima III 16 de Julio Villa Ingenio Huayna Potosí Villa Cooperativa Mejillones	Hospital: Materno Infantil Los Andes

Fuente : Elaboración Propia 1999

3. 2.- CONTEXTO VIAL.- La vida de los alteños se presenta aun más crítica, si se toma en cuenta la estructura vial que configura el desarrollo urbano. La estructura caminera en la ciudad de El Alto, confluye en tres carreteras principales que son :

- ⊗ La Av. 6 de Marzo (Carretera a Oruro)
- ⊗ Carretera a Viacha
- ⊗ La Av. Juan Pablo II (Carretera Panamericana)

Estas vías sostienen cerca del 80% del tráfico que pasa por esta emergente ciudad, el que tiene como origen y destino la ciudad de la Paz, además de conectar a las zonas del altiplano, al interior del país y a los países limítrofes.

3. 2. 1.- VÍA METROPOLITANA .- Entre ambas ciudades La Paz y El Alto, existiendo las siguientes intersecciones principales (Ver gráfico N° 3).

- ⊗ La Autopista La Paz - El Alto.
- ⊗ La Avenida Naciones Unidas con su enlace La Paz - El Alto.
- ⊗ La Avenida 9 de Abril.
- ⊗ Otros.

3. 2. 2.- TRANSPORTE PÚBLICO.- El servicio de transporte público urbano entre El Alto y la ciudad de La Paz, ha tenido un gran incremento en estos últimos años; en consecuencia existe una mejora en la atención al público usuario especialmente en las vías de enlace La Paz y El Alto.

Este incremento del tráfico vehicular por otra parte ha dado lugar a embotellamientos y lentitud en los desplazamientos de las unidades motorizadas a diferentes zonas desde y hacia la ceja como punto distribuidor del flujo vehicular en El Alto (Ver gráfico N° 4).

Aproximadamente 88.000 pasajeros se trasladan diariamente desde diferentes villas o zonas del Norte y del Sur de El Alto hasta la ceja incluida la ciudad de La Paz, en cinco horas de tráfico en horas tope. Los habitantes que se desplazan del alto norte hacia la Ceja y la ciudad de La Paz, 36.000 personas del alto norte y del alto sur unas 52.000 personas aproximadamente.

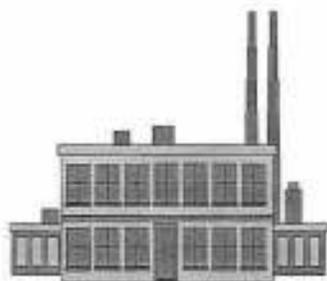
Esto nos muestra la relación que tiene la Ceja como punto distribuidor de los movimientos de la población y de las actividades de la ciudad, por otro lado unas 6.000 personas se trasladan a la ceja en forma constante para sus fuentes de trabajo y otras actividades en el sector formal de la economía, y aproximadamente unos 7.000 a realizar actividades en el sector informal, que se trasladan fundamentalmente del sector norte y otras 4.000 personas

en forma eventual se trasladan a la Ceja por tramites de tipo jurídico, municipal, bancario y comercial.

Los flujos vehiculares presentados en las dos gráficas corresponden al año 1997. Al ser dinámico el sector del autotrasporte, constantemente se van formando nuevos sindicatos, líneas y nuevas rutas, con el afán de servir a la población Alteña, se estima que unas 20.000 unidades de servicio urbano prestan servicios de transporte en esta ciudad.

3.3. - SECTORES GREMIALES.- Las actividades de empleo del sector informal sobrepasaron al sector formal, debido a las características de la población de la ciudad de El Alto. Podemos indicar que hasta el año 1982, se registró una aparente diferenciación entre las actividades formales de la economía y los sectores secundarios, en los que la actividad industrial fue tipificada con un crecimiento sostenido, aunque con bajas tasas.

A partir de 1983, como consecuencia de la crisis económica, y el D.S. N° 21060, la movilización de la fuerza de trabajo fue mas intensa y el sector informal emergió tan rápido que en la actualidad ha sobrepasado las actividades del sector formal.



El empleo formal esta constituido por actividades industriales grandes y medianas, localizadas en los ejes de tráfico mas importante de la ciudad, como ser la Av. Juan Pablo II (Panamericana), la Carretera a Viacha y la Carretera a Oruro. En estas áreas existen aproximadamente unas 140 instalaciones industriales que generan entre 8 a 10 mil empleos permanentes y unos 2 mil eventuales, a este grupo formal podemos agregar algunos establecimientos comerciales ubicadas en la Ceja, la zona 16 de Julio y otros sectores aledaños. Se observa una situación depresiva permanente especialmente en el sector secundario, como consecuencia de la proliferación del contrabando.

El empleo informal ha inundado con sus actividades a las principales calles y avenidas de la ciudad, abarrotó los mercados de intensa actividad comercial; incorporó a su área a toda la actividad económica pequeña, de producción o de servicios, que tradicionalmente estaban consignadas en el área formal.

La cuantificación del volumen y de la importancia del sector informal para la ciudad de El Alto es difícil, ya que no se dispone de indicadores precisos para el cálculo y por la dinámica del sector informal, pero podemos indicar que aproximadamente existen unas 58.000 personas dedicadas a este tipo de actividad, lo que representaría un 35% del PEA de esta ciudad.

En El Alto al igual que en La Paz existe una heterogénea gama de ocupaciones, donde está inserta la PEA, en la ciudad se destacan los sectores de los trabajadores insertos en las escasas actividades industriales grandes y medianas, unas 5.000 permanentes y 1.000 eventuales, de igual modo están aquellos que trabajan en establecimientos comerciales, el sector llamado informal, trabajadores por cuenta propia, empleados, ayudantes y aprendices, mas o menos llega a 18.000 personas, junto a otros 10.000 comerciantes ambulantes que se trasladan especialmente en la Ceja o zona Central.

Otro aspecto a señalar es que, los trabajadores que se encuentran como obreros o empleados, según aumentan en edad, buscan desplazarse a ocupaciones independientes, comportamiento que es muy marcado, se logra organizar un tipo de economía en la ciudad a partir de su experiencia anterior, de sus propias lógicas y reglas de juego, frente a la estrechez, inseguridad y precariedad del empleo urbano.

Esta situación se presenta en la Ceja de El Alto, donde convergen miles de comerciantes que asociados en organizaciones gremiales, van copando las calles, avenidas, parques y plazas propiciando un caos peatonal y vehicular en la lógica del proceso urbano que se imparte.

La situación de la crisis ha empujado a importantes sectores de la PEA y la PEI, a subemplearse en actividades marginales y temporales de la creciente economía informal, evidentemente, están insertas en otras ramas de actividad, el 32% bajan a la ciudad de La Paz, el 50% en las villas de residencia, el otro 18% se establecen en el mismo centro de la ciudad.

4.- IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

En el tema denominado “**Análisis del Sistema de Comunicación al contribuyente en la administración tributaria en El Alto**” hemos enfocado los procesos históricos del Sistema Tributario Boliviano, a su vez las características de la población que habita la urbe y su entorno geográfico.

El tema propuesto esta enmarcado en la política fiscal y en particular en el análisis de la reforma tributaria vigente en nuestro país y la comunicación como Sistema de interrelación.

Habiendo detectado en los habitantes la falta de información, educación y orientación tributaria y por ende la ausencia de una conciencia tributaria en la ciudad de El Alto y los problemas existentes en la actualidad referente a los procesos de conocimiento, de interpretación de la norma tributaria, de actualización tributaria en lo que respecta a las obligaciones del Fisco y del contribuyente en particular, desde la información que debe recibir la persona con actividad económica como ser: requisitos para la inscripción en el Registro Único de Contribuyentes (RUC), las modificaciones, bajas en el padrón, errores visualizados en las Declaraciones Juradas (DD.JJ.) y como consecuencia la emisión de intimaciones o notificaciones por parte del Servicio Nacional de Impuestos Internos, representando un alto costo a la Administración Tributaria (pago por servicios prestados a ECOBOL, al sistema bancario nacional y gastos administrativos), los regímenes existentes, la habilitación de Notas Fiscales, la contabilidad en el caso del Régimen General, las obligaciones en general. Asimismo, la escasa inscripción en el Padrón en forma voluntaria y/o la inscripción en regímenes distintos al señalado en la Ley 843 y la falta de una coordinación de la comunicación entre el Fisco y el Contribuyente.

La desconfianza de la población por la falta del efecto demostración por parte del gobierno y la inexistencia de obras.

En nuestro país existen ciudades como es el caso de El Alto que por la característica peculiar ya mencionada al inicio del trabajo, en su generalidad no tiene conocimiento de las normas tributarias. Son muy pocos los que entienden y aceptan sus obligaciones y muchos desconfían de la administración tributaria.

El comportamiento en el RUC, nos muestra otro de los problemas una relación baja de la cantidad de habitantes (600.000 habitantes aproximadamente y el Padrón de 27.526 efectivos), reflejando una dinámica en el proceso de inscripciones modificaciones y bajas de los mismos. Entendiendo que al ser una ciudad compuesta por habitantes de bajos recursos económicos dedicados a las actividades de tipo artesanal, servicios y comercio minorista; muchos de ellos se encuentran exentos del pago en el Régimen Tributario Simplificado respaldado por el D.S. N° 24484 de fecha 29 de Enero de 1997.

**COMPORTAMIENTO DEL REGISTRO ÚNICO DE CONTRIBUYENTES
EL ALTO**

Cuadro N° 2

REGIMEN	FECHAS		
	30/06/99	27/10/99	05/04/00
GENERAL	12674	13308	14208
SIMPLIFICADO	10146	10483	11099
INTEGRADO	2188	2195	2217
AGROPECUARIO	0	1	2
TOTAL	25008	25987	27526

Fuente: SNII - El Alto

En cuanto al STI, las inscripciones abarca solo al 10% del parque automotor existiendo aproximadamente 20.000 vehículos de transporte urbano en la ciudad de el Alto, aunque el impacto de las recaudaciones en este régimen es nula.

La diferencia cuantitativa en nueve meses de comportamiento es de 2.438 nuevos contribuyentes en los diferentes regímenes, entendiendo que existen en proceso la inscripción de nuevos contribuyentes, el cambio de régimen, de recategorización en el Régimen Tributario Simplificado y finalmente la baja de contribuyentes de los registros.

Otra de las causas verificadas y comprobadas en particular, se refiere al domicilio del contribuyente, por las características urbanas y la falta de asentamiento ordenado, la actividad económica se concentra en las zonas de afluencia como la Ceja, Villa Dolores, 12 de Octubre y la zona 16 de Julio, que por su generalidad tienen carácter de inquilinos, ellos tienden a cambiar constantemente de domicilio y de actividad económica, representando dificultades para la administración tributaria, por otro lado la numeración y denominación de calles y avenidas es otra de las grandes dificultades que presenta el radio urbano de la ciudad.

En la identificación de problemas, también se encuentran falencias al interior del SNII que radica en mantener un elevado nivel de cumplimiento voluntario o crear la sensación de riesgo de control fiscal suficiente para inducir al cumplimiento, superando el bajo nivel de cumplimiento observado.

Por otra parte el SNII esta sujeto a la influencia política, el poco conocimiento de la misión y visión institucional, la sustitución constante del personal capacitado, por personal sin experiencia ni conocimiento en materia tributaria y finalmente la corrupción funcionaria entre otros.

La inexistencia de políticas efectivas de administración de los RR.HH, es decir el personal no es elegido por procesos técnicos y métodos de selección para ser calificado.

La falta de Relaciones Publicas por parte de los funcionarios hacia los contribuyentes.

La falta de infraestructura física adecuada y apropiada para ejecutar tareas inherentes a la atención al contribuyente, asimismo la falta de equipos de computación, muebles de oficina y material de escritorio, principalmente en la Dirección Distrital de El Alto.

Problemas de notificación al contribuyente por causa de un padrón desactualizado y otros procesos.

5.- LA NUEVA POLÍTICA ECONÓMICA Y LA REFORMA TRIBUTARIA

En Agosto del año 1985, nuestro país inicia un proceso de enormes transformaciones políticas, económicas y sociales, que cambia la imagen y la estructura social; se instituye la NPE (Nueva Política Económica), con la aprobación del D.S. 21060 del 29 de Agosto de 1985.

Es en esa fecha, el llamado 21060, se convierte en el protagonista no solo del acontecer económico, sino del accionar político y social de nuestro país. Al mismo tiempo, Bolivia con anterioridad a ese año se encontraba en una etapa muy difícil, con indicadores sociales y económicos muy críticos, (una hiperinflación que fácilmente superaba el 24.000 % y una tasa de desocupación alarmante con mas del 18%, sumadas con otros problemas como la alta tasa de corrupción, el trafico de divisas, la carga burocrática, el narcotrafico, los constantes paros y huelgas por parte de los trabajadores, declaradas ilegales por el Gobierno.

Este, era el escenario, donde el gobierno debía desenvolverse, además de las presiones internas, existía una fuerte presión de los organismos internacionales respecto a las deudas contraídas; la baja de los precios de los minerales, el no pago de la deuda externa de los países consumidores del petróleo y sus derivados, todo había confluído a estrangular la economía nacional. Todo esto ha llegado a encauzar en la promulgación del D.S. 21060 como un salvavidas, el mismo que, en términos generales, llegaba a reformular el presupuesto del TGN, se dictaron medidas arancelarias, **impositivas**, monetarias, y fundamentalmente la racionalización de las empresas del Estado.

“La denominada Nueva Política Económica (NPE), no era nueva en América Latina, se dieron casos en que fueron objeto de rechazos y aprobaciones en mejores condiciones

que las nuestras y resultó un fracaso, no solo fue incapaz de enfrentar la crisis, sino que agudizó los problemas y contradicciones de la economía y la sociedad”⁸

5. 1. LINEAMIENTOS DE LA NUEVA POLÍTICA ECONÓMICA .- Entre los principales podemos citar:

➤ **Eliminación de los déficit fiscales.**- Recuperación de la confianza del país ante organismos internacionales, como por ejemplo la reducción significativa del déficit del sector público no financiero, de un 25.5% a un 2.8% del PIB en 1986, el índice de inflación de un 24.000% a un 66% en 1986.

➤ **Reasignación del gasto público.**- Se adopta el criterio de la modificación de la estructura del gasto, privilegiando las asignaciones en los sectores sociales, y liberando recursos destinados a gastos corrientes, para fortalecer las inversiones.

➤ **Reforma Tributaria.**- Se pretende ampliar la base tributaria, reducir el número de impuestos y aplicar tasas moderadas, es así como en 1984, un conjunto de 450 impuestos permitió la captación de ingresos tributarios del 2% del PIB. En cambio, reduciendo el sistema impositivo a solo nueve impuestos e introduciendo cambios cualitativos en la administración tributaria, en una década, se logra captar en una proporción del 17% del PIB⁹.

➤ **La Tasa de Interés.**- Las tasas de interés deben ser determinadas por el mercado de capitales. Se adoptan medidas orientadas a lograr que las tasas de interés sean positivas en términos reales.

➤ **Tipo de Cambio.** - Debe ser determinado por el mercado y que su nivel debe ser adecuado a los objetivos macroeconómicos.

