

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE CONTADURÍA PÚBLICA
INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN DE CIENCIAS CONTABLES,
FINANCIERAS Y AUDITORÍA
UNIDAD DE POSTGRADO



“MONOGRAFÍA”

DIPLOMADO EN TRIBUTACIÓN

PROPUESTA DE MEJORA PARA EL ADECUADO CONTROL DE LA
EVASION FISCAL EN EL SECTOR INFORMAL

Postulante: Lic. Miguel Angel Quisbert Antonio

Docente: Dr. Pablo Aranda Manrique

La Paz – Bolivia

2018

DEDICATORIA

A Dios quien me dio fortaleza día a día y a mi familia por el apoyo incondicional que siempre me brindaron en el transcurso de mi formación profesional. Y por todo lo que me han dado en esta vida y por el apoyo

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer a los docentes del diplomado que valoraron nuestros conocimientos por todo el apoyo brindado a nuestra formación profesional.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

1. INTRODUCCIÓN.....	1
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	3
2.1. Formulación del Problema.....	4
3. OBJETIVOS.....	4
3.1. Objetivo General.....	4
3.2. Objetivos Específicos.....	4
4. JUSTIFICACIÓN.....	4
4.1. Justificación Teórica.....	4
4.2. Justificación Metodológica.....	5
4.3. Justificación Práctica.....	5
4.4. Justificación Social.....	5
5. MARCO TEÓRICO - CONCEPTUAL.....	6
5.1. El Sector Informal en Bolivia.....	6
5.1.1. Definición y Caracterización del Sector Informal.....	6
5.1.2. Aspectos por los cuales los Negocios Pequeños Operan en el Sector Informal.....	7
5.1.3. Aspectos Económicos.....	7
5.1.4. El Comercio Informal.....	8
5.1.5. El Sector Industrial Informal – Microempresarios y Artesanos.....	9
5.2. Participación del sector informal en la Economía.....	9
5.3. Obligaciones tributarias.....	10
5.4. Clases de impuestos.....	10
5.5. Clasificación de los Tributos.....	10
5.6. División de los Impuestos en Bolivia.....	11
5.7. Elementos de la obligación tributaria.....	12
5.8. Causas de la informalidad.....	12
5.9. Causas de la evasión tributaria.....	13
5.10. Análisis de las causas de la evasión tributaria.....	16
5.11. Análisis de los efectos de la evasión tributaria.....	16
5.12. Análisis de las causas y efectos de la evasión tributaria en los comercios informales.....	16
5.13. Análisis del sistema tributario.....	17

5.14. Herramientas para combatir la evasión.....	17
5.15. La Brecha del Incumplimiento.....	19
5.16. Características Deseables de un Sistema Tributario	19
6. MARCO METODOLÓGICO	20
6.1. Enfoque Metodológico.....	20
6.2. Tipo de Investigación.....	20
6.3. Diseño de la Investigación.....	20
6.4. Técnicas e Instrumentos.....	21
7. MARCO PRÁCTICO.....	22
7.1. El Sector Informal en América Latina	22
7.2. Índice de Crecimiento del Sector Informal en Bolivia	24
7.3. Recaudación del Mercado Interno	25
7.3.1. Recaudación Tributaria por Tipo de Impuesto.....	25
7.3.2. Recaudación Tributaria por Actividad Económica	26
7.3.3. Recaudación Tributaria por Departamento	27
7.4. Incumplimiento del Impuesto al Valor Agregado (IVA).....	28
7.5. Análisis Respecto al Perjuicio que Causa la Defraudación Tributaria en la Recaudación de Impuestos.	31
8. CONCLUSIONES.....	34
9. RECOMENDACIONES	35
BIBLIOGRAFÍA	36

ÍNDICE DE GRÁFICOS

1.- Economía informal en América Latina.....	22
2.- Recaudación tributaria en efectivo por Actividad Económica.....	27
3.- Recaudación tributaria por Departamento 2015-2016.....	28
4.- Evolución del incumplimiento del IVA, 2005-2015.....	31

ÍNDICE DE TABLAS

1.- Recaudación Tributaria y Aduanera por tipo de Impuestos 2006-2016.....	26
2.- Estimación del Incumplimiento del IVA, 2005-2015.....	29

RESUMEN

La recaudación tributaria es entendida como un contrato social entre el Estado y ciudadanía a través del cual se recaudan ingresos públicos, los cuales se deben redistribuir a la sociedad para satisfacer sus necesidades.

La problemática del sector informal constituye cada vez más un centro de mayor interés dentro el contexto macroeconómico actual, particularmente en los países en vías de desarrollo como el nuestro, dado que durante los últimos años dicho sector ha crecido de manera vertiginosa, dado que el crecimiento del empleo asalariado en las empresas formales, ha demostrado ser insuficiente para absorber el incremento de la demanda de empleo producto de la incorporación de jóvenes en el mercado laboral.

La presente investigación pretende determinar los efectos del mercado informal en la recaudación tributaria del Estado Plurinacional de Bolivia.

Por lo que se procura responder a la siguiente interrogante: ¿De qué manera incide la Evasión de Impuestos en el Sector Informal en Bolivia?, con el objetivo de determinar el efecto que tiene el sector informal en la recaudación de ingresos tributarios. El fin último de esta investigación es estimar el impacto recaudatorio de dicho sector, así como aportar informaciones que nos permitan caracterizarlo y verificar si la hipótesis general de que este sector es un importante foco de evasión es cierta.

Para el efecto se realizó una investigación sobre los efectos del sector informal en la economía boliviana durante los últimos años, así como las causas de la existencia del sector informal en Bolivia y las razones por las cuales se mantienen en ella.

PROPUESTA DE MEJORA PARA EL ADECUADO CONTROL DE LA EVASION FISCAL EN EL SECTOR INFORMAL

1. INTRODUCCIÓN

La Evasión Tributaria es un problema que afecta a toda la sociedad ya que al no realizarse de forma adecuada y oportuna no existen los recursos suficientes para que haya la reinversión en los ámbitos sociales del país. Además, escapan a menudo a la recolección estadística. Frente a la inadecuación de los procesos tradicionales de medición, los institutos encargados de esta recolección enfrentan una grave crisis de legitimidad.

La informalidad como fenómeno socio-económico se extiende a múltiples aspectos de la vida social y tiene manifestaciones en el mercado de trabajo, el ámbito económico, la seguridad social, entre otros.

La Evasión Tributaria es un problema que afecta a toda la sociedad ya que al no realizarse de forma adecuada y oportuna no existen los recursos suficientes para que haya la reinversión en los ámbitos sociales del país.

Según Javier Herrera y Franools Roubaud (2018) en la revista electrónica encolombia indican: “Más aún, durante los periodos recesivos de la economía, el sector informal sirve de refugio a aquellos que han perdido su empleo o ingresos, aumentando de esta manera su importancia relativa en el empleo total. En efecto, se ha constatado en varios países en desarrollo una dinámica diferenciada del sector informal y del sector formal en las distintas fases del ciclo económico”.

Sin embargo la evasión y los paraísos fiscales debilitan la economía y evita la provisión de recursos que apoyen dicho desarrollo. Estas evasiones o falta de tributación se debe a la falta de conocimiento en unos casos sobre cómo, cuándo y dónde se debe cumplir con estas obligaciones, en otros casos se debe a la falta de confianza que existe sobre el ente recaudador y es por eso que muchas personas no declaran los valores reales obtenidos de sus ingresos y dice la Ley que todas las personas naturales deben realizar este tributo de acuerdo a sus actividades comerciales o laborales realizadas de forma dependiente o independiente.

El fenómeno socio-económico de la informalidad se extiende a múltiples aspectos de la vida social y tiene manifestaciones en el mercado de trabajo, el ámbito económico, la seguridad social, entre otros. Aproximadamente el 57% del total de la "Población Económicamente Activa" (PEA) está ocupado en el sector informal, de acuerdo a datos del INE y además el 50% de la producción nacional corresponde a este sector. (Análisis Crítico de la Realidad – Gregorio Iriarte).

Esta investigación se ha realizado en función a la evasión de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes; disminuyendo de esta manera la recaudación de ingresos, afectando al presupuesto que se destina a brindar a la salud, seguridad, social y educativo; que permite al Estado atender las necesidades de la población.