➤ **Liberación del comercio exterior.**- Arancel de importación uniforme del 20%, que fue reduciéndose hasta llegar a un 10% en 1995 para los bienes de consumo, una alícuota del 5% para una lista de bienes de capital y un 2% para libros

⁸ Ramos, Pablo, El Neoliberalismo en acción, análisis crítico de la “Nueva Política Económica”, Iera. Edición, La Paz, Bolivia. 1985 Impreso en Editorial e Imprenta de la UMSA (Pag. 9).

⁹ Ministerio de Hacienda, Viceministerio de Política Tributaria, Descentralización Fiscal en los Países del Cono Sur, Bolivia Innovaciones en Gestión Local . 1997 (Pag. 3 - 4)

➤ **Incentivos a la inversión extranjera directa.**- se permite libre flujo de divisas hacia el exterior.

➤ **El medio Ambiente.**- Se debe tener un estudio del impacto ambiental.

➤ **Privatización y Capitalización.**- Se promovió la privatización de los entes productivos fiscales. La capitalización fue concebida para resolver problemas de carácter estructural que se han mantenido en la economía boliviana por muchos años.

➤ **Desregulación.**- Las actividades económicas estaban sujetas a diversos mecanismos de regulación y el problema más grave fue la existencia de regulaciones contradictorias entre si.

➤ **Los derechos de propiedad.**- Se debe asegurar que los derechos de propiedad en las diferentes actividades queden claramente definidos.

En Resumen la NPE se basaba en tres pilares fundamentales que son las siguientes:

- * Medidas anti - inflacionarias.
- * Esquema liberador de la economía (la fijación de precios por el mercado).
- * El análisis y evaluación de las empresas del Estado.

Cuando se emitió el D.S. N° 21060 que *difería* substancialmente de los planes de estabilización precedentes, el tipo de cambio y los precios bajaron en relación a sus niveles especulativos de los días inmediatamente anteriores. Esto produjo un rédito político, porque dio la impresión de un mejoramiento inmediato ¹⁰. Por otra parte, se destacan los acuerdos con los organismos internacionales como ser el BM, el FMI y el BID.

Como política Anti - Inflacionaria, la NPE había logrado parar la hiperinflación en un tiempo muy breve; el éxito alcanzado dio una base estable al Gobierno. Los logros con relación a la política anti - inflacionaria, fueron relativamente exitosos ya que se manifestó la presencia de una disminución de los precios. Sin embargo, es necesario distinguir entre

¹⁰ Morales, Juan, Antonio Estabilización y NPE en Bolivia, Documento trabajo del Instituto Investigaciones Socio - Económicas UCB. La Paz Bolivia, N° 9/86, Febrero 1997 (Pag. 24)

el quiebre de expectativas anti - inflacionarias de corto plazo y el cambio en la propensión especulativa de los grandes poseedores de liquidez. El comportamiento de estos depende de la orientación y la finalidad de sus inversiones en términos de su costo de oportunidad, es decir, está en función de si se obtiene mayores rendimientos en las actividades productivas o en la intermediación financiera de productos. Por otro lado, se había señalado que la inflación logró detenerse, pero se habían agudizado las tensiones sociales y los problemas políticos.

5. 2.- LA REFORMA TRIBUTARIA.

Por la importancia histórica que revisten los cambios económicos en el país y porque constituyen la base de referencia de nuestro estudio, es que detallamos las circunstancias que acompañaron el desarrollo de estas medidas.

Nuestro país, se situaba en el séptimo lugar respecto a las inflaciones más importantes de la historia de la humanidad *“A diferencia de otras seis que tuvieron lugar sobre todo en los países Europeos, la inflación boliviana no fue resultado de conflictos bélicos o de profundas transformaciones político - sociales, sino mas bien debido a la pésima administración gubernamental. La inflación boliviana tuvo sus causas principalmente, en el déficit generado por el TGN, la administración central y por las empresas públicas, que fue financiado en su mayor parte con recursos provenientes del crédito fiscal”*¹¹

Entre las determinaciones que tomó el gobierno para frenar aquella situación inflacionaria se encontraba la reforma tributaria que constituía una medida complementaria a la otras dictadas en el D.S. 21060. Este proyecto presenta las siguientes características fundamentales:

- Es una reforma coherente, comprensiva y realista, establecida dentro de un marco de sencillez en su aplicación.

¹¹ Blanco Zabala, David. Cariaga Osorio, Juan PROYECTO DE LA REFORMA TRIBUTARIA, foro económico ILDIS, La Paz, Bolivia N° 11, Abril 1986 (Pag. 6).

➤ Es una medida pertinente porque la propuesta complementa y concuerda con los planes de estabilización y el fortalecimiento de los ingresos del Estado, tal como lo establecen los Decretos Supremos N° 21060 y el 21137.

Un editorial publicado en ese entonces, reflejó la situación de esta manera “.. *si bien el Congreso, aunque lentamente, hizo el análisis y aprobó casi totalmente la nueva Ley Tributaria, conforme pasan los días, los problemas que confronta el país se hacen más difíciles de sobrellevar, si se tiene en cuenta que de su aprobación depende tanto el apoyo del FMI como la concreción de importantes créditos por parte de organismos de financiamiento, que servirán para una reactivación efectiva de nuestra economía, la demora en su aprobación total ha adquirido situaciones peligrosas...*”

En posteriores líneas también mencionó lo siguiente “.... *surge una preocupación tanto en esferas del gobierno como en otras instituciones, existe una propensión a rechazar las disposiciones impositivas - no obstante las modificaciones que puedan introducirse en ellas - que busquen además, ampliar el universo de contribuyentes al sistema. Lo grave del rechazo es alentado por partidos de oposición y grupos sindicalizados. Es decir, la oposición se hace sectaria e interesada y no basada - como se dice - en la defensa de derechos o de la economía del pueblo*”.

Para concluir, expresa: “*Este estado de cosas da lugar a una justa preocupación por el futuro; si a todo ello se agrega cierta descomposición social - alentada generalmente por la propia crisis económica - corremos el riesgo de caer nuevamente en el camino de la hiperinflación que tanto costo social significó hasta ahora*”.

“*El gobierno tendrá que esmerarse en hacer que la población del país tome conciencia sobre la necesidad y urgencia de aceptar las disposiciones tributarias introduciendo, a su vez, las modificaciones que sean necesarias para evitar injusticias*”¹²

¹² PRESENCIA, La Paz Editorial del 19/5/86 (Pag. 3)

Los objetivos explícitos de la Reforma Tributaria tienen un contenido esencialmente fiscalista. *“Se busca captar ingresos ampliando la base de contribuyentes y simplificando el sistema”*, lo que puede generar una recaudación, con los procedimientos más sencillos, como es el consumo. De modo que la reestructuración del andamiaje impositivo debe orientarse para recaer sobre ese fenómeno de fácil identificación: **El Consumo**. Los objetivos señalados en el proyecto son :

- Proveer ingresos suficientes al Tesoro General de la Nación para eliminar la emisión inorgánica y reducir la necesidad de créditos externos.
- Ampliar la base tributaria a todos los ciudadanos mediante la aplicación del principio de universalidad del tributo .
- Perfeccionar el sistema tributario a través de la simplificación de los tributos, para impedir la evasión y para eliminar las posibilidades de corrupción administrativa en el proceso de recaudación

El 20 de mayo de 1986 todos los periódicos destacaban en grandes titulares: *“El Congreso Nacional Sanciona la Ley sobre la Reforma Tributaria”*. Después de una sesión parlamentaria que duró hasta la madrugada del mismo día.

Inmediatamente promulgado la nueva Ley Tributaria esta entraría en vigencia a partir de julio del mismo año, juntamente con disposiciones reglamentarias que constaban de 10 títulos y 98 artículos. El Fondo Monetario Internacional (FMI), había sido informado de la promulgación.

“Como puede verse, el monetarismo es un enfoque teórico surgido en los países grandes para responder a los problemas de esas realidades. Sin embargo, se traslada bajo la forma de recetarios e imposiciones de política económica a los países de la periferia y se convierte en programas o conjuntos de medidas para enfrentar la crisis, a sabiendas que sus causas no pueden ser idénticas que la, de la crisis del capitalismo desarrollado”¹³.

¹³ Ramos, Pablo, Crítica de la Reforma Tributaria, Ira. Edición, La Paz - Bolivia, impreso en Talleres Papiro S.R.L. (Pag 19)

El Sistema Tributario anterior a la Reforma (Ver gráfico N° 5), estaba compuesto por una gama de tributos, muchos de los cuales constituían rentas destinadas, en favor de diversas instituciones públicas y aún privadas. Por otra parte, existían problemas de doble tributación. La variedad que había alcanzado el sistema impositivo, hacía muy difícil su administración y por otra parte el rendimiento tributario se había reducido en el período comprendido entre 1980 y 1985, a la cuarta parte en las recaudaciones de impuestos internos y a una quinta parte en las recaudaciones de aduanas. Las circunstancias que determinaron su descenso fueron:

- * El decremento del nivel de la actividad económica (tasa de crecimiento del PIB), hecho que se refleja en las siguientes tasas -1.40%, 0.90%, -4.40%, -4.50% correspondientes a los años 1980, 1981, 1982 y 1983, respectivamente.
- * La expansión de la economía informal a expensas de la reducción de la economía formal, hecho que se manifiesta en el cierre de empresas industriales o en la reducción del nivel de sus actividades.
- * El diferimiento indefinido del pago de las obligaciones impositivas directas, particularmente del Impuesto a la Renta de las Empresas (IRE), por parte de los agentes económicos, excepto de los contribuyentes que estaban sujetos a algún mecanismo de retención, particularmente del Impuesto a la Renta de Personas (IRP).
- * La retención deliberada y la utilización de los impuestos indirectos como ser: el Impuesto a las Ventas, el ICE y otros impuestos destinados, para incorporarlos al activo circulante, por gran parte de los empresarios, considerando que aun pagando intereses por morosidad y multas por evasión, era rentable trabajar con dichos recursos fiscales, captados al contribuyente consumidor, o perceptor de rentas sujetas a retención, como era el caso del Impuesto a la Renta de Personas Naturales.
- * El proceso de reducción arancelaria que se tradujo en el desmonte gradual del arancel de importaciones.

5. 3.- LEY 843.- Una de las principales medidas de la aplicación de la NPE, puesta en vigencia mediante el D.S. N° 21060, ha sido la Reforma Tributaria implementada a partir de la Ley N° 843 del 20 de Mayo de 1986, constituyendo un elemento de sustentación de la política de estabilización.

La Reforma Tributaria reduce notoriamente la multiplicidad de impuestos existentes anteriormente. Entre los impuestos nacionales, locales, regionales e institucionales y de otras características que bordeaban los 400, lo que hacía muy difícil su administración y su control.

En el seminario televisivo efectuado el 31 de mayo de 1987 el Ministro de Recaudaciones, Ramiro Cabezas, explicaba la simplificación del sistema tributario con estas palabras : *“La legislación anterior, desde el punto de vista técnico, no era mala pero era muy difícil de administrar por que se basaba en las rentas netas, en las ventas, en el consumo y en un enorme número de impuestos destinados a diferentes situaciones; era imposible su administración”* . *“Sabían ustedes que cuando compraban una entrada de cine estaban financiando las viviendas de los empleados de los cines ? , Sabían ustedes que cuando compraban un litro de gasolina estaban financiando sedes sociales de los choferes ? Casi nadie sabía lo que pagaba y casi nadie sabía adonde iban a parar esos recursos”*. *“La nueva legislación trata de simplificar el sistema para hacerlo más seguro, más difícil de evadir, mas fácil de fiscalizar. El nuevo Sistema Tributario se basa en las rentas presuntas de las empresas, grabando sus patrimonios y fundamentalmente en las manifestaciones visibles de la riqueza de las personas y también en la misma forma que anteriormente : en la venta y los consumos”* .

Al inicio de la reforma, como dijimos anteriormente, fueron 6 los impuestos que se crearon con carácter permanente, que son los siguientes:

- ① Impuesto Al Valor Agregado (IVA)
- ② Régimen Complementario al IVA (RC-IVA)
- ③ Impuesto a las Transacciones (IT)
- ④ Impuesto a los Consumos Específicos (ICE)
- ⑤ Impuesto a la Renta Presunta de las Empresas (IRPE)
- ⑥ Impuesto a la Renta Presunta de Propietarios de Bienes (IRPPB)

A los que se agregaron posteriormente el Impuesto a la Transmisión Gratuita de Bienes (TGB) y el impuesto a los Viajes al Exterior (IVE), además de los tres regímenes especiales incorporados transitoriamente y que continúan en vigencia, a saber:

- ❶ Régimen Tributario Simplificado (RTS)
- ❷ Sistema Tributario Integrado (STI)
- ❸ Régimen Agropecuario Unificado (RAU)

En el caso del RTS, mediante el D.S. N° 24484 de fecha 29 de Enero de 1997 e instructivo DAR N° 01 - 12 - 01, se establece la recategorización de 4 a 6 con capitales que fluctúa entre 2.001 a 18.800 Bolivianos y pagos en forma Bimestral para Artesanos, Comerciante Minoristas y Vivanderos, además estos impuestos son de dominio nacional, por lo que el producto de su recaudación está sujeto a las reglas de coparticipación establecidas en la Ley N° 1551 del 20 de Abril de 1994.

La filosofía de la Ley 843, estaba basada principalmente en un sistema sobre base presunta, para que este sea funcional como instrumento y política de recaudación nacional, el sistema debía basarse en manifestaciones objetivas o visibles de la capacidad contributiva de las personas; por ejemplo el IRPE, la base de cálculo se refería al Patrimonio Neto de la empresa ($PN = AC - PC$), presumiendo que la renta se encuentra directamente relacionada con el PN, y el IRPPB, también está vinculado a una presunción de los bienes de las personas sobre su patrimonio.

Por otro lado la Ley 843, no tenía la capacidad para administrar sobre base cierta, debido a varios factores como la falta de RR.HH. calificados, no se podía efectuar análisis de los balances de la actividad económica y la verificación de las Declaraciones Juradas que en muchos casos no eran correctas, por otra parte la falta de Recursos materiales que carecía la administración tributaria. Por lo tanto el Consumo (IVA y el ICE) y el patrimonio (IRPE y el IRPPB), son manifestaciones objetivas de la capacidad contributiva de las personas y empresas.

La otra cara de la Ley 843, podemos enfocarla como crítica, ya que este no era muy equitativo, porque no llega a distribuir la carga tributaria en forma equitativa a su vez era punitivo, es decir que castigada a la industria nacional, gravando solo al patrimonio (capacidad instalada) y no toma en cuenta la capacidad efectiva o utilizada en función de la equidad.

Con la Ley 1606, el Sistema Eliminó el Impuesto a la Renta Presunta de la Empresas (IRPE) y al Impuesto a la Renta Presunta de Propietarios de Bienes (IRPPB), e incorporó los siguientes impuestos:

- ❶ Impuesto a las Utilidades de las Empresas (IUE)
- ❷ Impuesto Municipal a las Transferencias de los Inmuebles y Vehículos (IMT).
- ❸ Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados (IEHD)

Estos impuestos constituyen la base actual del sistema tributario boliviano, caracterizado por ser un sistema moderno de información inmediata y disponible con que cuenta actualmente el Estado, que en su conjunto, logra un rendimiento aceptable en los niveles de recaudación y que constituye el soporte fundamental de los ingresos del TGN.

También, esta Ley cambió las bases del sistema impositivo, al adoptar un principio que se resumía en establecer como fundamento el sistema “ *de manifestaciones objetivas de la capacidad contributiva*”, es decir: **El Consumo (IVA y el ICE) y El Patrimonio (IRPE y el IRPPB).**

Los que gravan el Patrimonio de las empresas y las personas naturales y sucesiones indivisas, como ser: el Impuesto a la Renta Presunta de Empresas (IRPE), que reemplazó al Impuesto a las Utilidades (IU) y cuya base es el “**Patrimonio Neto**” de las empresas (medido por la diferencia entre el Activo y el Pasivo Computable) $PN = AC - PC$.

Porque del cambio del IRPE al IUE ? El IRPE se basa en la presunción de que el patrimonio neto permite estimar la rentabilidad de las inversiones realizadas por una empresa.

En tal sentido, se suponía que el valor del PN depositado en una cuenta bancaria generaría un interés anual que fluctuaba entre el 10% y el 12%, si a este rendimiento presunto del capital se le aplica la alícuota del 25%, el impuesto resultante fluctuaría entre el 2.5% y el 3% sobre el Patrimonio Neto. Inicialmente la alícuota del IRPE fue del 2%, luego del 2.5% y finalmente del 3%. Frente a la ventaja de su fácil administración, el IRPE se ha

constituido en un impuesto de castigo o punitivo para la inversión en activos fijos de las empresas, desalentando notablemente la expansión de las inversiones.

El impuesto a la Renta Presunta de los Propietarios de Bienes (IRPPB), que reemplazó al impuesto a la Renta Efectiva de Personas Naturales, está constituido por el Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles y el Impuesto a la Propiedad de Vehículos Automotores.

El RC-IVA, se establece principalmente con el propósito de fortalecer los mecanismos de fiscalización y control del IVA, puesto que permite acreditar contra el impuesto el valor del consumo de bienes y servicios, respaldado por las respectivas facturas.

El Impuesto a las Transacciones (IT), se establece para sustituir a un conjunto de impuestos indirectos que habían proliferado en el sistema preexistente como producto de un proceso de afectación específica y de creación de renta destinada. El IT no tiene fundamento doctrinal que justifique su incorporación al sistema tributario, se le atribuye el “**efecto perverso**” de distorsionar los precios relativos de los productos, en función del número de fases en que se comercializan dichos productos, pero tiene un sustento pragmático basado en su gran capacidad para generar recaudaciones y en la facilidad de su administración, su importancia se advierte en la participación relativa que tiene en las recaudaciones totales, a su vez tiene la virtud de englobar a todos los impuestos que grava a los ingresos brutos, existiendo un cambio cualitativo del establecido en la Ley 843 y en la Ley 1606.

La Ley 843, en su Art. 90 indica que la distribución del Rendimiento Global de los Impuestos se **hará localmente, en función de la efectiva recaudación obtenida para cada jurisdicción**. En el Art. 94 abroga todos los impuestos que constituyen rentas destinadas, ya sea a entes públicos o privados. En el Art. 95 de la misma Ley deroga las disposiciones legales relativas a impuestos creados por los municipios, cuyos hechos imponible sean análogas a los impuestos nacionales, establecidos por dicha Ley, por tanto, se modifica el Art. 95 de la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM), al excluir de su texto el dominio tributario compartido (Ver gráfico N° 6).

5. 4.- CLASIFICACIÓN DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS

➤ **Ingresos Nacionales**

- Impuesto al Valor Agregado (IVA)
- Régimen Complementario al Valor Agregado (RC-IVA)
- Impuesto a la Renta Presunta de Empresas (IRPE) ¹⁴
- Impuesto a los Consumos Específicos (ICE)
- Impuesto a la Transmisión Gratuita de Bienes (ITGB)
- Impuesto a las Salidas al Exterior (ISAE)
- Gravamen Aduanero Consolidado (GAC)

➤ **Ingresos Departamentales**

- Las regalías asignadas por Ley, que recaen sobre las actividades: mineras, petroleras y forestales ¹⁵

➤ **Ingresos Municipales**

- Impuesto a la Renta de Presunta de Propietarios de Bienes (IRPPB), Inmuebles y vehículos ¹⁶

5. 5.- LEY 1606 (Ajustes a la Ley N° 843).- Consolidado los objetivos de la política de estabilización, se adoptan políticas que permitieron un desarrollo económico sostenido, situación que exigió ajustes en el sistema impositivo nacional. Mediante cambios efectuados, se pretende ajustar y apoyar las políticas de inversiones, nacionales como extranjeras, sin recurrir al sacrificio fiscal que comprometa la estabilidad monetaria, por el uso indebido de los incentivos fiscales. Por otro lado, procede a reemplazar las transferencias de excedentes de YPFB al TGN, mediante la incorporación del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados (IEHD), al Sistema Tributario.

¹⁴ La Ley N° 1606 crea el Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas IUE en sustitución al IRPE.

¹⁵ La Ley de Hidrocarburos determina un 25% adicional que es destinado a las prefecturas por Coparticipación de IEHD.

¹⁶ El IRPPB, fue reemplazado por el IPB y el IPVA.

La sustitución de las mencionadas transferencias por un impuesto especial, no implica un incremento en la presión tributaria, sino simplemente la aplicación al tratamiento impositivo general a YPFB y a todas las empresas nacionales o de carácter extranjero que efectúen actividades en el sector petrolero y gasífero.

En el caso del ICE, que grava entre otros productos a las bebidas alcohólicas, se ha reemplazado la base imponible "*Ad - valorem*" que tenía su fundamento en el precio de venta en fábrica (su verificación se hacía muy difícil), por impuestos computables por unidad de producto (bolivianos por litro), el propósito es el establecimiento de controles volumétricos de producción y la utilización de coeficientes técnicos de insumo producto (materias primas / productos elaborados), a objeto de verificar los volúmenes de producción consignados en las declaraciones.

Con relación al RC-IVA, el crédito fiscal concedido se limita exclusivamente a las facturas emitidas a nombre del contribuyente, se advierten señales que el propósito es restablecer gradualmente el Impuesto a la Renta de Personas Naturales.

La incorporación del Impuesto a las Utilidades de la Empresas (IUE), en reemplazo del IRPE, permitirá acreditar el Impuesto pagado en Bolivia, por sucursales de empresas extranjeras que operan en Bolivia, contra el impuesto similar que deben pagar en su país de origen, evitando que se configure un problema de doble tributación. De esta manera se pretende estimular las inversiones extranjeras.

Se transfiere a los municipios el impuesto que grava a las transferencias eventuales de inmuebles y vehículos automotores (IMT), que anteriormente era parte integrante del impuesto a las Transacciones (IT).

El IT, genera un mecanismo de compensación entre el IUE y el IT, como impuestos vinculados.

Es necesario complementar algunos principios actuales de tributación que se dan en todos los países como norma general que son los siguientes:

➤ **Principio de Equidad.-** Este principio postula que las personas deben merecer un tratamiento impositivo equitativo, es decir, teniendo en cuenta su capacidad de pago, medida por el nivel de ingresos y/o el nivel del patrimonio.

El impuesto que se adapta plenamente a este principio es el Impuesto a la Renta de las Personas, que incorpora una escala tributaria progresiva. De esta manera, resulta que las personas soportan una carga impositiva tanto mayor, cuanto mayor es el nivel de sus ingresos.

➤ **Principio de Eficiencia Recaudatoria.-** Este principio toma una consideración de relación costo-beneficio correspondiente a cada impuesto, para recomendar su adopción o su exclusión del sistema tributario (por ejemplo en nuestro país, la Administración del Régimen Tributario Simplificado y el Sistema Tributario Integrado generan un costo de administración mayor a las recaudaciones por estos conceptos.

➤ **Principio de Neutralidad Asignativa.-** Este principio considera que el tratamiento impositivo no debería ser discriminatorio, porque un tratamiento diferenciado puede dirigir de manera irracional la asignación de factores en el proceso productivo, la asignación de divisas en el caso de las importaciones, o la asignación de recursos a las inversiones.

Entonces podemos indicar, que tanto el Gobierno Central y los Gobiernos Municipales adoptan a partir de la NPE y los cambios efectuados en el Sistema Tributario un papel protagónico, garantizando la Equidad y la Participación Social, mediante el Régimen de Coparticipación Tributaria (RCT), por lo tanto, se empiezan a sentir cambios en la política y en el manejo de la administración pública, pues los paradigmas hasta ese momento habían sido:

➤ La política económica, la política sectorial de salud, de educación, y de vivienda, que reflejaba la superestructura del Estado desde donde la problemática social del país se manejaba a partir de un modelo de organización atomizado.

- El pensamiento sectorial de los problemas que conduce a la fragmentación de la realidad social que es un problema de carácter integral.

Algunos resultados obtenidos hasta la fecha mediante la Ley de Participación Popular que llega a municipalizar el territorio nacional transfiriendo responsabilidades, con la consigna de una mayor equidad y responsabilidad, cambiando los parámetros de distribución de los recursos financieros en función de la cantidad de habitantes existentes en cada una de las poblaciones, sin interesar el domicilio legal de origen de las recaudaciones, es decir que la distribución de los recursos de Coparticipación Tributaria se define tomando en cuenta la jurisdicción territorial, los factores de distribución del 20% del total recaudado por concepto de impuestos, es destinado a los 311 gobiernos municipales, dividido entre la población existente en cada municipio receptor de la coparticipación tributaria, aperturando cuentas fiscales en un banco de la localidad correspondiente (cuenta pozo), referido al Sistema de Coparticipación según Ley 1551 de Participación Popular (Ver gráfico N° 7).

Así mismo, los gobiernos municipales a partir de ello tienen mayor responsabilidad en la administración respecto a la infraestructura de los bienes muebles e inmuebles de salud, educación cultura y deportes; así como la infraestructura física de caminos vecinales y microrriego.

En nuestro país, los cambios en el ordenamiento jurídico administrativo, han sido básicamente, la Ley de Ministerios que reestructura el Poder Ejecutivo conformando en el área social, el Ministerio de Desarrollo Humano, cambio, que no es solamente nominal, sino también programático y conceptual, puesto que no reconoce las políticas sectoriales clásicas de salud, educación y vivienda, sino el desarrollo humano como sustento estructural de la política social.

El Régimen de Coparticipación Tributaria (RCT), establecido por la Ley 843, es un régimen de distribución de impuestos que sustituye a un conjunto de regímenes de coparticipación que formaba parte del anterior sistema tributario **“La distribución global de los impuestos se hará localmente”**, en función de la efectiva recaudación obtenida en

cada jurisdicción y con destino a las instituciones beneficiarias señaladas por Ley. La ventaja de esta Ley se refleja en el sentido de **estimular y mejorar el nivel de las recaudaciones a nivel regional, para poder tener mayores y mejores ingresos locales.**

El criterio de Distribución, es el **principio del domicilio legal del contribuyente**, en aplicación del cual el 25% agregado que corresponde a los Departamentos, Municipios y Universidades, se distribuye en la jurisdicción departamental y/o municipal en la que se realiza el pago de los impuestos que son objeto de coparticipación.

Con la promulgación de la Ley 1551 de Participación Popular en fecha 21 de Abril de 1994, entra el proceso consolidación de descentralización a nivel local; procurando mejorar la calidad de vida de la comunidad, mediante una más justa distribución y mejor administración de los recursos públicos. Posibilita la participación ciudadana y garantiza la igualdad de oportunidades en los niveles de representación. Establece el **principio de distribución igualitaria, por habitante**, de los recursos de coparticipación tributaria asignados y transferidos a los departamentos, a través de los municipios y universidades correspondientes.

Con la Ley de Participación Popular, existe una modificación del criterio de distribución del régimen de coparticipación tributaria, *mediante la sustitución del principio del domicilio legal del contribuyente por el factor de distribución derivado del número de habitantes de la región, garantizando una distribución más equitativa de los recursos fiscales*, así mismo, el RCT, constituye una transferencia de los recursos provenientes de los ingresos nacionales en favor de los Gobiernos Municipales y las Universidades públicas, es decir **en forma automática e incondicional**, abonada por el TGN a través del sistema bancario, a la respectiva cuenta de la Participación Popular, en aquellos municipios cuya población sea mayor a cinco mil habitantes y aquella que no alcancen a esa cifra deben mancomunarse. A partir de ello la ciudad de El Alto, logra percibir una mayor cantidad de recursos financieros que los empieza a destinar a una mejora urbana, infraestructura vial, educativa y de salud.

Finalmente, la modificación en el Sistema de Coparticipación según la Ley 1606 de fecha 22 de Diciembre de 1994, realiza los ajustes correspondientes en cuanto a la composición de los ingresos por impuestos y no modifican los porcentajes de distribución (ver gráfico N° 8).

CAPITULO II

6.- DE LAS PROPUESTAS

El propósito del estudio es entregar respuestas a estas acciones para lograr una mayor eficiencia y eficacia y una distribución mas equitativa de la carga tributaria, en función de la efectiva capacidad económica de los contribuyentes, efectuando algunas propuestas básicas y esenciales como ser:

- Bajar la alícuota del IVA en forma gradual del 13 al 10% a fin de poder incrementar el Universo de contribuyentes y evitar la evasión impositiva que fluctúa actualmente entre un 42%, con la condicionante de mantener o incrementar las recaudaciones nacionales y la presión tributaria actual.
- La transformación gradual de un sistema tributario sobre base presunta (RTS, RAU y STI), fundamentalmente a un sistema tributario sobre base cierta, ya que la base presunta no refleja la verdadera capacidad contributiva del contribuyente y el movimiento económico que genera dicha actividad empadronada.
- Conocimiento de los cambios y ajustes efectuados a la Ley 843 con la Ley 1606, del 22 de Diciembre de 1994 en relación a la creación de nuevos impuestos como ser el Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados (IEHD) y el Impuesto Municipal a las Transferencias (IMT) fundamentalmente., en el caso del primero, esta referido a la comercialización productos de origen nacional y a las importaciones de hidrocarburos, y el segundo la transferencia de la responsabilidad de los gobiernos municipales de la recaudación y fiscalización del correcto pago de los impuestos en ocasión de las transferencias de los inmuebles y vehículos Automotores registradas en cada una de sus jurisdicciones.
- El establecimiento del impuesto a la Renta de las Personas (IRP), revisión y ajustes del Régimen Tributario Simplificado y al Sistema Tributario Integrado que

reflejan transitoriedad en su aplicación a fin de evitar distorsiones en el sistema tributario.

➤ Fortalecimiento de la Administración Tributaria incrementando el uso de la informática y la actualización de la información requerida, la dotación inmediata de infraestructura propia y adecuada para una mejora en la atención al contribuyente.

➤ Perfeccionamiento de los mecanismos de fiscalización y control para hacer mas efectivo y universal el cobro de impuestos, controlar y comprobar la veracidad de los datos declarados por los contribuyentes y el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, sistemáticamente en términos de sostenibilidad y permanencia en el tiempo, e integralmente como un esfuerzo desde la identificación de los contribuyentes hasta la exigibilidad real de la sumas adeudadas al fisco, con el fin de disminuir la brecha entre el impuesto real y el declarado.

➤ Simplificación de los procedimientos de cobro de impuestos y modernización de la administración tributaria basado en el SIRAT, con procedimientos más sencillos comprensibles y entendibles en su aplicación.