Lo cual se convierte en un gran problema que ocasiona la disminución de la recaudación de los ingresos fiscales, que sirven para financiar las actividades que realiza el Estado. Asimismo, entre los problemas centrales que presenta la recaudación fiscal, es la falta de una cultura tributaria, bajo nivel de presión tributaria, gran cantidad de beneficios, excesivas formalidades y procesos engorrosos, sesgo regresivo y una alta informalidad.

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Según lo que establece la Constitución Política del Estado en su Título III. DEBERES, Art. 108 inciso 7 señala: "Tributar en proporción a su capacidad económica, conforme a la Ley" y la Ley 2492 Art. 23 (Contribuyente) que indica: "Contribuyente es el sujeto pasivo respecto del cual se verifica el hecho generador de la obligación tributaria".

Estos dos artículos extraídos de normativa boliviana, nos indica que todas las personas que realicen una actividad económica están obligados a tributar en relación a su capacidad económica. Todo Estado moderno se sostiene con la recaudación de impuestos. Con ellos se financia la inversión pública, que consiste en la construcción de carreteras, hospitales, universidades, colegios y paseos públicos.

Vemos que los países más exitosos en el mundo son los que han sido eficaces en el cobro de sus impuestos, que sus pueblos han sido responsables con sus obligaciones tributarias, esos son pueblos que tienen una gran cultura tributaria y ven que sus gobernantes invierten sabiamente el dinero de sus impuestos en construir buenas carreteras, hospitales bien equipados y buen seguro médico.

Sin embargo, hay otro grupo de países que los recursos de que disponen no les alcanzan para cubrir las necesidades básicas de su población. Esos son los países cuya población en su mayoría no cumple con sus obligaciones tributarias, por muchas razones, entre ellas tenemos la carencia de cultura tributaria, la corrupción pública, y el hecho de tener regímenes tributarios especiales que gozan de un tratamiento especial y no tienen ninguna fiscalización.

El mercado informal es un fenómeno del cual derivan graves consecuencias para la sociedad en su conjunto, supone una merma para los ingresos públicos, lo que afecta a la presión fiscal que soportan los contribuyentes cumplidores; condiciona el nivel de calidad de los servicios públicos y las prestaciones sociales; distorsiona la actividad de los distintos agentes económicos, de tal modo que los contribuyentes fiscalmente cumplidores deben enfrentarse a la competencia desleal de los incumplidores; en definitiva, el mercado informal constituye uno de los principales elementos de inequidad en nuestro Sistema Tributario.

En este sentido los efectos negativos de este fenómeno, la actuación de los poderes públicos debe encaminarse no solo a la detección y regularización de los incumplimientos tributarios, sino también, y con mayor énfasis si cabe, evitar que estos incumplimientos se produzcan, haciendo hincapié en los aspectos disuasorios de la lucha contra la informalidad, al tiempo que se favorece el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

2.1. Formulación del Problema

Habiéndose considerado lo mencionado en párrafos anteriores, el problema que se formula en el presente trabajo de investigación es el siguiente: ¿De qué manera incide la Evasión de Impuestos en el Sector Informal de Bolivia?

3. OBJETIVOS

3.1. Objetivo General

Determinar el efecto que tiene el sector informal en la recaudación de ingresos tributarios en Bolivia y verificar si la hipótesis general planteada en el presente trabajo es cierta.

3.2. Objetivos Específicos

Los objetivos específicos desarrollados en el presente trabajo de investigación son los siguientes:

- Analizar las causas por las que surge el sector informal.
- Identificar el impacto económico que causa el sector informal en Bolivia.
- Conocer las implicaciones del comercio informal, con énfasis en la evasión fiscal.

4. JUSTIFICACIÓN

4.1. Justificación Teórica

El presente trabajo de investigación tiene una contribución fundamental en la economía por el gran aporte teórico sobre la importancia de la recaudación de tributos para el desarrollo económico del país.

Se presenta el enfoque en la informalidad y en los ingresos por recaudación de tributos en Bolivia.

4.2. Justificación Metodológica

La presente investigación se realizara en términos metodológicos, en la medida en que se realicen las mediciones objetivas que demuestran relaciones de causalidad, con lo cual conocer el efecto del mercado informal en la economía y el desarrollo del país.

Es necesario adoptar políticas tendientes a eliminar o por lo menos disminuir la evasión tributaria.

Además la estructura económica de un país es la recaudación tributaria para posteriormente invertirlas en salud, educación, carreteras, seguridad ciudadana y otros, para lo cual, el Estado debe adoptar medidas más eficaces para combatir la evasión tributaria.

4.3. Justificación Práctica

Mediante el presente trabajo se pretende demostrar la falta de consciencia para poder disminuir la evasión tributaria que se puede presentar en el país.

La evasión en general y principalmente la relacionada al contrabando, no permite mejorar el nivel de recaudación fiscal, por lo tanto, es importante la protección a la industria nacional incorporando políticas de control eficientes que no permita el deterioro del frágil sector formal en nuestra industria productiva.

4.4. Justificación Social

La crisis económica que está atravesando actualmente el país, es uno de los principales motivos por el cual los diferentes contribuyentes están velando más por sus intereses que por la contribución de tributos para el Estado, como ser los respectivos impuestos nacionales.

La evasión tributaria se debe a la falta de cultura tributaria en la población y al incremento de este mercado informal ya que en las últimas gestiones se pudo evidenciar que hubo un incremento del mercado informal esto debido a las diferentes variables y acciones descritas anteriormente.

En Bolivia, existe una cantidad importante de trabajadores en el sector informal, el cual tiene raíces profundas del área rural y en familias indígenas; la falta de oportunidades de empleo en áreas rurales promueve la movilización de migrantes, que se insertan en su mayoría en el sector informal urbano, además de la composición mayoritaria de las mujeres.

Debiendo centrarse en la necesidad de recaudar impuestos dentro de la razonabilidad y bajo criterios de justicia basados en la Constitución Política del Estado, y por ende en la equidad y en la igualdad. Por su parte, el gobierno debe considerar la evasión tributaria al momento de analizar modificaciones a la legislación tributaria, por ejemplo establecer normas las cuales permitan incentivar a los compradores de bienes o servicios a exigir la respectiva factura, y a los contribuyentes, otras facilidades que los induzcan a no cometer actos desleales.

5. MARCO TEÓRICO - CONCEPTUAL

5.1. El Sector Informal en Bolivia

5.1.1. Definición y Caracterización del Sector Informal

Los argumentos empleados para definir al sector informal son amplios y diferenciados, y en algunos casos, se acomodan tanto a realidades diferentes de los países latinoamericanos, como a la definición utilizada en los países industrializados.

En el presente documento se adopta el concepto utilizado en la corriente latinoamericana, es decir, que no se consideran aquellas actividades ilegales relacionadas con aquellos ingresos provenientes de actividades criminales como ser el narcotráfico, el juego ilegal, ventas de mercadería robada; estas actividades que pese a los controles, se realizan y generan ingresos, obviamente pasan a ser no registradas, subterráneas o informales. En estos casos, generalmente no se reportan los ingresos a las autoridades tributarias lo que afecta las recaudaciones fiscales.

En el presente estudio la ilegalidad será aquella que surge del contrabando y de aquellas actividades que teniendo fines lícitos se basan en medios ilícitos para llevarse a cabo; es decir, son actividades que no tienen intrínsecamente un contenido criminal, pero que a pesar de ser actividades finalmente lícitas y convenientes, deseables en un país, tienen que servirse de medios ilícitos para llevarse a cabo evidenciándose la elusión fiscal ya que los contribuyentes aprovechan alguna laguna o defecto de la ley impositiva para no pagar el tributo.

Por otra parte se debe considerar y respetar la ley o en otro caso, por las características que tienen dichos contribuyentes reciben un tratamiento diferente debido posiblemente a las restricciones en actividades legales derivadas de controles de precios, controles cambiarias, controles sobre salarios mínimos, controles sobre aportes a la seguridad o que por sus limitaciones técnicas y de gestión evitan ser parte del sector informal. (Apaza, J.M. 1998)

5.1.2. Aspectos por los cuales los Negocios Pequeños Operan en el Sector Informal

Se pueden identificar distintos factores o razones por los cuales los pequeños negocios o las unidades económicas pequeñas operan en el sector informal; sin embargo, es importante enfatizar que la informalidad económica se origina principalmente en la imposibilidad material de acudir a formas formales de empleo que permitan alcanzar niveles de ingresos mínimos que satisfagan al menos las necesidades básicas.