➤ Ejecución de programas de capacitación y adiestramiento de los RR.HH. en técnicas de administración impositiva, tener un alto nivel técnico y ético de sus funcionarios y temida por su capacidad de detectar y sancionar los actos de evasión y defraudación cometidos por los contribuyentes, asimismo la atención e información correcta hacia los contribuyentes.

➤ Difusión y divulgación de las normas tributarias en función del nivel cultural de los diversos estratos sociales del universo de contribuyentes con el propósito de facilitar el correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias mediante profesionales en comunicación que asesoren y capaciten en cada región.

- Revisión de los sistemas y procedimientos de la administración tributaria en función de las innovaciones tecnológicas en la informatización, los que están comprendidos en el Resto y no poseen el SIRAT, los procedimientos son pesados y tardíos, debido a la falta de información, por ello se propone la implantación de este sistema de control y administrativo.
- Fortalecimiento de la capacidad de gestión, mediante la adaptación de la estructura funcional a los requerimientos del sistema tributario vigente y el equipamiento tanto de un inmueble y equipos de computación.
- Transparencia por parte del gobierno en el manejo de las recaudaciones e inversión pública.
- Relacionamiento y convenios Inter - Institucionales, el Servicio de Impuestos, el Gobierno Municipal de El Alto y la Universidad como beneficiarios a objeto de efectuar controles en la emisión de facturas y presencia fiscal con dos finalidades: tener un incremento en los registros de contribuyentes nuevos, recategorización y cambio de régimen y generar una mayor recaudación, ya que estas dos instituciones son las que se benefician por ingresos de coparticipación tributaria.
- Convenios con ELECTROPAZ, AGUAS DEL ILLIMANI y el Gobierno Municipal a objeto de verificar domicilio legal del contribuyente y la numeración y denominación de calles.
- Actualmente, se encuentra en proyecto el Nuevo Código Tributario, donde fundamentalmente establece sanciones para aquellas personas que tengan relación ilícitos tributarios (Infracciones), por lo que planteamos una relación de sanciones equitativas y severas, ejemplares, efectivas y reales que no sean no solo enunciativas (Efecto Demostración).
- El fortalecimiento de la unidad de Asesoramiento al contribuyente debe ser primordial para la Dirección Distrital de El Alto, con personal eficiente, capaz de

aclarar dudas, preguntas referente a normas y nuevas disposiciones tributarias, finalmente convertirse en una fuente de Retro - Alimentación para mejorar el Sistema Tributario.

Todos estos elementos que mencionamos en nuestro planteamiento, constituyen las soluciones a los problemas, pero no solo desde el punto de vista teórico, sino efectuando contacto directo y comunicación con organizaciones gremiales, Empresas de todo tipo, establecimientos educativos, institutos de formación profesional, asistiendo y explicando con expresión adecuada en cada lugar, con instrumentos de comunicación viables, constituyendo de esta manera un sistema de retroinformación para fortalecer el sistema de comunicación tributaria (preguntas que formulen los contribuyentes antes y posterior a la inscripción en el padrón).

La promoción del cumplimiento voluntario se vuelve esencial para la administración tributaria, entendiendo por promoción todas las acciones tendientes a lograr ese objetivo y por cumplimiento voluntario, el cumplimiento de las obligaciones tributarias que la Ley tributaria impone al contribuyente y el pago del impuesto correspondiente, cabal y oportunamente, sin necesidad que la administración aplique su poder de coacción para obligarlos a cumplir.

En esta hipótesis, la acción de la administración tributaria, en el logro del acatamiento de la Ley por parte de todos los sujetos pasivos, es altamente dependiente de la conducta de estos.

Cabe reconocer que el acatamiento pleno por parte de todos los sujetos pasivos no es un objetivo realista, porque siempre existirá cierto grado de incumplimiento, pero en cambio no es utópico el objetivo de reducir al máximo posible ese grado de incumplimiento.

No es posible pretender que los contribuyentes cumplan voluntariamente con sus obligaciones tributarias, sino se dan las condiciones para hacerlo. La complejidad de las normas tributarias, el desconocimiento de los criterios de interpretación, las dificultades y, a veces, los impedimentos para declarar y cancelar sus tributos en el sistema financiero, los

costos adicionales del incumplimiento, etc. son muy serios obstáculos que conspiran contra la voluntad de cumplir.

No es suficiente la publicación de las Leyes y los Reglamentos, sino que es necesario llegar a la cabal comprensión. La Ley tributaria es compleja y su comprensión no está al alcance de todos los contribuyentes, es necesario llegar a cada estrato social con un lenguaje adecuado (divulgación y difusión de la información según el territorio y/o cultura).

A su vez, la campaña de difusión debe estar orientada y acompañada de la información comprensible y clara para el contribuyente respecto a los aspectos substanciales y formales de la obligación tributaria, en si misma, y de como, cuando y donde cumplirla. Esta información debe suministrarse en forma sistemática y con mayor intensidad en la proximidad de las fechas de vencimiento de las obligaciones.

Los medios para realizar esta difusión son muy variados y en general todas las administraciones la realizan. Solamente deseamos señalar que debería existir una muy buena y estrecha vinculación entre el medio que se utilizó, el destinatario de esa información y el contenido de la misma.

Otra manera de informar al contribuyente es la contestación a las consultas que ellos formulen (Personal o Telefónica). La administración tiene que estar en condiciones de atender rápidamente las consultas que se le formulen, en la gran mayoría de los casos, el contribuyente formulará una consulta que hace a su caso particular y que tiene necesidad de conocer para cumplir con la obligación tributaria. La falta de respuesta, la demora en la atención, una respuesta ambigua, la ausencia de canales para formular la consulta, es probable que dé lugar al incumplimiento total o parcial de las obligaciones impositivas. La Administración tienen que organizarse para recibir la consulta y para atenderla.

La Administración debe estar preparada para recibir y contestar cada una de las preguntas formuladas, es necesario tener una gran cobertura para dar fluidez a este tipo de consultas y a su respuesta, la habilitación de líneas telefónicas especiales es un expediente que ha dado muy buenos resultados (Ver cuadro N° 3 del SAC).

La capacidad del servicio de la administración debe proporcionar todos los servicios al contribuyente que tiene voluntad de cumplir, de manera de facilitar el acto mismo del cumplimiento.

Proporcionar formas fáciles, cómodas y expeditas para que el contribuyente pueda cumplir con su obligación impositiva, ello hace a la organización de los sistemas sean correctos y ágiles para recibir las declaraciones y los pagos correspondientes.

Todo esto, que hemos mencionado líneas arriba, se refiere al cumplimiento voluntario de los contribuyentes en sus Declaraciones Juradas y boletas de pago .

Otra de las medidas que debe adoptar la administración tributaria es la inducción al cumplimiento por parte de la masa de contribuyentes que en un medio con un alto grado de incumplimiento, será pues esencial desarrollar esas medidas y seguramente con ello se logre que, quienes incumplen por desconocimiento de sus obligaciones o por dificultades para cumplirlas, acaten la ley, precisamente porque tienen voluntad de cumplir, mientras que para los que incumplen corresponde una acción compulsiva, es decir obligarlos a cumplir y sancionarlos severamente.

También la administración deberá ejercer una presión para lograr el acatamiento a la Ley, necesariamente tendrá que procurar un cambio de comportamiento de los contribuyentes.

CAPITULO III

7.- DE LAS CONCLUSIONES Y LAS RECOMENDACIONES

En conclusión, todo lo que se ha visto en hasta el momento, representa la evolución del sistema tributario y como influye en una determinada población carente de educación y orientación tributaria, por tanto en el desarrollo y el progreso de la ciudad. La reforma tributaria, no es solamente una Ley aislada en el terreno impositivo, sino es parte integral de un hecho global, es decir que actualmente esta determinada por una realidad socioeconómica, conectada con las políticas del Gobierno.

En el intento de crear conciencia tributaria y a la par, la voluntad de enfrentarse a la evasión y defraudación, la reforma tributaria se caracterizó por la sencillez de sus medidas; pero no es equitativa en su accionar, por ello con relación a *crear una conciencia tributaria particularmente en la población de El Alto*, se postula que no puede ser de la noche a la mañana, sino que requiere de un proceso sostenido de perfeccionamiento de los instrumentos de control y fiscalización, fundamentalmente de orientación. El Estado y las instituciones ligadas a este proceso, deben jugar un papel importante, no solo a través de la propaganda, sino cambiando la imagen con relación al comportamiento de la institución y sus actores, presentando una imagen de legitimidad que le otorgue credibilidad ante los contribuyentes.

La NPE y la reforma tributaria han tenido su efecto en el repunte de las recaudaciones obtenidas por sus instituciones recaudadoras, tal es el caso del Servicio Nacional de Impuestos Internos y la Aduana nacional.

Si bien la Ley 843, ha tropezado con algunos problemas en su aplicación, inicialmente se trata de un sistema impositivo mucho más moderno y eficiente, que con el apoyo de una administración tributaria y el sistema financiero nacional han demostrado resultados positivos hasta la fecha.

La Ley N° 843, como instrumento de política de estabilización, cumplió sus objetivos, puesto que permitió repuntar el coeficiente de tributación desde un 0.73% del PIB correspondiente a la gestión 1984, hasta un 15.66% del PIB para 1997, en Impuestos Internos. La presión tributaria, es el indicador que mide la incidencia tributaria global sobre el nivel de la actividad económica global ($PT = ITG/PIB$). (Ver cuadro N° 4).

Por lo tanto, el Régimen de Coparticipación Tributaria vigente de alguna manera induce a la negligencia de la administración tributaria, puesto que distribuye los recursos fiscales en función del número de habitantes, no interesa el nivel de las recaudaciones tributarias porque no motiva o no incentiva a ello. En El Alto incluso, los recursos provenientes de la Participación Popular son insuficientes frente a las grandes necesidades de la población, razón por la que deberían recurrir al Régimen de Cofinanciamiento (D.S. 24785 de fecha 31 de Julio de 1997), como una alternativa de mejorar el desarrollo urbano; pero debemos mencionar que este *Régimen es condicionado* y se otorga en base a las recaudaciones de la región, en la medida que demuestre la institución eficiencia y eficacia en proyectos de inversión, es decir buena gestión administrativa y financiera, la transferencia y el uso de estos recursos son fiscalizados por el Gobierno Central.

Los medios de comunicación de todo tipo deben constituirse en un canal muy importante de inter relación y de comunicación entre la comunidad y las instituciones recaudadoras, haciendo conocer las disposiciones legales sobre temas impositivos, al mismo tiempo es necesario explorar cuál el impacto real del comportamiento de los contribuyentes en la utilización de estos medios, debiendo diferenciar tres segmentos:

- Contribuyentes con alto grado de conocimiento e instrucción predisposta a cumplir con las normas tributarias.
- Contribuyentes con mediano o algo de conocimiento en temas tributarios, es probable que demuestren poco interés para escuchar y aprender por medio de la comunicación masiva.

- Los que tienen poco conocimiento y no tienen interés en asimilar por ningún medio de comunicación.

Por lo tanto, la información, la comunicación social y capacitación dirigida a los contribuyentes y no contribuyentes se convierte en una tarea esencial y difícil para la administración tributaria, ya que las personas no demuestran predisposición a informarse sobre temas tributarios, porque esencialmente existe desconfianza por parte de la comunidad, no hay transparencia en el gasto e inversión por parte de los gobiernos de turno; indicando que los impuestos que se pagan, no retornan en obras fundamentalmente en El Alto.

Entonces, como propuesta de solución básica a estos problemas planteados y como ética debe existir **“El Efecto Demostración del gasto y la inversión”** por parte del Gobierno Central y los Gobiernos locales; es decir que el contribuyente una vez informado de las disposiciones y las normas legales y capacitado en temas tributarias, debe tener **“conciencia tributaria”** (estar dispuesto a contribuir en forma voluntaria y oportuna), los gobiernos por medio de las políticas fiscales deben demostrar **eficiencia y transparencia, en el gasto y la inversión**, efectuando obras sociales en beneficio de la colectividad. *“los impuestos de los contribuyentes tienen que convertirse en obras y servicios”*.

Es necesario, diseñar mecanismos e instrumentos de comunicación más fáciles, comprensibles y claros que permitan concientizar al contribuyente, al gobierno y a la población en general sobre el papel que debe jugar con relación a los ingresos y los gastos fiscales; tomando en cuenta tres aspectos fundamentales que son: la Persuasión (te conviene), la Disuasión (no hagas esto), y la imagen (transparencia de los gobiernos).

La incidencia de la reforma tributaria en nuestro país es neutra, porque no existía el propósito deliberado de elevar el nivel de la carga tributaria. No se han incrementado los porcentajes de la mayor parte de los impuestos, el incremento del porcentaje del IT de un 2% al 3% y no tiene incidencia real, considerando que el Impuesto a las Utilidades de las Empresas (IU) es un pago a cuenta del IT.

Se han suprimido algunos impuestos, como el ICE que recaía sobre productos de perfumería y cosméticos, joyas y piedras preciosas, aparatos y equipos electrodomésticos, aparatos y equipos de sonido y televisión, vajillas y artículos de porcelana para uso doméstico; en otros casos se han rebajado las alícuotas, como es el caso de las bebidas gaseosas. Mediante Ley 1656 del 31 de Julio de 1995, se suprime el ICE al consumo de energía eléctrica superior a 200 Kwh - mes, de las categorías domésticas y comercial.

La Distrital de El Alto, a partir de la nueva estructura de organización, debe mejorar la infraestructura física, mobiliario y material, asimismo los Recursos Humanos con capacitación sobre temas impositivos y atención al Contribuyente en cuanto al Asesoramiento se refiere.

Debe concentrar su atención en la comunicación y crear conciencia tributaria en la población alteña a objeto de prever la evasión de defraudación fiscal por parte de los contribuyentes y mejorar las recaudaciones a nivel local y tener una mayor incidencia a nivel nacional (ver cuadros N° 5, 6,7, 8 y 9 respectivamente), donde llega a evidenciarse que las recaudaciones son poco significativas con relación a la Distrital La Paz y a nivel Nacional, debido a que empresas instaladas en El Alto con movimiento económico relativamente mayor, son transferidas a GRACO la Paz; por lo que se recomienda que al ser en la actualidad una Distrital nueva mejorar las recaudaciones por concepto de impuestos (cumplimiento voluntario), venta de valores, sanciones y otros.

La información al contribuyente es una evidencia para las personas jurídicas o naturales puedan cumplir con la obligación tributaria, estos deben tener conocimiento claro de cual es esa obligación y de como, cuando y donde cumplirla

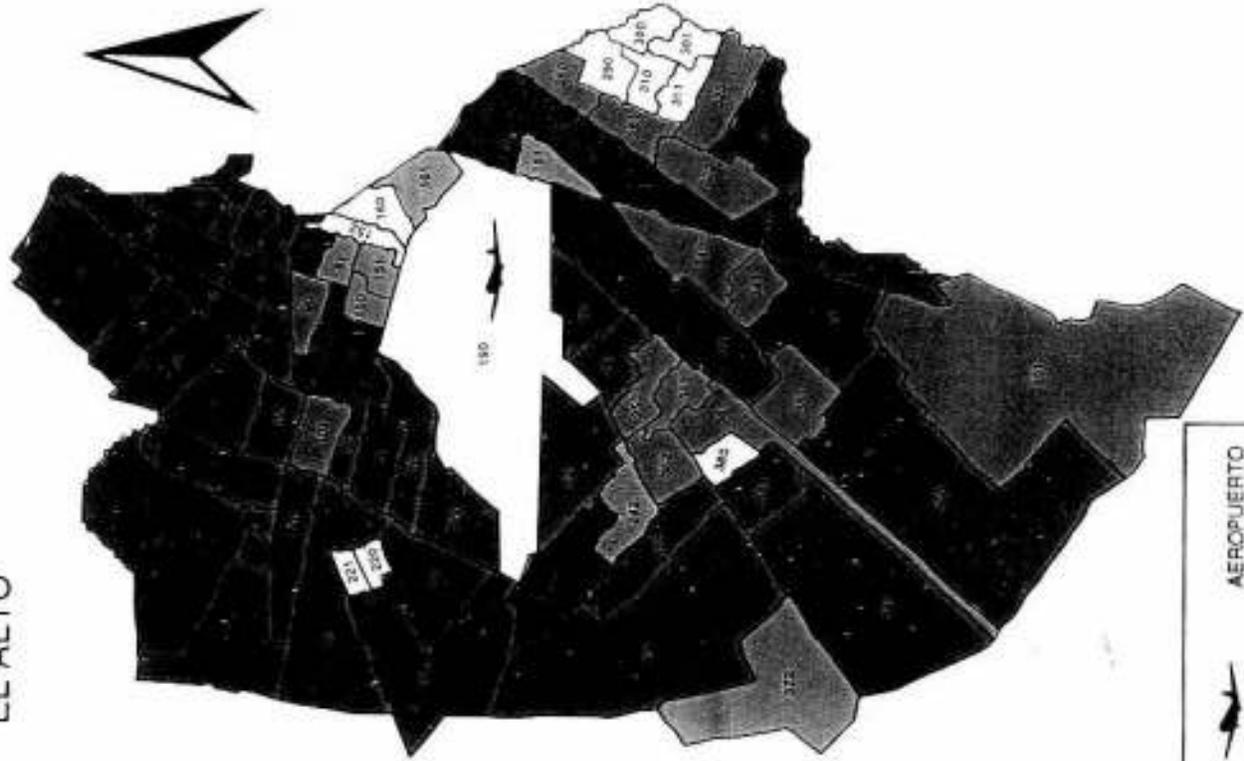
Se recomienda capacitación y orientación constante en forma precisa, oportuna, veraz y necesaria a los contribuyentes y a los habitantes de El Alto sobre las obligaciones fiscales, basado en instrumentos de comunicación social para que estos puedan cumplir con sus obligaciones fiscales en forma correcta y oportuna.

Efectuar campañas sistemáticas de difusión y divulgación tributaria a todo nivel para incrementar el Universo de Contribuyentes en los regímenes generales y ajustar los regímenes especiales (RTS, STI y RAU).

Proporcionar a los contribuyentes una información clara y precisa orientando a generar conciencia tributaria en la población.

ANEXOS

DE LA CIUDAD DE
EL ALTO



COBERTURAS SOCIALES

DESCRIPCIÓN	COBERTURA
Energía Eléctrica	82.00%
Alumbrado público	76.00%
Alcantarillado	39.45%
Agua potable domiciliaria	38.45%
Agua pileta pública o pozos	61.50%
Servicios Sanitarios	33.10%
Limpieza	59.75%
Vialidad y vías con tratamiento	32.00%
Indicador de pobreza	73.00%

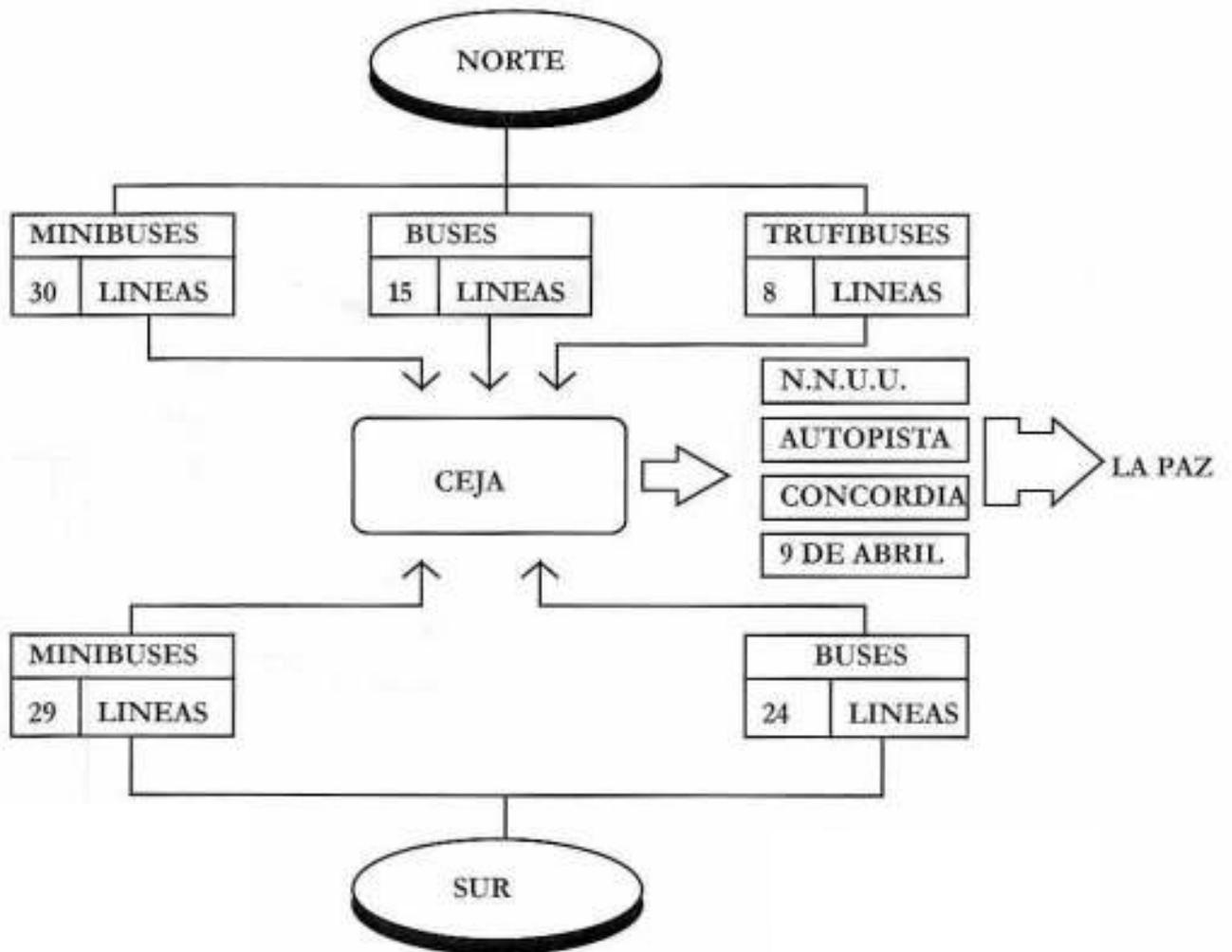
POBLACIÓN Y EDUCACIÓN	
Población estimada (1999)	600000
Analfabetismo :	11.61%
Varones	4.40%
Mujeres	18.90%
Población en edad escolar	194.042
Estudiantes Educación Fiscal	132.603
Estudiantes Educación Privado	43.401
Estudiantes Asisten a La Paz	2.516
No asisten a ningún establecimiento	15.523

POBLACIÓN Y SALUD	
Distritos de Salud	6
Centros de Salud	29
Hospitales	3
Tasa Global de Fecundidad p/mujer	4.5
Prevalencia de la Desnutrición (NM5A)	10.70%
Tasa de Mortalidad	66

Fuente: ESMA - GMEA

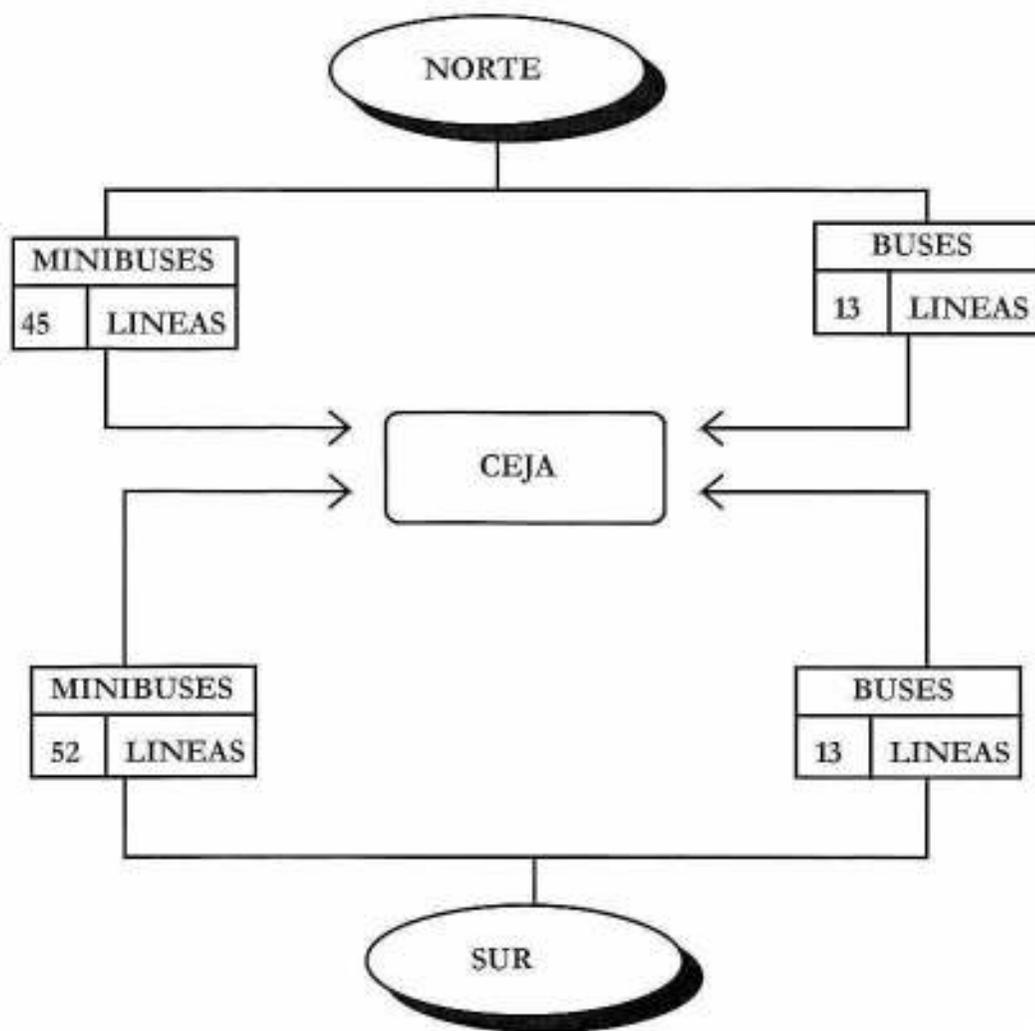
FLUJO DE LÍNEAS HACIA Y DESDE LA CIUDAD DE LA PAZ A LAS DIFERENTES ZONAS DE EL ALTO