Adicionalmente, es necesario señalar, que la satisfacción de necesidades básicas que busca gran parte de la población desocupada, se desvirtúa en determinadas instancias en las que aprovechando las actividades desarrolladas en este sector, determinados actores se refugian en la informalidad ante la necesidad de generar un nivel de ganancias tal que responde al nivel de sus necesidades. El refugio en la informalidad permite a estas personas, mercadear sus productos con niveles de precios más bajos de los manejados por la empresa formal.

5.1.3. Aspectos Económicos

En el caso de Bolivia la presencia del sector informal obedece en gran medida al insuficiente crecimiento económico para incorporar al sector formal a las poblaciones más vulnerables y al escaso dinamismo del mercado de trabajo para incrementar el nivel del empleo.

En los últimos años se observa un interesante dinamismo de la tasa de inversión como resultado de los procesos de privatización y capitalización de las empresas públicas. Sin embargo, debe notarse que esta inversión se concentra más bien en actividades intensivas en capital, siendo no generadoras de empleo. Por otro lado, la inversión pública que a principios de década todavía generaba empleos en los sectores productivos y de servicios, ha evidenciado un cambio cualitativo hacia la inversión en los sectores sociales (educación, salud, saneamiento básico).

Asimismo, los elevados niveles de la incidencia de la pobreza y la extrema pobreza han obligado a buscar mecanismos de subsistencia como los proporcionados por la actividad informal, debe mencionarse que si bien en los últimos quince años se han logrado avances en materia de reducción de la pobreza, aún persisten niveles muy altos de la misma, en particular en las zonas rurales del país.

En síntesis, los motivos que llevan a los pequeños negocios a desempeñar sus actividades informalmente se relacionan con:

- Escaso nivel de calificación de mano de obra lo que deriva en una remuneración baja (escasos ingresos);
- No encuentra otro mecanismo de inversión en el mercado de trabajo;
- No puede cumplir con las formalidades legales y/o
- No obtiene contraprestación del Estado.

5.1.4. El Comercio Informal

El comercio es un sector de mucha importancia en la economía informal. Se desarrolla principalmente a través del comercio en las calles, mediante vendedores ambulantes, ocupando fuerza de trabajo de sectores pobres, que surgen de las migraciones del campo a la ciudad y que debido a la insuficiencia de ingresos, tienen que dedicarse a comerciar para así generar una remuneración que les permita generar ingresos para subsistir, en el caso boliviano se identifican dos modalidades de comercio informal: el comercio ambulatorio y los mercados informales, siendo ambas distintas etapas de un mismo fenómeno, es decir, la tendencia del comerciante ambulante es a desarrollar sus actividades en puestos fijos y en condiciones más favorables, instalándose en mercados informales.

El comercio ambulatorio consiste en el desarrollo de las actividades comerciales en la calle. Estas actividades son de dos tipos, la del comerciante que deambula por la ciudad ofreciendo sus productos o servicios sin un lugar fijo donde establecerse y la del comerciante que expende su mercadería o presta servicios desde un puesto fijo, únicamente cuenta con una tarima o una mesa en la que vende sus productos, en la vía pública.

Por su parte, la modalidad de mercados informales, se desarrolla desde mercados contruidos informalmente por o para ambulantes que desean abandonar las calles. La razón que tienen los ambulantes de dejar la vía pública se debe a las limitaciones que ésta le impone, puesto que por sus características no es posible suscitar expectativas racionales de propiedad, por tanto, no existe la seguridad suficiente para estimular una inversión a largo plazo que mejore la infraestructura de los comerciantes minoristas ambulantes.

5.1.5. El Sector Industrial Informal – Microempresarios y Artesanos

En este sector se observa dos tipos de trabajo informal: El propio industrial formal que informaliza parte de su producción debido al costo que le implica la legalidad plena o en su caso la carga impositiva; en este sentido, tiene que abandonar la formalidad para ocultarse total o parcialmente en el mercado informal.

Otro tipo de informal es en este sector, son los artesanos que se dedican de una manera legal o ilegal al desarrollo de alguna actividad manufacturera. Este es el caso de la industria de confecciones y los textiles, la fabricación de muebles de madera y el área de mecánica.

En el área artesanal por ejemplo, hay gente que en la intimidad y en la seguridad de su vivienda instala un pequeño taller con familiares o paisanos, a los cuales inclusive muchas veces no les pagan o lo hacen de manera indirecta enseñándoles el oficio.

5.2. Participación del sector informal en la Economía

Debido a que el sector informal está conformado en su gran mayoría por trabajadores por cuenta propia; es decir empresas unifamiliares, el tamaño de las empresas que lo conforman son pequeñas, de uno a cinco empleados. Pese a ello, se desempeñan en distintas actividades de la economía, aportando de esta manera al Producto Interno Bruto del país.

Los trabajadores informales desarrollan principalmente actividades relacionadas con el comercio al por menor, transporte terrestre, construcción, industria manufacturera y servicios, abarcando los restaurantes y hoteles informales, servicios de reparación, servicios personales como las peluquerías.

Los ingresos laborales de los trabajadores por cuenta propia son superiores a los de obreros, empleados y al de las empleadas domésticas, para cualquier grado de escolaridad. Suponiéndose por la edad, que los trabajadores por cuenta propia llegan a esta situación después de haber trabajado algún tiempo en las otras categorías laborales: empleados domésticos, obreros y empleados. (Formento, M.C. 1994)

5.3. Obligaciones tributarias

Es el vínculo que se establece por ley entre el acreedor (el Estado) y el deudor tributario (las personas físicas o jurídicas) y cuyo objetivo es el cumplimiento de la prestación tributaria. Por tratarse de una obligación, puede ser exigida de manera coactiva. (Bendesul, 2012)

5.4. Clases de impuestos

Los impuestos pueden dividirse en dos grandes clases:

- Impuestos Directos, sobre las personas físicas y sobre la sociedad
- Impuestos Indirectos, sobre una amplia variedad de bienes y servicios.

5.5. Clasificación de los Tributos

Los tributos se clasifican en:

a) Impuesto

Impuesto es el tributo cuya obligación nace cuando se da una situación establecida en la Ley, por ejemplo de la venta de bienes.

b) Tasa

Las tasas son tributos que se pagan por algún servicio o cuando se realizan ciertas actividades, sean de recepción obligatoria por los ciudadanos y en función de bien común.

c) Contribuciones Especiales

Las contribuciones especiales son los tributos establecidos cuando obtenemos un beneficio derivado de la realización de una determinada obra o actividad estatal y cuyo producto no debe tener un destino ajeno a dichas obras.

d) Patentes Municipales

Las patentes municipales son establecidas conforme a lo previsto por la Constitución Política del Estado, y se pagan por el uso o aprovechamiento de bienes públicos como mercados, calles, plazas, etc.

5.6. División de los Impuestos en Bolivia

a) Régimen General

Al Régimen General corresponden todas y todos los contribuyentes que tengan su Número de Identificación Tributaria y emitan la factura correspondiente. Las y los contribuyentes serán:

- Personas Naturales: Personas que generalmente ejercen profesiones liberales u oficios, así también, anticresistas, ahorristas y otros.
- Empresas Unipersonales: Personas naturales que realizan actividades económicas empresariales.
- Personas Jurídicas: Son empresas identificadas por una razón social, son sociedades conformadas de acuerdo al Código de Comercio (con acta de constitución o testimonio) o de acuerdo al Código Civil (asociaciones, fundaciones, entre otros).

b) Régimen Especial

Régimen especial creado para que los pequeños productores puedan pagar sus impuestos.

5.7. Elementos de la obligación tributaria

a) Hecho Generador

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

b) Sujeto Activo

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

c) Sujeto Pasivo

Es sujeto pasivo el contribuyente o sustituto del mismo, quien debe cumplir las obligaciones tributarias establecidas conforme dispone este Código y las Leyes. (Código Tributario, Ley 2492, 2003)

5.8. Causas de la informalidad

“Algunos fenómenos de la expansión del sector informal fueron:

- El alto costo de la legalidad
- Actividades de fiscalización establecida por ley.
- La pobreza es uno de los factores del crecimiento de la economía informal.
- La crisis financiera asiática provocó un crecimiento acelerado de las actividades económicas marginales.
- La migración de personas provenientes de zonas rurales a la Ciudad.
- La tecnología demanda personal altamente especializada y relega a las personas no calificadas que buscan trabajo en el sector informal.