Gráfico N° 3



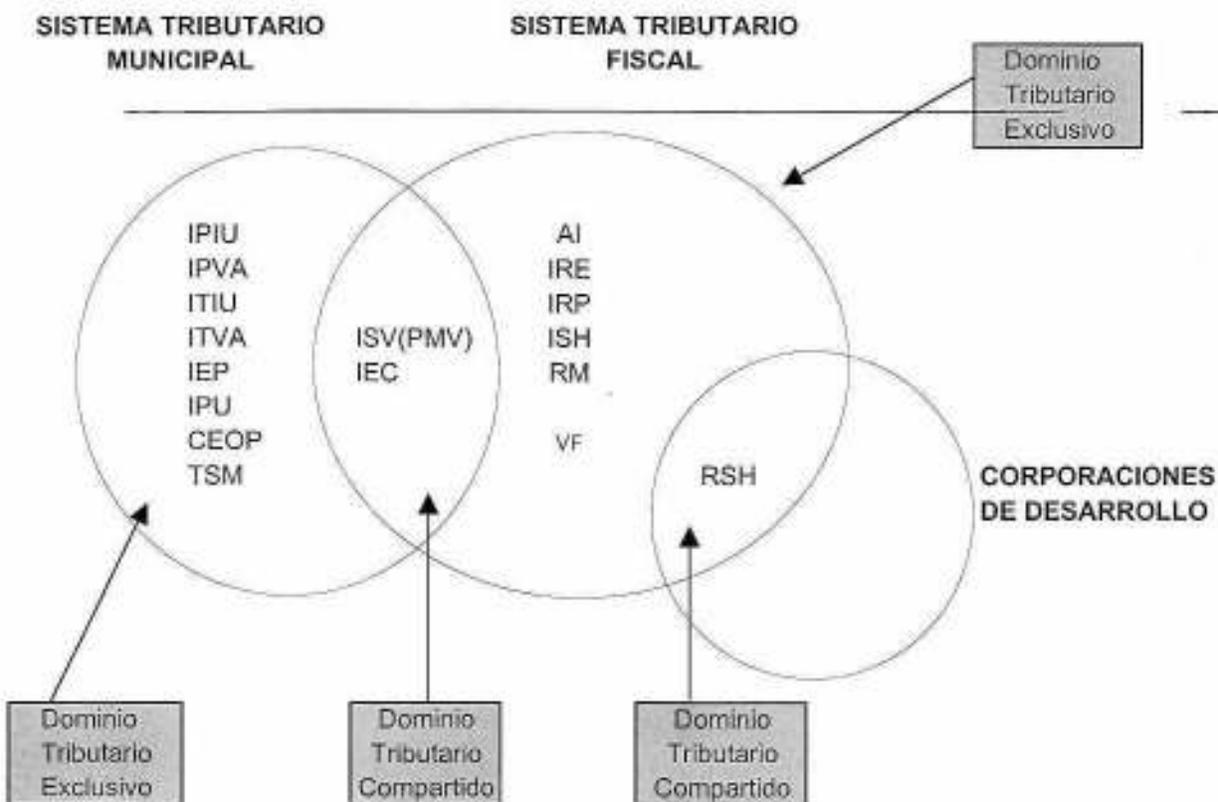
FLUJO DE LÍNEAS HACIA Y DESDE LAS DIFERENTES ZONA DE LA CIUDAD DE EL ALTO

Gráfico N° 4



ESTRUCTURA TRIBUTARIA ANTES DE LA LEY 843

Gráfico N° 5



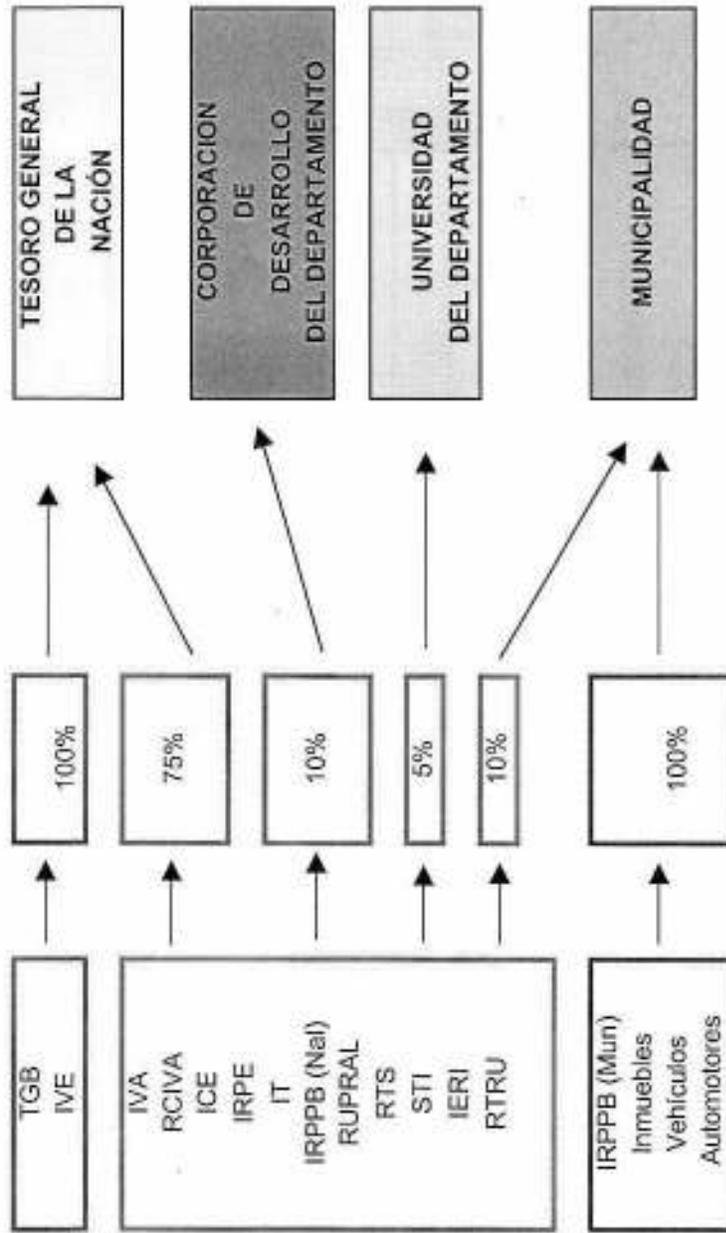
REFERENCIAS :

IPIU	Impuesto a la Propiedad de Inmuebles Urbanos
IPVA	Impuesto a la Propiedad de Vehículos Automotores
ITIU	Impuesto a la Transacciones de Inmuebles Urbanos
ITVA	Impuesto a la Transacciones de Vehículos Automotores
IEP	Impuesto a los Espectáculos Públicos
IPU	Impuesto a la Publicidad Urbana
CEOP	Contribuciones Especiales Para las Obras Públicas
TSM	Tasas por Servicios Municipales
IA	Arancel a las Importaciones
IRE	Impuesto a la Renta de Empresas
IRP	Impuesto a la Renta de Personas
ISH	Impuesto sobre Hidrocarburos
RM	Regalías Mineras
VF	Valores Fiscales
ISV (PMV)	Impuesto Sobre Ventas (Patentes Municipales sobre Ventas)
IEC	Impuesto Especial a los Consumos
RSH	Regalía sobre los Hidrocarburos

Fuente: Ministerio de Hacienda - Viceministerio de Política Tributaria

SISTEMA DE COPARTICIPACIÓN SEGÚN LEY 843 DEL 20/05/86
PRINCIPIO DE DOMICILIO LEGAL

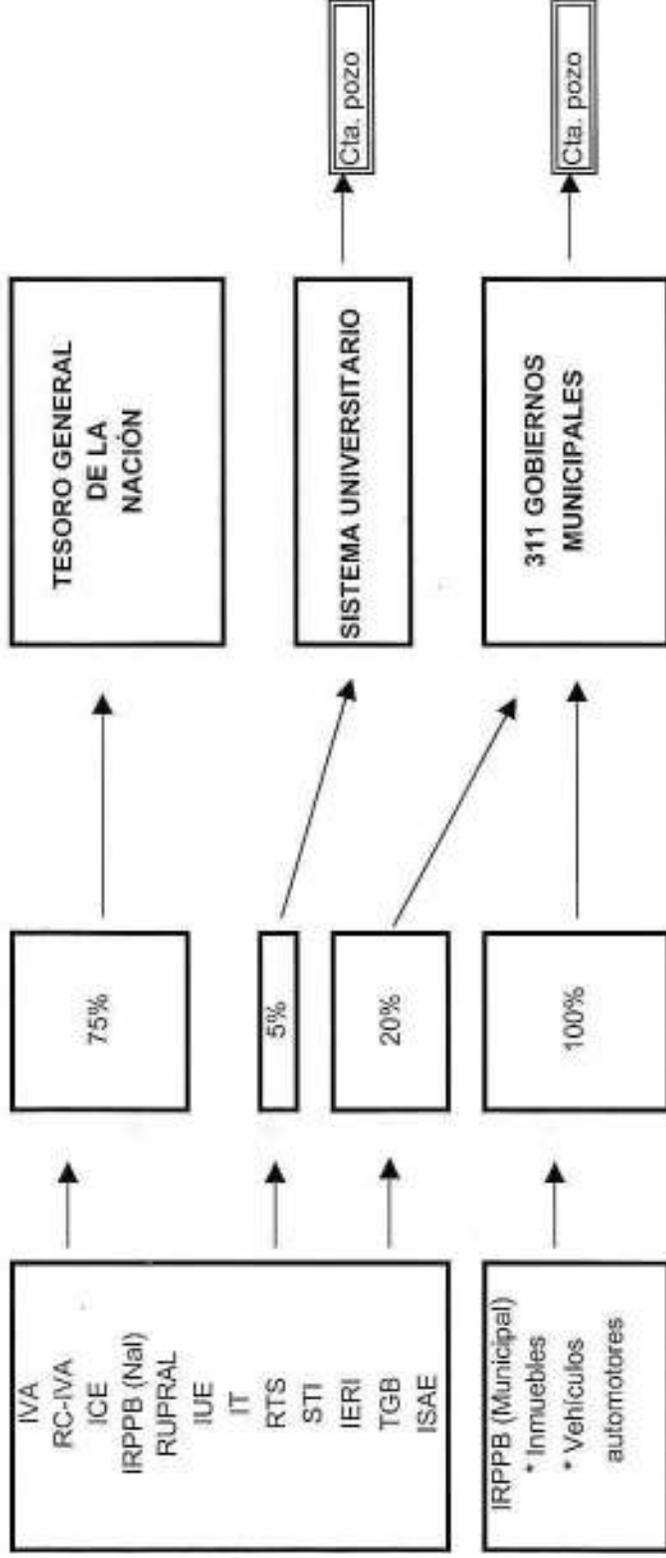
Gráfico N°6



Fuente: Ministerio de Hacienda - Viceministerio de Política Tributaria

SISTEMA DE COPARTICIPACIÓN SEGÚN LEY 1551 DE PARTICIPACIÓN POPULAR DEL 21/04/94
(DISTRIBUCIÓN POR PONDERACIÓN DE LA POBLACIÓN)

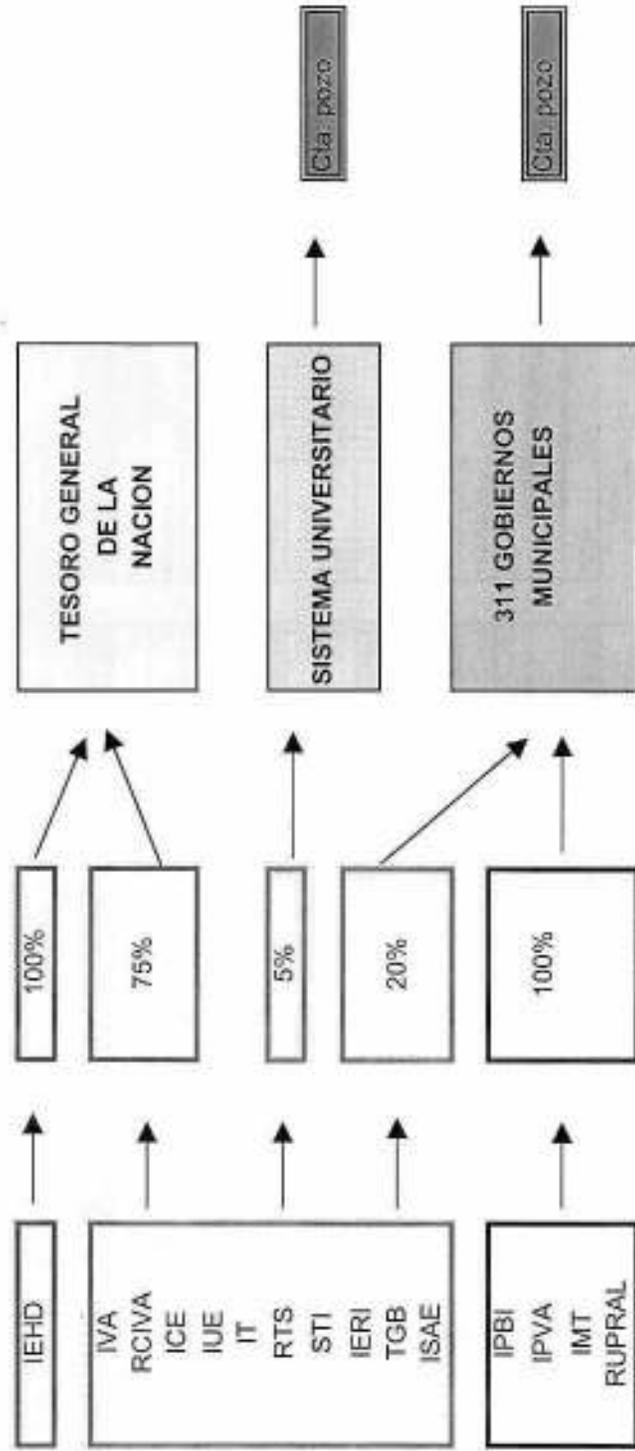
Gráfico N° 7



Fuente: Ministerio de Hacienda - Viceministerio de Política Tributaria

SISTEMA DE COPARTICIPACION SEGUN LEY 1606 DEL 22/12/94
 (DISTRIBUCION POR PONDERACION DE LA POBLACION)

Gráfico N° 8



Fuente: Ministerio de Hacienda - Viceministerio de Política Tributaria

INFORME DE CONSULTAS
Servicio de Asistencia al Contribuyente
Agosto a Diciembre de 1999

Cuadro N° 3

REGISTRO UNICO DE CONTRIBUYENTES		TRAMITES DIVERSOS		IMPUESTOS						
CONSULTA INSCRIPCION	CASOS	CONSULTA PAGOS	CASOS	CONSULTA LEGALIZACIONES	CASOS	DETALLE	EXPLICAC.	LLEN. FORM./B.	RESOLUCION	TOTAL
REGIMEN GENERAL	124	VENCI-MIENTOS	28	LEGAL RUC	14	IVA	825	156		981
REGIMEN SIMPLIFICADO	121	PRORROGA	3	LEGAL OT/PA	7	REINVAIRS)	35	3		38
S.T.I.	13	LUGAR PAGO	20	LEGAL OTROS	1	REINVA(CDI)	80	55		135
R.A.U.		INTRINACIONES	43	TOTAL	22	IT	799	146		945
R.M.I.		MULTAS-SANCCIONES	9	IMPRESOS		UE-EMP	549			549
TOTAL	258	TIPO DE CAMBIO	6	TEXTOS ,FOLLETOS PUBLICACION	605	UE-PROF	86			86
TRAMITES R.U.C.		TASA DE INTERES	7	CARTEL EXLJA FACTURA	757	ICE	2			2
BAJAS	51	DERECHOS Y OBLIG.	1	TOTAL	1362	TGB	6			6
CAMBIOS	29	ALQUILER-ANTICRET.	13			ISAE				0
AMP. ACTIV.	12	OTROS	6	INFORMATICA		ISHD				0
FACTURACION	8			SW TRIBUTARIO		MUJERILES	9			9
RENOVACION	40			SW LCV		MF	11			11
RECARNETIZACION	13			SW VALIDADOR		OTROS	1	324		325
EXTRAVIO RUC. FACT.	32			TOTAL		TOTAL	2503	664		3187
OTROS	2									
TOTAL	187	TOTAL	135	TOTAL FINAL	1629					

PERSONALES 3790
TELEFONICAS 58
TOTAL GENERAL 3848

Fuente: SNII - Distrital El Alto

BOLIVIA: EVOLUCIÓN DE LA PRESIÓN TRIBUTARIA

Cuadro N° 4

(Recaudaciones como Porcentaje del PIB)

AÑOS		Presión Tributaria		
		Impuestos Internos	Aduana	Total
1980		3.08	2.66	5.74
1981		3.11	2.54	5.65
1982		1.81	1.04	2.85
1983		1.39	0.59	1.98
1984		0.73	1.01	1.74
1985	D.S. 21060	1.00	1.04	2.04
1986	Ley 843	1.79	1.13	2.92
1987		4.97	1.90	6.87
1988		5.78	1.84	7.62
1989		6.14	1.66	7.80
1990		6.85	1.41	8.26
1991		7.51	1.06	8.57
1992		9.43	1.35	10.78
1993		10.52	1.35	11.87
1994	Ley 1606	12.38	1.57	13.95
1995		13.07	1.57	14.64
1996		14.64	0.17	14.81
1997		15.66	1.67	17.33

Fuente : Secretaría Nacional de Participación Popular

Nota: de 1980 al 84 - solo 4ta, parte de las recaudaciones

$$PT = ITG / PIB$$

PT = Presión Tributaria

ITG = Indicidencia Tributaria Global

PIB = Producto Interno Bruto

RECAUDACION POR DEPENDENCIA Y MES

Cifras en Bolivianos Centenales

Cuadro N° 5

DEPENDENCIA	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL
Buena Vista	5.205.294	5.265.626	5.603.112	5.226.402	11.045.687	8.787.424	5.209.802	15.982.617	6.701.016	1.233.898	6.034.547	6.701.016	60.782.624
Comaraga	43.811	36.961	86.586	74.262	193.607	16.768	6.734	7.593	66.718	94.534	26.220	8.932	745.430
Sub total Chuquisaca	5.249.105	5.302.587	5.693.712	5.300.664	11.239.294	8.804.192	6.740.536	15.990.210	6.767.734	1.328.432	6.060.767	6.709.948	61.528.054
La Paz	80.094.809	49.225.146	34.974.186	55.460.914	45.749.210	26.970.106	44.073.144	39.270.789	45.896.356	52.498.222	44.984.380	51.944.656	554.401.022
Gracia La Paz	148.672.878	106.708.612	167.897.400	134.878.719	207.400.769	111.645.942	156.426.626	198.479.280	97.765.680	194.254.626	105.653.127	119.479.016	1.250.266.422
El Alto	2.776.171	1.160.542	1.345.204	1.188.854	1.430.262	1.105.101	1.430.021	1.323.245	2.590.470	2.152.250	1.088.516	1.846.524	10.696.466
Copacabana	16.378	17.296	13.800	14.242	13.045	7.100	9.299	11.698	30.250	19.086	18.841	26	150.064
Cavarsivi	37.041	40.826	36.942	43.183	38.982	46.296	36.756	46.584	35.545	35.008	11.478	11.478	410.121
Sub total La Paz	202.623.207	151.150.504	144.224.616	191.288.989	207.623.242	150.270.665	201.245.203	155.186.522	140.205.329	199.420.120	152.288.426	172.022.287	2.128.340.180
Cochabamba	16.000.369	17.051.621	16.697.706	25.987.424	45.670.260	29.219.683	22.045.194	19.437.919	21.231.265	27.538.675	17.603.255	25.267.187	274.482.709
Gran Chaco	35.145.032	36.266.713	36.469.626	46.133.231	47.562.217	31.138.370	40.759.064	31.584.346	33.001.214	43.741.920	32.508.878	28.197.448	486.506.288
Ayala	28.520	12.014	13.015	10.994	54.000	16.268	20.709	19.242	18.892	21.096	17.193	276	237.426
Quiborcho	96.076	978.151	337.726	986.399	616.073	416.710	317.112	407.664	316.066	262.111	128.474	428.664	4.264.428
Sub total Oruro	54.269.614	20.403.704	47.253.403	70.207.577	91.028.652	51.242.274	63.085.103	51.549.447	70.328.455	71.566.706	56.293.271	83.961.982	710.830.381
Oruro	11.710.939	6.988.416	12.218.271	12.618.207	17.023.749	12.599.596	14.901.943	12.182.219	15.701.642	19.282.251	12.778.588	16.549.442	87.123.390
Potosí	1.070.716	1.257.917	1.257.706	1.572.826	1.051.281	1.237.438	2.470.999	2.332.200	2.947.817	1.258.762	1.041.018	1.032.722	27.617.987
Byari	102.096	89.086	87.233	60.811	122.666	83.333	67.696	84.023	73.671	64.177	80.661	36.226	840.224
Tupiza	291.046	137.346	139.028	130.276	269.546	84.138	175.429	119.041	252.831	107.126	85.914	31.008	1.762.587
Vallegrande	309.707	301.692	299.816	496.092	497.069	395.148	370.585	415.189	438.718	399.064	265.439	274.207	4.254.570
Litiquia	120.360	43.674	27.241	21.554	84.045	60.326	81.836	83.663	25.664	23.622	25.680	37.048	798.127
Sub total Potosí	2.662.607	3.027.752	3.068.117	2.291.656	2.756.646	2.257.418	3.198.917	2.261.790	2.930.493	2.274.203	2.410.582	2.813.272	30.260.295
Tarja	4.952.799	2.705.215	2.765.463	2.051.476	3.616.125	3.022.277	3.022.462	3.022.462	3.675.294	3.745.120	4.349.220	5.874.171	45.269.637
Yacuba	1.421.009	1.407.765	1.399.722	1.600.854	1.712.520	3.779.877	3.002.501	2.819.474	1.475.840	3.061.600	33.388.841	4.712.017	57.200.253
Bornejo	691.652	1.268.486	1.272.974	1.068.794	644.987	942.181	851.200	794.335	430.845	560.128	568.220	664.506	10.652.466
Villancabras	60.254	40.402	44.227	53.201	50.274	32.786	59.793	79.224	59.442	63.702	68.271	8.228	660.833
Sub total Tarija	7.266.812	5.986.880	5.497.418	5.385.978	6.458.126	6.237.422	7.196.951	7.163.266	6.871.178	8.262.274	37.465.538	11.394.226	114.251.379
Santa Cruz	26.220.026	41.060.602	39.475.538	28.726.946	51.088.064	37.008.374	41.262.207	61.479.428	54.904.425	69.289.222	80.394.680	60.279.784	660.910.769
Guaco Santa Cruz	57.205.990	62.667.000	42.749.897	56.245.102	82.002.390	59.944.796	93.296.399	60.796.679	66.996.166	64.489.698	58.281.531	63.527.227	126.707.789
Mantero	460.743	360.672	1.397.898	698.970	644.470	333.663	282.292	349.248	230.265	391.107	682.242	599.242	6.679.805
Carmel	165.006	129.615	123.106	162.306	291.229	95.327	123.922	123.027	194.277	201.740	117.822	142.104	1.826.879
Vallegrande	62.302	22.641	20.328	28.215	87.051	68.125	70.822	68.260	93.281	94.200	95.069	84.219	755.588
Puerto Suarez	573.899	472.248	439.317	599.172	648.217	472.278	344.999	343.539	1.147.827	1.082.266	311.068	311.068	7.894.117
Sub total Sta Cruz	87.847.686	116.265.242	81,218.160	66,614.668	147,504.245	97,461.938	100,090,923	113,198,116	105,131,830	122,244,647	128,248,279	120,548,206	1,238,917,489
Trinidad	919.117	589.586	613.123	700.025	608.251	673.327	2.794.929	541.221	673.899	696.602	583.090	661.427	60.849.185
Guaymasin	298.816	16.423	289.097	310.814	300.281	28,784	265,956	92,958	793,115	262,177	4,067	134,233	2,125,423
Itaberia	277.117	424.242	424.126	119.126	489.269	34.274	403.291	324.264	352.003	261.663	182.080	228.289	3,226,794
Sta. Ana de Yacuma	37.204	32.139	27.988	30.026	56.229	31.048	45.000	31.236	75.670	27.070	5.633	28.458	441.801
San Borja	76.616	38.669	70.419	69.859	73.740	87.970	44.886	41.223	61.223	41.475	19.418	19.418	624.247
Sub total Beni	1,599,942	887,144	1,432,942	1,226,210	1,609,279	944,194	3,537,827	1,287,017	1,933,889	1,261,706	915,661	1,261,587	17,227,532
Corfe	207.866	144.718	159.981	114.262	468.128	62.066	344.170	122.614	162.541	163.612	48.204	91.262	2.969.189
Sub total	369,653,725	335,094,223	300,958,804	387,205,472	500,208,242	338,926,422	406,940,799	308,274,400	349,848,997	414,674,240	386,183,168	393,652,214	4,009,114,849
VPFB (Efect. y valores)	48,428,146	43,087,486	39,265,787	34,617,916	47,122,274	51,414,866	24,894,221	38,554,021	32,963,334	37,104,424	54,101,801	33,440,204	407,822,564
TOTAL	418,081,871	378,181,709	340,224,591	421,823,388	547,330,516	390,341,288	431,835,020	346,828,421	382,812,331	451,778,664	440,284,969	427,092,418	4,416,937,413

RECAUDACION POR DEPENDENCIA Y MES

Cifras en Bolivianos Corrientes

Cuadro N° 6

DEPENDENCIA	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL
Buenos Aires	7.000.000	7.000.000	8.480.010	13.255.368	12.343.874	6.611.501	6.704.076	17.647.581	12.520.850	6.033.864	8.029.800	10.215.162	118.416.011
Camargo	30.000	0	95.516	73.026	71.099	34.891	52.819	33.161	0	36.549	93.870	94.976	656.028
Sub total Chuquisaca	7.030.000	7.000.000	8.575.526	13.328.394	12.414.973	6.646.392	6.756.895	17.680.742	12.520.850	6.070.413	8.123.670	10.310.138	119.072.039
La Paz	50.914.970	49.546.178	50.851.501	58.200.687	45.498.261	28.421.640	26.801.449	24.085.922	21.230.404	32.293.300	23.912.490	40.190.108	471.051.466
Oruro	132.170.891	108.076.896	123.828.444	150.000.911	202.011.024	132.825.424	200.220.421	144.224.489	100.390.924	120.265.068	119.841.319	182.372.664	1.750.296.560
El Alto	1.065.000	1.205.000	1.281.000	1.365.000	1.095.000	680.241	1.247.700	641.000	1.194.791	1.279.514	940.000	962.000	13.104.000
Copacabana	0,000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,000
Cochabamba	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,000
Sub total La Paz	174.750.861	158.773.064	174.898.444	208.523.843	209.066.144	162.094.405	288.268.622	178.132.244	170.636.129	160.583.660	163.860.491	173.378.201	2.270.982.078
Cochabamba	24.070.070	21.004.100	24.532.270	26.020.650	44.001.100	23.807.160	19.722.980	20.407.264	23.752.001	24.892.711	20.178.495	29.190.236	340.104.841
Gran Chaco	38.166.845	31.010.340	37.666.196	48.393.879	45.698.242	32.204.460	41.053.884	28.478.818	34.362.211	40.180.346	33.354.470	30.265.044	450.166.520
Aiquile	0	0	0	0	0	31.610	0	0	0	0	21.810	26.700	80.390
Quilacollo	201.000	140.077	169.000	206.771	208.000	100.478	208.000	6.155.000	227.100	203.918	200.700	190.000	3.077.600
Sub total Oruro	69.241.886	62.960.262	69.553.077	87.701.490	66.242.446	54.335.616	61.113.766	58.038.672	58.362.610	60.387.374	50.725.681	70.612.648	704.037.671
Oruro	16.625.774	14.442.900	18.266.024	17.900.229	18.421.612	13.684.300	15.701.620	11.698.054	10.775.026	10.351.610	10.183.200	23.160.422	214.472.000
Potosí	2.498.740	2.068.714	2.227.426	2.218.336	3.247.379	3.716.780	1.046.219	6.071.466	6.071.466	6.003.358	5.991.687	7.146.124	45.070.370
Uyuni	70.822	54.308	81.000	145.380	70.720	0	0	8.244	0	0	0	0	493.270
Tupiza	64.200	65.444	619.720	160.744	95.840	262.670	20.000	80.174	191.790	191.742	194.650	77.717	1.452.490
Wilasco	131.431	305.200	299.667	166.916	195.184	303.741	267.070	333.276	307.462	327.543	351.207	303.867	2.676.700
Litiquia	141.762	20.073	50.266	33.260	95.722	45.177	60.286	30.244	30.244	45.169	46.201	30.721	660.807
Sub total Potosí	2.642.609	2.228.620	2.608.512	2.760.916	3.804.601	3.994.354	2.209.000	3.440.667	7.000.000	7.412.640	6.542.600	7.200.443	51.125.700
Tarija	5.922.700	5.954.071	5.161.606	4.246.420	3.747.144	2.862.754	4.022.236	6.379.785	6.800.127	9.228.371	11.000.520	11.340.320	77.201.240
Yacumba	6.000.000	5.668.000	7.060.200	9.070.400	10.197.337	12.420.180	4.094.017	6.420.000	6.240.421	7.070.000	10.400.470	8.170.400	105.570.000
Bermelo	2.100.000	2.100.000	2.100.000	1.110.000	5.793.001	1.900.000	3.000.000	843.487	662.721	2.000.000	766.126	824.700	16.464.214
Vilaverde	0	0	0	0	0	0	0	0	0	35.814	32.000	90.201	167.017
Sub total Tarija	17.966.009	11.711.964	14.142.200	14.444.404	19.270.272	10.632.410	19.041.244	15.700.279	17.341.150	17.341.150	22.222.940	21.744.979	190.461.578
Santa Cruz	66.996.147	48.370.451	62.891.964	89.670.000	84.297.672	74.790.604	71.451.976	916.290.650	600.100.160	800.993.664	87.302.846	904.490.614	960.000.070
Coaco Santa Cruz	60.264.700	57.584.400	70.333.000	82.210.201	131.033.204	74.820.811	165.202.026	87.745.710	72.772.020	100.373.481	100.011.001	102.322.990	1.106.302.070
Montero	490.499	281.161	1.800.430	1.434.770	370.820	372.871	24.247	370.894	690.608	228.217	198.676	170.845	8.006.910
Carriz	117.000	168.233	160.144	140.000	170.700	161.200	160.734	162.760	162.760	134.581	220.500	141.007	1.010.400
Valleguende	45.160	23.328	20.913	27.000	40.840	111.500	43.010	24.467	10.811	47.188	24.707	76.490	510.800
Puerto Suarez	2.154.151	1.882.264	1.224.790	3.125.764	2.491.207	3.808.432	1.413.200	6.822.224	2.010.301	493.380	330.300	3.993.729	26.760.291
Sub total Sta Cruz	142.667.607	108.332.347	139.717.279	146.894.160	228.488.450	154.716.777	179.403.207	994.148.888	161.260.868	211.116.451	202.204.100	221.221.325	2.116.221.200
Trinidad	4.834.072	3.861.038	1.000.266	664.272	1.491.399	704.872	107.520	870.420	920.494	2.440.400	1.800.100	2.854.790	15.800.100
Guayaramerín	71.106	181.822	0	319.280	234.474	208.541	82.027	42.904	44.294	270.000	400.800	240.000	2.206.070
Ribera	0	0	0	460.666	8.820	220.710	56.864	944.160	0	0	0	0	2.015.900
Sta. Ana de Yacuma	0	30.803	30.803	64.016	40.800	20.231	24.400	42.000	26.700	34.000	46.000	30.770	311.400
San Dorado	8.128	91.799	01.799	30.000	30.110	62.940	66.000	51.070	21.314	95.370	63.460	64.000	602.904
Sub total Beni	15.111.667	909.690	1.080.700	1.745.000	1.794.400	1.334.000	1.170.200	1.200.240	2.443.541	2.443.541	2.340.700	3.793.250	20.000.542
Cobija	210.000	90.000	300.000	102.000	240.000	100.000	210.000	100.000	100.000	207.431	317.000	260.000	2.000.000
Sub total	418.594.296	330.517.371	420.000.070	483.544.004	743.532.200	493.246.068	507.096.237	483.068.600	467.201.400	604.903.373	484.324.440	540.001.048	5.700.000.007
YFFB (Recol. y valores)	31.706.200	30.990.870	25.264.122	30.544.070	34.870.820	34.907.344	24.215.000	34.933.749	30.560.000	31.164.004	30.890.232	29.198.044	360.811.804
TOTAL	450.300.496	361.508.241	445.264.192	514.088.074	778.403.020	528.153.412	531.311.237	517.992.349	507.761.400	636.067.377	515.214.672	570.199.092	6.060.811.811

FUENTE: S. - DIRECCION MAL - NORMAS Y DESARROLLO TRIBUTARIO(2000)