- Los salarios del sector público son insuficientes” (Javier Etcheberry Celhay, 2010, p. 38)

5.9. Causas de la evasión tributaria

Las causas de la evasión tributaria son varias, al no tener conocimiento de los programas de gobierno y las políticas de redistribución de los ingresos.

A continuación se mencionan las siguientes:

a) Carencia de una conciencia tributaria

Cuando hablamos de carencia de conciencia tributaria, decimos que ella implica que en la sociedad no se ha desarrollado el sentido de cooperación de los individuos con el Estado, no se considera que el Estado lo conformamos todos los ciudadanos y que el vivir en una sociedad organizada, implica que todos debemos contribuir a otorgarle los fondos necesarios para cumplir la razón de su existencia, cual es, prestar servicios públicos.

Ello es así, y los ciudadanos sabemos que el Estado debe satisfacer las necesidades esenciales de la comunidad que los individuos por si solos no pueden lograrlo. Por otra parte, la sociedad demanda cada vez con mayor fuerza que el Estado preste los servicios esenciales como salud, educación, seguridad, justicia, etc., pero que estos servicios los preste con mayor eficiencia.

Como lo expresa la doctrina, la formación de la conciencia tributaria se asienta en dos pilares. El primero de ellos, en la importancia que el individuo como integrante de un conjunto social, le otorga al impuesto que paga como un aporte justo, necesario y útil para satisfacer las necesidades de la colectividad a la que pertenece.

El segundo pilar, lo basa en que el mismo prioriza el aspecto social sobre el individual, en tanto esa sociedad a la que pertenece el individuo, considere al evasor como un sujeto antisocial, y que con su accionar agrede al resto de la sociedad.

Por otra parte, citamos que el hecho del conocimiento del elevado 'grado de evasión existente, deteriora la conducta fiscal del contribuyente cumplidor, máxime si actúa bajo la creencia de la insuficiencia de medios para combatirla por parte de la Administración Fiscal.

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

b) Sistema tributario poco transparente

La manera de que un sistema tributario contribuye al incremento de una mayor evasión impositiva, se debe básicamente al incumplimiento de los requisitos indispensables para la existencia de un sistema como tal. Recordamos así que la definición general de sistemas menciona que, es el conjunto armónico y coordinado de partes de un todo que interactúan dependiendo una de las otras recíprocamente para la consecución de un objetivo común.

En este respecto decimos que la apreciación de un sistema tributario que se manifiesta como poco transparente, se refleja en la falta de definición de las funciones del impuesto y de la Administración Tributaria en relación a las exenciones, subsidios, promociones industriales, etc., donde la función de una surge como el problema de otro.

c) Administración tributaria poco flexible

Es importante resaltar que al "hablar de administración tributaria, nos lleva indefectiblemente a hablar de sistema tributario, y uno de los principales aspectos que debemos tener en cuenta cuando nos referimos al sistema tributario, es el de su simplificación...", que sin lugar a dudas trae aparejada la flexibilización.

Esta flexibilización es la que hace que ante los profundos y constantes cambios que se producen en los procesos económicos, sociales, y en la política tributaria en particular, la Administración Tributaria deba adecuarse rápidamente a las mismas.

Y ésta adecuación se produce porque, "...la administración tributaria es la herramienta idónea con que cuenta la política tributaria para el logro de sus objetivos, por ello la eficiencia de la primera condiciona el cumplimiento de los fines de la segunda", razón que conlleva a la exigibilidad de la condición de maleabilidad de la misma. Uno de los grandes inconvenientes

que se nos plantea, es que en la medida que el sistema tributario busca la equidad y el logro de una variedad de objetivos sociales y económicos, la simplicidad de las leyes impositivas es una meta difícil de lograr.

d) Bajo riesgo de ser detectado

Si bien el riesgo de detectar contribuyentes que no cumplen adecuadamente, podría ser incluida dentro del análisis de la Administración Tributaria, nos pareció adecuado tratar este tema por separado, ello en virtud de la gran importancia que le atribuimos a esta función. Cuando hablamos de los diferentes factores que influyen en la adopción de una conducta evasiva, sin lugar a dudas que el bajo riesgo de ser detectado posee una gran influencia sobre las demás.

El contribuyente al saber que no se lo puede controlar se siente tentado a incurrir en esa inconducta de tipo fiscal, ésta produce entre otras consecuencias la pérdida de la equidad horizontal y vertical. Resulta de ello que contribuyentes con ingresos similares pagan impuestos muy diferentes en su cuantía, o en su caso, empresas de alto nivel de ingresos potenciales, podrían ingresar menos impuestos que aquellas firmas de menor capacidad contributiva.

Esta situación indeseable desde el punto de vista tributario, es un peligroso factor de desestabilización social, la percepción por parte de los contribuyentes y el ciudadano común de esta situación, desmoraliza a quienes cumplen adecuadamente con su obligación tributaria. En este sentido, los esfuerzos de la Administración Tributaria deben, entonces estar orientados a detectar la brecha de evasión y tratar de definir exactamente su dimensión, para luego, analizar las medidas a implementar para la corrección de las inconductas detectadas.

Como lo enunciara el Dr. Tacchi, "El efecto demostrativo de la evasión es difícil de contrarrestar si no es con la erradicación de la misma, en un ámbito de evasión es imposible competir sin ubicarse en un ritmo similar a ella, aparece así la evasión como autodefensa ante la inacción del Estado y la aquiescencia de la sociedad".

Es decir que lo que se debe hacer es aumentar el peligro de ser detectado por aquellos que tienen esta inconducta, en tal sentido compartimos el pensamiento de que, "... debe por lo tanto desterrarse la falta de presencia del Organismo Recaudador, incrementando así el riesgo del evasor de ser detectado. Este accionar tiene efecto sobre el resto de los contribuyentes..."

El Organismo debe marcar una adecuada presencia en el medio a través de una utilización correcta de la información que posee, exteriorizar en la sociedad la imagen de que el riesgo de ser detectado es muy elevado, y de que el costo de no cumplir correctamente sus obligaciones fiscales por parte del contribuyente podrá ser excesivamente oneroso. (Monografias.com, 2013)

5.10. Análisis de las causas de la evasión tributaria

El análisis a las causas de la evasión tributaria es como sigue: “La evasión tributaria es el irrespeto al Estado y a sus entidades que lo representan por parte de los contribuyentes, los mismos que, de manera irresponsable, no cumplen con sus obligaciones tributarias tanto formales como sustanciales de manera correcta y oportuna”.

5.11. Análisis de los efectos de la evasión tributaria

A consecuencia de la evasión tributaria, se genera la reducción de ingresos tributarios al país, a través de los entes recaudadores, debido a que los contribuyentes no cumplen con sus obligaciones formales y sustanciales correctamente.

Reduce significativamente las posibilidades reales de un país para atender las necesidades sociales en función de las expectativas de la captación tributaria y, por ende, afecta el desarrollo del país.

Obliga al Estado a tomar medidas que resultan, a veces, perjudiciales para los contribuyentes que sí aportan correctamente, por el hecho de que se tienen que realizar los trabajos de fiscalización y verificar si realmente los pagos son realizados de acuerdo a las normas establecidas. Esto conlleva grandes costos al Estado.

5.12. Análisis de las causas y efectos de la evasión tributaria en los comercios informales

De acuerdo al trabajo de investigación ligado al rubro de comercio informal de la Zona Eloy Salmon, encontramos lo siguiente:

En los sectores de comercio informal se encuentran las actividades que concentran una mayor evasión tributaria. La falta de mecanismos y procedimientos previos, por parte del ente fiscalizador, propicia la evasión tributaria de los contribuyentes en las diferentes actividades de

comercio informal como por ejemplo: la falta de entrega de comprobantes de pago (Facturas) a los compradores, con, lo cual el ente fiscalizador no puede hacer efectivo el cobro del tributo.

5.13. Análisis del sistema tributario

A partir de la promulgación de la Ley 843 y la aplicación del nuevo régimen tributario, se modificó el proceso de recaudación de tributos, logrando un resultado positivo que ha permitido pasar de niveles del 2.2% como promedio de las gestiones 1983 a 1986 hasta un 14.6% al 1995. Durante el período 1980-1985, la economía boliviana atravesó una profunda crisis económica.