GESTION 1999 PARCIAL

RECAUDACION POR DEPENDENCIA Y MES

Cifras en Bolivianos Corrientes

Cuadro N° 7

DEPENDENCIA	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL
Sucre	1.693.185	1.271.044	6.090.398	3.173.488	2.717.898	1.753.944	1.790.824						20.760.870
Camacho	69.347	66.832	0	0	93.794	6.987	46.102						203.481
Graco Chuquisaca	0	0	0	11.679.896	10.221.140	4.652.289	12.041.205						43.574.862
Sub total Chuquisaca	1.762.532	1.337.876	6.090.398	34.193.671	30.632.830	6.413.234	13.878.131	0	0	0	0	0	73.983.382
La Paz	36.482.732	30.393.447	37.554.135	35,789.271	35.500.849	22.023.354	25.026.571						214,493.279
Graco La Paz	153,894,487	152,941,218	545,044,237	183,774,047	387,777,532	141,543,199	158,069,506						1,998,794,258
El Alto	1,509,521	930,093	1,056,454	5,842,408	1,299,434	643,321	600,088						7,373,334
Copacabana	0	13,674	57,884	11,557	34,790	13,796	18,214						93,096
Caranavi	35,083	24,598	20,199	28,894	42,240	29,320	23,071						181,448
Sub total La Paz	91,534,799	155,567,102	173,399,789	227,519,716	324,799,879	164,252,899	183,946,446	0	0	0	0	0	1,480,271,720
Cochabamba	27,172,066	28,095,178	20,375,898	93,948,538	97,746,811	93,873,893	93,554,207						141,043,563
Graco Chba.	44,793,457	33,992,639	43,893,877	76,190,194	42,499,597	20,798,795	93,223,291						387,679,621
Aiquile	29,284	12,711	68,187	94,069	98,443	26,200	27,217						181,279
Quillacollo	265,487	135,174	315,144	145,944	354,547	145,377	273,646						3,438,291
Sub total Chbo.	71,699,134	62,176,689	64,619,296	91,393,445	60,319,999	43,941,871	68,129,649	0	0	0	0	0	450,023,470
Churo	13,043,866	22,666,980	11,242,475	9,377,183	12,491,672	7,382,257	9,549,750						69,321,219
Probol	3,328,192	7,627,374	4,376,990	1,864,839	2,694,006	1,643,009	1,639,696						23,007,330
Uyuni	0	0	34,874	43,069	119,912	40,708	37,950						296,544
Tupiza	124,412	170,362	339,390	33,397	188,908	94,395	162,132						3,106,284
Wilmas	223,741	263,397	712,022	724,180	915,294	671,896	733,026						4,311,070
Uruguay	91,250	97,830	60,494	34,900	114,401	95,709	94,031						539,011
Sub total Potosí	3,895,615	8,071,893	5,524,278	2,799,390	4,020,734	2,401,231	2,446,176	0	0	0	0	0	29,272,436
Tarija	7,019,150	6,759,639	6,046,969	5,029,731	7,120,000	3,666,396	4,964,787						43,062,069
Yacuiba	2,292,230	4,008,034	11,080,117	3,719,247	4,043,862	2,893,209	3,183,448						31,901,044
Bombero	1,022,854	307,011	398,726	946,657	1,000,862	1,006,304	799,315						7,287,406
Villamontes	174,182	142,991	110,266	192,344	166,312	137,946	141,059						1,004,971
Sub total Tarija	11,339,462	13,270,725	16,221,321	9,720,082	13,494,062	8,990,091	9,991,644	0	0	0	0	0	63,069,266
Santa Cruz	65,395,879	66,073,979	66,317,025	61,825,747	69,610,490	44,714,860	79,448,886						450,272,900
Graco Santa Cruz	104,793,842	107,299,190	111,294,066	137,033,837	171,210,120	60,836,968	152,783,220						823,819,062
Morito	399,289	546,300	361,236	199,452	206,000	250,000	344,236						2,187,136
Carmi	998,991	68,782	62,045	341,649	139,316	105,304	94,894						1,038,752
Villegrande	60,570	22,471	60,015	99,279	70,295	58,132	94,075						402,694
Puerto Suarez	592,654	1,051,890	2,761,002	1,325,170	965,292	145,646	1,015,637						8,714,202
Sub total Sta Cruz	171,036,434	180,699,177	181,207,896	200,991,160	242,494,004	139,175,392	391,674,261	0	0	0	0	0	1,280,271,669
Trinidad	1,129,831	2,962,644	1,845,002	1,481,301	1,729,070	903,911	1,546,161						19,119,075
Guayaramerin	273,525	201,691	453,642	293,943	251,288	318,604	318,604						1,784,041
Ribombi	296,724	259,030	343,000	234,546	412,231	47,542	447,952						1,916,471
Sta. Ana de Yacuaja	47,204	188,537	200,404	45,508	70,904	21,120	72,302						371,940
San Borja	94,322	322,891	500,000	33,090	23,794	10,734	27,476						962,694
Sub total Beni	1,800,380	3,016,106	3,207,500	1,888,302	1,801,877	940,481	1,628,620	0	0	0	0	0	13,575,624
Cobija	263,789	86,214	401,185	589,779	265,336	91,991	269,947						1,504,607
Sub total	471,794,543	440,974,426	454,660,914	507,270,654	670,999,834	370,325,202	471,025,202	0	0	0	0	0	3,454,797,525
YPFB (Efect. y valores)	31,003,970	27,076,446	28,749,638	30,020,657	33,913,281	34,303,810	33,317,228						218,662,288
TOTAL	502,798,493	468,050,871	483,410,552	537,291,311	704,913,115	404,629,012	504,342,430	0	0	0	0	0	3,673,459,813

RECAUDACION POR FUENTE DE INGRESO - EL ALTO

Cuadro N° 8

Cifras en Bolivianos Corrientes

FUENTE DE INGRESO	AÑO		
	1997	1998	1999(*)
IVA (Mercado Interno)	5,326,440	3,573,027	1,999,339
IVA (Importaciones)	2,312,563	2,523,298	1,361,039
IT	6,262,305	4,494,390	2,419,388
IUE	991,098	816,957	899,140
IUE RE	386,220	430,810	193,288
ICE (Mercado Interno)	12,289	1,023	8,925
ICE (Importaciones)	596,033	356,435	135,953
RCIVA	405,034	192,709	81,213
IRPE	32,299	3,299	1,025
IEHD (Mercado Interno)	0	0	0
IEHD (Mercado Externo)	0	46,616	24,687
TGB	50,612	732	1,126
IUM	0	0	0
ISAE	0	0	0
IERI	0	0	0
Sub Total Impuestos en Efectivo	16,374,893	12,439,296	7,125,123
RAU	0	0	0
RTS	347,569	285,781	247,441
STI	1,970	520	586
Sub Total Regimen Especial	349,539	286,301	248,027
Valores IVA (Mercado Interno)	2,842,036	1,039,039	0
Valores IVA (Importaciones)	0	0	0
Valores IVA YPFB (Importacion)	0	0	0
Valores IT	0	0	0
Valores IUE	0	0	0
Valores ICE (Mercado Interno)	0	0	0
Valores ICE (Importaciones)	0	0	0
Valores RCIVA	0	0	0
Valores IRPE	0	0	0
Valores IEHD	0	0	0
Valores IUM	0	0	0
Sub Total Impuestos en valores	2,842,036	1,039,039	0
Venta Valores	0	0	144
Cta 1 - 101	0	0	0
Cta 1 - 150	0	0	0
Cta 1 - 152	0	0	0
Cta 1 - 160A1	0	0	0
Sub Total Otros ingresos en Efectivo	0	0	144
IVA YPFB	0	0	0
IT YPFB	0	0	0
Sub Total YPFB en Efectivo	0	0	0
TOTAL GENERAL	19,566,468	13,764,636	7,373,294

FUENTE: SI - NORMAS Y DESARROLLO TRIBUTARIO - Estudios Fiscales

GESTIÓN 1999
ENERO A JUNIO

Cuadro N° 9

RECAUDACIÓN POR FUENTE DE INGRESO Y DEPENDENCIA

Cifras en Bolivianos Corrientes

FUENTE DE INGRESO	DEPENDENCIA : LA PAZ				
	LA PAZ	Graco LPZ	EL ALTO	Copacabana	Caranavi
IVA (Mercado Interno)	35,975,971	167,128,292	1,999,339	40,096	36,745
IVA (Importaciones)	43,621,290	171,801,662	1,361,039	0	0
IT	34,741,140	89,220,215	2,419,368	17,221	68,318
IUE	21,752,167	206,827,205	899,140	13,363	16,940
IUE RE	8,998,891	64,959,137	193,288	0	11,797
ICE (Mercado Interno)	36,058	30,130,483	8,925	0	0
ICE (Importaciones)	15,332,547	4,847,212	135,953	0	0
RCIVA	5,200,387	27,005,241	81,213	75	23,908
IRPE	51,601	2,562	1,025	0	0
IEHD (Mercado Interno)	0	2,155,951	0	0	0
IEHD (Mercado Externo)	14,183	25,459,766	24,687	0	0
TGB	612,922	4,490	1,126	82	2,787
IUM	106,080	0	0	0	0
ISAE	2,544,900	0	0	0	0
IERI	0	0	0	0	0
Sub Total Impuestos en Efectivo	168,988,027	789,542,216	7,125,123	70,837	160,495
RAU	1,174				
RTS	774,395	11	247,441	10,648	7,269
STI	3,216	0	566	100	548
Sub Total Régimen Especial	778,785	11	248,027	10,748	7,837
Valores IVA (Mercado Interno)	1,737,266	53,274,320	0	0	0
Valores IVA (Importaciones)	6,178,456	41,726,260	0	0	0
Valores IVA YPFB (Importación)	0	0	0	0	0
Valores IT	689,074	17,952,959	0	0	0
Valores IUE	1,943,896	50,366,885	0	0	0
Valores ICE (Mercado Interno)	0	58,464,542	0	0	0
Valores ICE (Importaciones)	0	14,596	0	0	0
Valores RCIVA	125,591	16,314,303	0	0	0
Valores IRPE	0	0	0	0	0
Valores IEHD	0	12,945,000	0	0	0
Valores IUM	0	0	0	0	0
Sub Total Impuestos en valores	10,674,283	251,058,865	0	0	0
Venta Valores	4,781,118	23,158	144	0	0
Cta 1 - 101	0	0	0	0	0
Cta 1 - 150	302,114	0	0	0	0
Cta 1 - 152	3,867,387	0	0	0	0
Cta 1 - 160A1	0	0	0	0	0
Sub Total Otros ingr. en Efectivo	8,950,619	23,158	144	0	0
IVA YPFB	0	150,032,018	0	0	0
IT YPFB	0	33,893,644	0	0	0
Sub Total YPFB en Efectivo	0	183,925,662	0	0	0
TOTAL GENERAL	189,391,714	1,224,549,912	7,373,294	81,585	168,332

9.- BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA DE REFERENCIA

- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, Revista Informativo, Enero - Febrero 1999 CIAT (Pag. 23), publicación bimensual, Panamá.
- Clavijo Santander, Daysi, Tesis de Grado. El Sistema de Comunicación y la Reforma Tributaria, 1989 UCB, páginas 1 - 150.
- Dirección General de Impuestos Internos, Ley 843, Editorial Área Comunicación Social y Capacitación Externa, 1997, La Paz - Bolivia, páginas 1 - 34
- Dirección General de Impuestos Internos, Decretos Reglamentarios de la Ley N° 1606, Editorial Área Comunicación Social y Capacitación Externa, La Paz - Bolivia, páginas 1 - 64
- Dirección General de Impuestos Internos, Glosario Tributario, Editorial Área Comunicación Social y Capacitación Externa, 1997, La Paz - Bolivia, páginas 1 - 23
- Dirección General de Impuestos Internos, Guía del Contribuyente, Editorial Área Capacitación Social y Capacitación Externa, 1997 La Paz - Bolivia, páginas 1 - 31
- Dirección General de Impuestos Internos, Guía de Procedimientos 1 al 7 textos, Editorial Área Comunicación Social y Capacitación Externa, 1998, La Paz - Bolivia.
- Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación, Seminario Nacional de Actualización Tributaria, Editorial Judicial, Sucre - Bolivia, páginas 1 - 165.
- Editorial Presencia, Editorial publicado el 19/05/86 página 3
- Gaceta Oficial de Bolivia, Decreto Supremo N° 24484 29/01/97, Recategorización RTS publicada en Febrero de 1997, La Paz - Bolivia.
- Gaceta Oficial de Bolivia, Decreto Supremo N° 24013 20/05/95, texto ordenado de la Ley 843, publicada el 31 de Mayo de 1995, La Paz - Bolivia.
- Gaceta Oficial de Bolivia, Decreto Supremo N° 24785 30/07/97, Cofinanciamiento, publicada en Agosto 1997, La Paz - Bolivia.
- Gobierno Municipal El Alto, Estrategia Social Municipal El Alto (ESMA), modelo de desarrollo humano, El Alto 1996 Páginas 1- 106.

- ILDIS, Foro Económico, Evaluación de la Reforma Tributaria, La Paz - Bolivia 1998, páginas 1 - 56
- Ministerio de Hacienda, Descentralización Fiscal en los países del Cono Sur Bolivia Innovaciones en Gestión Local, 1997 (Asunción del Paraguay), Páginas 1 - 41.
- Morales, Juan Antonio, Estabilización y NPE en Bolivia, Documento Trabajo del Instituto de Investigaciones Socio - Económicas UCB, La Paz Bolivia N° 9/86, publicado en Febrero de 1997.
- Peña Céspedes, Abel, Manual práctico de Aplicaciones Tributarias, Centro de Investigaciones Especiales, Ediciones Peña Villar, impreso en 1998, páginas 1 -162.
- Ramos Sánchez, Pablo 1985, El Neoliberalismo en Acción, Editorial e Imprenta UMSA, La Paz - Bolivia, Páginas 1 -116, 1era. Edición.
- Ramos Sánchez, Pablo 1985, Critica de la Reforma Tributaria, Impreso en Talleres Papiro S.R.L., La Paz - Bolivia, 1era. Edición
- Seldon, Arthur 1975, Diccionario de Economía, Editorial Oikos-Tau, S.A. ediciones, Barcelona - España, páginas 1 - 554.
- Servicio Nacional de Impuestos Internos, Manual de Organización y Funciones, Publicado por la Dirección Nacional de Normas y Desarrollo Tributario, La Paz - Bolivia, 1999, páginas 1 - 121
- Servicio Nacional de Impuestos Internos, Manual Guía de Asistencia al Contribuyente, Publicado por el Área de Comunicación Social y Capacitación Externa, La Paz - Bolivia, 1999, páginas 1 - 40

GLOSARIO

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CIAT	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
DD.JJ.	Declaraciones Juradas
DGII	Dirección General de Impuestos Internos
DGRI	Dirección General de la Renta Interna
FMI	Fondo Monetario Internacional
GAC	Gravamen Aduanero Consolidado
GRACO	Grandes Contribuyentes
ICE	Impuesto Consumo Especifico
IEHD	Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados
IMT	Impuesto Municipal a las Transacciones
INE	Instituto Nacional de Estadística
IPR	Impuesto a la Propiedad Rural
IRP	Impuesto a la Renta Presunta de Personas
IRPE	Impuesto Renta Presunta de Empresas
IRPRB	Impuesto Renta Presunta Propiedades de Bienes
ISAE	Impuesto Salidas Aéreas al Exterior
IT	Impuesto a la Transacciones
ITGB	Impuesto a la Transmisión Gratuita de Bienes
IUE	Impuesto a las Utilidades de la Empresas
IVA	Impuesto al Valor Agregado
IVE	Impuesto Viajes al Exterior
NPE	Nueva Política Económica
PADUM	Programa de Desarrollo Urbano Municipal
PT	Presión Tributaria
PEA	Población Económicamente Activa
PEI	Población Económicamente Inactiva
PIB	Producto Interno Bruto
RAU	Régimen Agropecuario Unificado
RCIVA	Régimen Complementario Impuesto al Valor Agregado
RR.PP	Relaciones Publicas
RR.HH	Recursos Humanos
RTS	Régimen Tributario Simplificado
RUC	Registro Único de Contribuyentes
STI	Sistema Tributario Integrado
SI	Servicio de Impuestos
SNII	Servicio Nacional de Impuestos Internos
SNRI	Servicio Nacional Renta Interna
TGN	Tesoro General de la Nación