La manifestación principal de ella fue el proceso hiperinflacionario y altos niveles de déficit fiscal; dando lugar, entre otros al deterioro del sistema tributario, que por otra parte nunca había sido particularmente fuerte, puesto que la administración tributaria estuvo condicionada por numerosos tributos, alrededor de 400, y una legislación complicada.

Antes del establecimiento de la Reforma Tributaria (Ley 843), la presión tributaria alcanzaba niveles bajos (aproximadamente el 2% y 2.6% del PIB, en 1984 y 1985 respectivamente) mostrando su recuperación a partir del año 1987 cuando se hace efectivo el cobro de impuestos implementados a través de la Ley 843.

5.14. Herramientas para combatir la evasión

a) Conciencia Tributaria

En este aspecto, mencionamos que el Estado debería incrementar su rol de educador en el tema tributos, se deberían profundizar las medidas tendientes a informar a la ciudadanía sobre los efectos positivos del pago de los tributos y la nocividad que produce la omisión del ingreso de los mismos.

La tarea a desarrollar en este ámbito es inmensa, con un gran abanico de posibilidades, queda en manos del gobierno analizar los costos que pudieran derivar de su inserción en los planes de educación cívica de las futuras generaciones. Para ello es necesario confrontar esta erogación no solo con los costos sociales del incumplimiento y presión social que ejercen en la sociedad los evasores y elusores, sino también con respecto hacia el contrato social llevado a cabo por el pueblo y el Estado, a fin de que administre los fondos que no son propios.

Como enunciara el Doctor Carlos Tacchi, una de las herramientas decisivas para estabilizar el cambio, es la "Culturización Tributaria de la dirigencia", que comprende la dirigencia empresarial, sindical, política, cultural, etc., y engloba obviamente a la esfera del Estado". Como una de las vías para poner en marcha este proceso de culturización tributaria, es imprescindible utilizar todas las herramientas al alcance del Estado, a modo de ejemplo podemos citar:

- Publicidad Masiva

En este sentido la Administración Federal de Ingresos Públicos ha realizado cortos publicitarios en los medios televisivos, los que dan ejemplos sobre actos de evasión consumada.

A nuestro modo de ver, los mismos no tuvieron el efecto adecuado, fundamentalmente por la forma en que fueron expuestos los casos bajo análisis, en este sentido consideramos que ellos deberían estar orientados a explicar cuáles son las consecuencias directas de esa omisión, ilustrando que si el Estado no cuenta con recursos no puede cumplir sus funciones básicas, que esta situación repercute en forma directa en los ciudadanos que realmente necesitan de estos servicios.

- Participación de los Consejos Profesionales

Contar con la colaboración de los Consejos Profesionales tiene un doble efecto, por un lado se logra la participación directa de la matrícula, y por otro el efecto multiplicador con que cuentan estos entes, no solo por contar con personas con un nivel de conocimiento superior a la media de la sociedad, sino también por la inserción de ellos en la población.

- Difusión Tributaria

Se debería incrementar la difusión inductiva realizada por el propio Organismo, llevada ésta a despertar o estimular la conciencia social, poniendo de relieve los beneficios de la menor onerosidad que produce el cumplimiento en término.

- Inclusión en planes de estudios integrales

Si bien la inclusión de esta temática en los planes de estudios supera las facultades de la AFIP, sería de interés que las propias autoridades educativas en acuerdo con las propias del

Ministerio de Economía, realicen en forma conjunta un plan destinado a este fin. (Malpartida, O A 1993)

5.15. La Brecha del Incumplimiento

Las principales obligaciones del contribuyente son: “Inscripción, presentación de declaración, veracidad y pago del impuesto”. De allí surgen las brechas del incumplimiento:

- Contribuyentes que teniendo la obligación de inscribirse no lo hacen.
- Inscriptos que han declarado pero que no pagan.
- Contribuyentes que declaran incorrectamente.

Debe tenerse en cuenta que para mejorar la recaudación es cerrar las brechas de incumplimiento. En muchos casos se trata de personas que incumplen porque no están inscritos en la Administración Tributaria, y se sitúan como informales.

5.16. Características Deseables de un Sistema Tributario

Los impuestos son inevitablemente dolorosos, se acepta que un buen sistema tributario debe tener cinco propiedades:

- Eficiencia Económica: El sistema tributario no debe ser distorsionado, si es posible debe utilizarse para aumentar la eficiencia económica.
- Sencillez Administrativa: Los costes de administración y de cumplimiento del sistema tributario deben ser bajos.
- Flexibilidad: El sistema tributario debe poder adaptarse fácilmente a los cambios de las circunstancias.
- Responsabilidad Polítca: El sistema tributario debe ser transparente.
- Justicia: El sistema tributario debe ser o debe considerarse que es justo, que trata de forma similar a los que se encuentran en circunstancias similares y que obliga a pagar más impuestos a los que puedan soportar mejor la carga tributaria. (Fariñas, 2004, pág. 25)

6. MARCO METODOLÓGICO

6.1. Enfoque Metodológico

La presente investigación se ha desarrollado conforme a un enfoque de tipo cualitativo, ya que se basa en una investigación de documentación bibliográfica respecto a conceptos teóricos, base jurídica e información institucional.

6.2. Tipo de Investigación

La investigación es de tipo descriptiva y analítica (Hernández Sampieri, 2014), en razón de que su finalidad es conocer el impacto del sector informal en la recaudación tributaria en Bolivia, es decir busca especificar las propiedades del fenómeno que es sometido a análisis, además de evaluar diversos aspectos y componentes a investigar. También es de tipo bibliográfica porque se recopiló datos, con el manejo adecuado de libros y documentos de sitios web, dicha información formó parte de nuestro marco teórico.

Se cuenta con datos sobre las recaudaciones tributarias, información sobre las causas de la informalidad, causas de la evasión tributaria y otros que serán útiles en el desarrollo del trabajo tratando de verificar las causas que produjeron un hecho, después de haber ocurrido, por lo que se investiga las causas del mismo mediante el presente trabajo.

6.3. Diseño de la Investigación

El diseño de la investigación es no experimental; debido a que se realizó un análisis de la población que pertenece al sector informal. En Bolivia el tema tributario a veces parece algo complejo pero desde la gestión 2011, el Servicio de Impuestos Nacionales (SIN), a través del Programa de Cultura Tributaria, ha diseñado diferentes estrategias para acercarse a la población para que conozcan del tema de manera sencilla con juegos y otras actividades.

El diseño de investigación metodológico que se plantea en el presente trabajo es, a partir del planteamiento del problema y su formulación, se determinará las causas del problema, y a partir del marco teórico se analizarán las variables involucradas en el proceso de investigación y se revelarán los resultados.

Según los antecedentes, se creía que la Cultura Tributaria se restringe al mero ámbito de la población contribuyente, existía carencia de conocimiento de las normas tributarias y del destino de los Impuestos por la falta de promoción hacia una ciudadanía responsable que ejerza sus derechos y cumpla con sus obligaciones.

El objetivo principal era buscar formar una conciencia y Cultura Tributaria en la ciudadanía con este programa, fomentando, incentivando y sensibilizando sobre la importancia de generar mayor conocimiento, y cambio de actitud ante los aportes personales de cada persona al Estado. Para ello se desarrollaron primero convenios interinstitucionales, el primer objetivo era llegar a ser parte de la currícula educativa, se capacitó a docentes y maestros en Cultura Tributaria. (Viscafe, R.U. 2009)

6.4. Técnicas e Instrumentos

El presente trabajo se realizó bajo las técnicas de investigación documental, por lo que se analizó información respecto a la falta de tributación que realiza el sector informal; razón por la cual se centra en su principal función, todos aquellos procedimientos que conllevan el uso óptimo y racional de los recursos documentales disponibles en las funciones de información.

Se realizó un relevamiento de información de los diferentes criterios que existen los mismos que corresponden a la revisión de leyes, decretos supremos, resoluciones administrativas, resoluciones normativas de directorio, libros tributarios, memorias, artículos de prensa y una sistematización de la bibliografía de fuentes primarias y secundarias.

7. MARCO PRÁCTICO

La crisis económica que está atravesando actualmente el país, es uno de los principales motivos por el cual los diferentes contribuyentes están velando por más por sus intereses que por la contribución de tributos para el Estado, como ser los respectivos impuestos nacionales.

En este sentido el comercio informal es aquel que no se rige por las normativas y leyes relativas a las transacciones de bienes y/o servicios en la sociedad (esto es lo que le da “formalidad” al comercio). En general se aplica al comercio ambulante.

7.1. El Sector Informal en América Latina

A pesar de las diferencias en la medición del tamaño de la informalidad, es indiscutible que el sector informal representa una parte importante en la economía de la región debido a su participación en el mercado laboral. Tomando como referencia los datos de la CEPAL, los países con mayor incidencia del sector informal son Bolivia, Perú, Nicaragua y Ecuador. Mientras, entre aquellos que muestran una economía informal inferior al promedio de la región (48.5%) se encuentran Chile, Costa Rica y Panamá. Mientras, la República Dominicana se encuentra encima del promedio de los países seleccionados de la región, pero por debajo de Bolivia, Perú, Nicaragua, Guatemala, Ecuador, Paraguay y El Salvador. (Ver Gráfico N° 1).

Gráfico N° 1
Economía Informal en América Latina



Fuente: Información obtenida de la CEPAL (2008); Fondo Monetario Internacional.

De acuerdo con Freije (2001) “el empleo por cuenta propia es el principal componente de la informalidad, seguido por los trabajadores asalariados que trabajan en pequeñas empresas y los trabajadores del servicio doméstico”, por lo que el autoempleo es la principal actividad de los informales. En lo referente a la incidencia por género existen importantes diferencias entre América Latina y el Caribe, se señala una mayor prevalencia de la informalidad entre los hombres en el Caribe. Mientras, se observa una elevada incidencia de la informalidad entre las mujeres en América Latina, lo que se atribuye de acuerdo con el autor a tres factores, el primero de los cuales es el aumento de la tasa de matriculación femenina, que ha dado lugar a un incremento de la mano de obra femenina.

En segundo lugar, esta tendencia también está ligada a la disminución de los ingresos de los hogares a raíz de las crisis económicas que han dado lugar al incremento de la oferta de mano de obra femenina. Y por último, a que en varios países de la región los puestos de trabajo formal y de alta productividad son escasos, por lo que estas encuentran empleos predominantemente en el sector informal. Es importante destacar la brecha salarial existente entre los hombres y las mujeres en el sector informal. Las mujeres reciben un ingreso inferior al de los hombres a pesar de su mayor nivel educativo. Como señala el estudio, esto obedece fundamentalmente a que los hombres tienden a tener mayor experiencia que las mujeres, por lo que tienden a devengar un mayor salario. A su vez, se observa que el nivel educativo no presenta un efecto significativo sobre los ingresos devengados y que las mujeres tienden a emplearse en ocupaciones de baja productividad.

En el documento, “Informalidad: Escape y Exclusión” (2007) del Banco Mundial se examina el trabajo informal utilizando el conjunto amplio de encuestas de hogares para la mayoría de los países de la región, junto con módulos recientes focalizados en la temática de la informalidad levantados por organismos de estadísticas de Argentina, Bolivia, Colombia, y República Dominicana, en colaboración con ministerios sectoriales y el Banco Mundial. El análisis permite caracterizar a los trabajadores informales, sus motivaciones y sus preferencias por los beneficios y las características no monetarias de los empleos (por ejemplo, accesibilidad, autonomía, estabilidad y movilidad), mediante el examen de sus niveles de remuneración, y de sus propias evaluaciones de bienestar y satisfacción con su trabajo.

Dicho informe también destaca entre las características que guardan mayor relación con el trabajo informal en América Latina y el Caribe se encuentran el tamaño de la empresa, que suele tener 10 empleados o menos y la educación, el nivel educativo es menor a secundaria. A menudo estos operan en los sectores construcción, agricultura, comercio minorista y transporte y la duración en el empleo es de menos de un año.

En lo relativo a la edad, los asalariados informales son predominantemente jóvenes, mientras que los trabajadores independientes son en su mayoría personas de mayor edad. Para el caso de las mujeres, están tienden a ser mujeres casadas y con hijos.

7.2. Índice de Crecimiento del Sector Informal en Bolivia

En los 11 años del Gobierno del presidente Evo Morales, una década de bonanza económica, el desempleo se redujo del 8 al 4,5 por ciento, pero el empleo informal se disparó a más del 70 por ciento junto con la precariedad e inestabilidad del trabajo.

A pesar que el país recibió por la venta de gas en el periodo 2006-2016, más de 40 mil millones de dólares, con un máximo de 6.674 millones en 2014 y un mínimo de 2.060 millones en 2006, el Ejecutivo no pudo promover políticas de generación de empleo de calidad.

Para el presidente de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB), Ronald Nostas, el plan de empleos es importante y será respaldado por el sector privado, pero advierte que de ahí a pensar que se estaría solucionando al tema estructural, “ni pensar”.

“En los últimos 11 años se ha acentuado la informalidad y la Bolivia de hace 11 años no tiene nada que ver con la Bolivia de ahora. Hemos tenido un ciclo de ingresos como nunca antes se ha visto, una estabilidad social, política y económica muy raras veces vista y creo que una vez que se ve en un tiempo más largo (como el que tuvimos, con sus altibajos) esa situación debería haber cambiado pero no cambió ni un milímetro”, afirma a ANF.

La Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (Udape) alertó en 2005, que el 62,4 por ciento de la población urbana ocupada era informal, con un empleo de baja productividad y de bajos ingresos.

7.3. Recaudación del Mercado Interno

7.3.1. Recaudación Tributaria por Tipo de Impuesto

Considerando que la demanda de mercado interno representa el motor de la economía la recaudación sin considerar el IDH y los impuestos correspondientes al sector de Hidrocarburos, presentó un crecimiento de 5,6% con respecto a la gestión 2015. Tributos como el Impuestos sobre las Utilidades de las Empresas Beneficiarios al Exterior, e Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados de mercado interno y el Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas del Sector Minero, el Régimen Tributario Simplificado y el Impuesto al Juego y la Participación en Juegos presentaron variaciones positivas importantes en promedio de 59,8%.

Los tributos que presentan una mayor participación en la recaudación de mercado interno sin considerar el IDH son el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas (IUE) y el Impuesto a las Transacciones que representan el 31,4%, 24,2% y 12,7% respectivamente; En el caso del IVA la recaudación por concepto de este impuesto alcanzo Bs10.939,9 millones, presentando una variación positiva de 3,4% con respecto a 2015 y una incidencia de 0.6% sobre la recaudación de mercado interno, como efecto del mayor consumo de bienes y servicios nacionales. Asimismo, se implantó la política de lucha contra la evasión y el fraude fiscal a través de medidas formativas como ser las campañas de cultura tributaria emprendidas por la Administración Tributaria, que lograron mejorar la recaudación por este concepto.

Tabla N° 1
Recaudación Tributaria y Aduanera por tipo de Impuestos 2006-2016(p)
(En millones de Bolivianos y Porcentaje)

Impuesto	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016(p)	%Var. 2016(p)	%Inc. 2016(p)	Var.Abs. 2016(p)	%Part. 2016(p)
IVA (Mercado Interno)	2.520,8	3.117,7	3.854,3	4.230,5	4.401,8	4.681,3	5.828,2	7.178,3	8.587,9	10.033,4	10.579,9	10.939,9	3,4%	0,6%	360,0	20,4%
IT	1.704,1	1.811,8	2.081,2	2.572,3	2.192,7	2.281,7	2.888,8	3.258,4	3.703,0	4.133,8	4.490,7	4.424,9	-1,5%	-0,1%	-66,8	8,2%
IUE	1.787,5	2.312,1	2.539,9	3.998,0	5.547,2	4.841,7	8.113,0	7.929,1	9.828,5	10.988,8	10.995,8	8.435,7	-23,3%	-4,2%	-2.560,1	15,7%
IUE RE	315,1	580,8	518,9	570,6	822,8	742,2	793,9	817,8	941,3	1.141,3	1.095,7	1.889,8	52,4%	0,9%	573,8	3,1%
ICE (Mercado Interno)	507,5	607,5	709,1	838,5	932,5	1.084,1	1.318,8	1.448,8	1.514,1	1.690,8	1.748,8	1.789,2	2,3%	0,1%	40,8	3,3%
RC-IVA	214,2	216,8	217,5	258,7	288,7	282,8	277,2	278,9	383,9	439,1	507,6	498,5	-2,2%	-0,0%	-11,2	0,9%
IEHD (Mercado Interno)	1.884,8	1.975,9	2.328,2	2.499,7	2.203,7	2.181,2	2.408,5	2.427,3	2.748,9	2.888,9	2.985,3	3.303,2	11,4%	0,5%	337,9	8,1%
TGB	8,9	8,8	10,9	13,8	18,4	20,2	21,8	22,8	28,0	32,3	38,1	15,0	-58,4%	-0,0%	-21,1	0,0%
IUM	88,5	34,2	168,6	112,8	72,8	847,3	742,2	653,2	512,1	153,8	210,2	274,0	30,3%	0,1%	63,8	0,6%
ISAE	31,8	40,4	32,5	31,4	37,7	47,2	52,1	50,7	71,3	89,8	102,3	118,2	13,8%	0,0%	13,9	0,2%
ITF	832,8	448,1	323,8	340,3	338,8	347,1	379,5	378,1	384,1	400,8	387,7	438,5	13,4%	0,1%	51,8	0,8%
IVME	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	305,8	311,4	277,3	5,7	-98,0%	-0,4%	-271,8	0,0%
UIPJ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	13,1	9,4	19,8	30,0	24,9	59,0	137,0%	0,1%	34,1	0,1%
Conceptos Varios	121,4	183,3	257,9	477,4	971,4	422,8	589,0	859,8	1.249,3	1.738,8	2.398,0	2.754,8	14,9%	0,8%	358,8	5,1%
Programa Transitorio	31,7	28,9	28,9	25,2	8,9	0,8	0,1	1,1	0,0	0,0	0,0	0,1	181786,8%	0,0%	0,1	0,0%
Otros Ingresos en Efectivo	29,3	33,5	23,2	14,1	10,0	1,8	1,7	1,8	1,5	2,0	2,9	3,3	14,2%	0,0%	0,4	0,0%
Régimen Tributario Simplificado	4,4	8,8	7,9	10,9	11,5	12,1	12,5	14,1	16,9	20,2	25,2	35,2	39,7%	0,0%	10,0	0,1%
Sistema Tributario Integrado	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,2	-21,9%	-0,0%	-0,1	0,0%
Régimen Agropecuario Unificado	5,1	11,2	7,2	9,1	12,3	14,0	17,4	22,3	22,7	22,8	25,6	28,9	5,2%	0,0%	1,3	0,1%
Mercado Interno sin IDH	9.843,2	11.393,9	12.895,9	16.003,2	17.868,2	17.367,7	21.205,3	25.349,5	30.296,9	34.117,9	35.874,1	34.788,8	-3,0%	-1,8%	-1.085,3	64,7%
IDH	2.328,1	5.497,2	5.954,4	6.843,5	6.465,2	6.744,3	8.996,1	12.111,2	15.542,6	15.801,9	11.098,8	6.182,7	-44,5%	-8,0%	-4.934,1	11,5%
Total Mercado Interno	12.171,4	16.891,1	18.850,3	22.846,8	24.133,3	24.112,0	30.201,4	37.460,7	45.839,5	49.719,7	46.971,0	40.971,5	-12,8%	-9,8%	-6.019,5	76,2%
GA	802,8	920,8	1.113,7	1.408,2	1.170,3	1.544,7	2.218,0	2.485,1	2.849,4	3.102,1	3.254,0	2.893,4	-11,1%	-0,6%	-360,6	5,4%
IVA (Importaciones)	2.793,2	3.173,3	3.832,8	5.078,9	4.460,2	5.578,1	8.483,8	9.127,8	10.444,9	10.547,0	10.178,8	8.981,9	-11,9%	-2,0%	-1.214,8	16,7%
ICE (Importaciones)	218,8	323,5	492,9	802,3	372,8	382,4	641,7	580,1	719,1	1.053,7	1.108,5	917,5	-17,2%	-0,3%	-191,0	1,7%
IEHD (Importaciones)	13,7	12,5	18,1	21,6	23,8	30,2	23,7	20,7	29,7	29,4	30,4	30,1	+1,3%	-0,0%	+0,4	0,1%
Importaciones	3.828,4	4.430,1	5.457,6	7.111,1	6.027,1	7.535,5	11.347,1	12.213,5	14.043,1	14.732,2	14.589,6	12.802,8	-12,1%	-2,9%	-1.786,8	23,8%
Recaudación Total	15.999,7	21.321,2	24.307,9	29.757,8	30.160,4	31.647,5	41.548,5	49.674,2	59.882,5	64.451,9	61.540,6	53.754,3	-12,7%	-12,7%	-7.786,3	100,0%

Fuente: Servicio de Impuestos Nacionales, Memoria Anual periodos 2006-2016
 Elaborado por el Viceministerio de Política Tributaria – Dirección General de Estudios Tributarios

7.3.2. Recaudación Tributaria por Actividad Económica

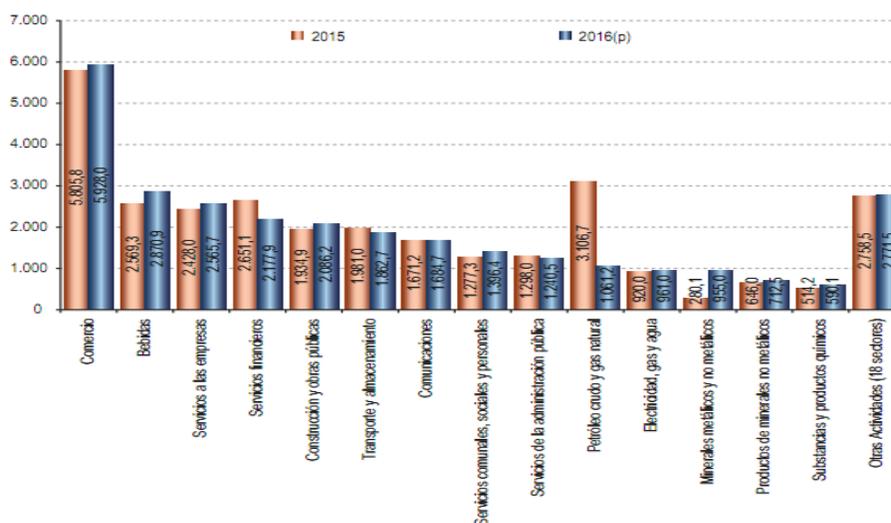
Debido sustancialmente al dinamismo de la economía interna, la principal actividad en términos de participación en la recaudación fue Comercio, que alcanzó a Bs 5.928,0 millones, seguida por la actividad de Bebidas cuya recaudación asciende a Bs 2.870,9 millones. En tercer lugar, destacan los Servicios a las Empresas que en 2016 presentaron una recaudación de Bs 2.565,7 millones. (Gráfico N° 2).

La recaudación de mercado interno en efectivo, sin considerar las actividades de Petróleo crudo y gas natural y Productos de refinación del petróleo presentó una variación positiva de 3,7% con respecto a la gestión 2015; este crecimiento es producto de la actividad de Bebidas

cuya incidencia fue de 1,1%, seguida por la actividad de Construcción y Obras Públicas con 0,6% y en tercer lugar la actividad de Servicios a las Empresas con una incidencia de 0,5%.

Es importante destacar que en la gestión 2016 la recaudación de la actividad de Metales y no Metales presentó un crecimiento importante de 241% pasando de Bs 280,1 millones en 2015 a Bs 955,0 millones en 2016.

Gráfico N° 2
Recaudación Tributaria en Efectivo por Actividad Económica 2015-2016(p)
(En millones de Bolivianos)



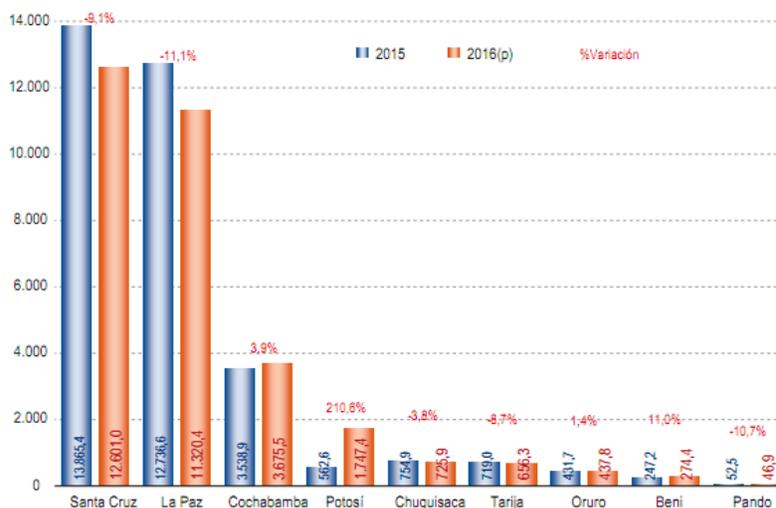
Fuente: Servicio de Impuestos Nacionales, Memoria Anual periodos 2006-2016
Elaborado por el Viceministerio de Política Tributaria – Dirección General de Estudios Tributarios

7.3.3. Recaudación Tributaria por Departamento

En lo referente a la recaudación a nivel regional, fue el departamento de Santa Cruz que presentó la recaudación de mercado interno más alta, alcanzando Bs12.601,0 millones, en segundo lugar se encuentra el departamento de La Paz con una recaudación que asciende a Bs 11.320,4 millones, seguido por Cochabamba cuya recaudación fue de Bs 3.675,5 millones. En este sentido, el eje central concentró el 88% de los ingresos tributarios de mercado interno sin considerar el IDH y el IEHD en el país, explicado por la mayor actividad económica que se desarrolla en estos departamentos. (Gráfico N° 3)

En la gestión 2016 la recaudación del departamento de Potosí presentó un crecimiento importante de 210,6% con respecto a 2015, esto debido a la actividad minera desarrollada en ese departamento.

Gráfico N° 3
Recaudación Tributaria por Departamento 2015-2016(p)
(En millones de Bolivianos y Porcentaje)



Fuente: Servicio de Impuestos Nacionales, Memoria Anual periodos 2006-2016
 Elaborado por el Viceministerio de Política Tributaria – Dirección General de Estudios Tributarios

7.4. Incumplimiento del Impuesto al Valor Agregado (IVA)

Las formas por las que un contribuyente paga menos impuestos se agrupan en tres categorías: sub-declaración involuntaria, elusión y evasión tributaria. El concepto de incumplimiento tributario se puede asociar a la suma de la evasión tributaria y la sub-declaración involuntaria, ambas representan formas de incumplir con las obligaciones, la diferencia radica en que en la primera existe premeditación.

El cálculo del incumplimiento a través del método del “IVA no deducible” inicia con la aproximación de la base imponible a partir del consumo final de hogares, sobre el que se descuenta la fracción de consumo que está exento (gasto tributario) y se agrega el componente de consumo intermedio gravado de los sectores liberados, dado que estas últimas pasan a ser transacciones con IVA que no puede ser deducido. Aplicando la tasa de impuesto a esta base teórica, se obtiene la recaudación teórica del IVA, la que se compara con la recaudación efectiva, es decir, con la que proviene de las declaraciones de los contribuyentes. Bajo tal definición el incumplimiento estimado incluye la evasión, la sub-declaración y la elusión.

La información utilizada proviene del Sistema de Cuentas Nacionales de Bolivia, específicamente la Matriz de Insumo Producto (MIP). Asimismo, se utiliza información

proporcionada por el Banco Central de Bolivia (BCB) y declaraciones presentadas por los contribuyentes ante el SIN y la AN; además de información de la estimación de gastos tributarios en el IVA.

Las limitaciones identificadas para la gestión pasada prevalecen y están relacionadas a la antigüedad del año base (1990) de las cuentas nacionales y el sesgo que ocasionan las actividades informales, que pueden repercutir en una subvaluación de base teórica y el potencial del IVA. No obstante, estas particularidades están presentes en la estimación del incumplimiento a través de esta metodología ampliamente utilizada nivel internacional.

Como resultado del análisis se refleja un descenso de la tasa de incumplimiento pasando de 43,2% en 2005 a 28,4% en 2015, en términos nominales los niveles de incumplimiento alcanzan en promedio a Bs7.795,8 millones, representando 3,4% del PIB.

Tabla N° 2
Bolivia: Estimación del Incumplimiento del IVA, 2005-2015
(En millones de Bolivianos y Porcentaje)

TASAS DE EVASIÓN DEL IVA EN AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS)														
<small>(Período 2001-2014, en porcentajes)</small>														
PAÍSES	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ARGENTINA	29,6	34,8	32,3	24,8	23,3	21,2	19,8							
CHILE			18,0	18,1	16,7	15,9	14,8	22,5	20,2	22,2	23,6	24,8	24,3	22,2
COLOMBIA	36,6	37,5	34,9	31,8	30,2	27,7	24,8	23,7	26,1	24,9	22,6	23,0		
COSTA RICA*	26,4	27,4	28,6	23,6	25,7	22,4	19,6	18,2		30,1	29,1	30,5		
EL SALVADOR	39,3	38,8	37,4	39,1	35,4	30,4	34,2	36,3	39,2	33,1				
GUATEMALA*	34,6	35,4	38,4	33,6	36,2	33,1	25,8							
	32,7	31,4	32,0	30,2	36,4	32,0	26,3	37,9	40,8	38,0	34,6	32,6	39,4	40,3
MÉXICO*	22,5	23,8	18,2	26,8	25,5	17,8	19,8	17,8						
				34,9	31,7	25,5	27,0	24,3	26,3	27,0	29,5	24,3		
PARAGUAY							45,3	43,5	41,5	33,6				
PERÚ	49,5	48,0	45,9	44,2	42,9	39,4	38,4	37,0						
REP. DOMINICANA	36,5	37,2	42,8	41,7	35,6	31,2	26,1	24,9	30,3	29,7				
URUGUAY	37,4	40,1	36,1	30,8	30,1	27,8	22,7	20,2	17,2	14,4	14,0	13,4		

Fuente: Información obtenida de la CEPAL (2008); Fondo Monetario Internacional.

En el año 2009, el incumplimiento, luego de registrar una tendencia constante a la baja, se incrementa alcanzando 41,1%, resultado de la crisis financiera internacional de 2008-2009, que se tradujo en mayores niveles de mora, elusión y evasión por parte de los contribuyentes, asimismo en esa gestión entró en vigencia la política de prohibición de importación de vehículos por antigüedad, los años siguientes este porcentaje se reduce.

El objetivo básico de la tributación es generar recursos para financiar el gasto público, éste último suele ser considerado como el instrumento más directo para cumplir con las funciones gubernamentales.

Así por ejemplo, los impuestos permiten financiar la provisión de bienes públicos, los subsidios concedidos cuando existen bienes privados que generan externalidades positivas y cuando se pretende favorecer a los individuos de los estratos más bajos, y las políticas de gasto que buscan estabilizar la economía.

Sin embargo, los tributos por sí mismos también pueden servir para cumplir un papel directo importante en cuanto a las funciones gubernamentales. Por ello, otros objetivos de la tributación son corregir las distorsiones generadas por el libre funcionamiento del mercado en la asignación de recursos, redistribuir el ingreso, y estabilizar la economía.

Cabe resaltar que el corte registrado en 2009 refleja la sensibilidad de la cultura de pago ante un escenario económico negativo, que se traduce en evasión, por lo que, ha sido acertado dar continuidad y fortalecer las campañas de cultura tributaria y operativos coercitivos.

Por su parte, en 2014 se presenta un incremento, siendo una de las principales razones de este hecho la pérdida de sensación de riesgo producto de la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones adicionales quinta y sexta de la Ley N° 317, eliminando la clausura definitiva por la no emisión de facturas y la sanción para los que fabrican y comercializan facturas falsas, mediante la Sentencia Constitucional 100/2014, situación que continua con un efecto en la gestión 2015. Asimismo, durante 2015 y 2016 repercuten menores niveles de recaudación por concepto del IVA de importación.

Gráfico N° 4
Bolivia: Evolución del Incumplimiento del IVA, 2005-2015
(En Porcentaje)



Fuente: Servicio de Impuestos Nacionales, Memoria Anual periodos 2006-2016
 Elaborado por el Viceministerio de Política Tributaria – Dirección General de Estudios Tributarios

La discusión sobre el rol que debe desempeñar un gobierno en la vida económica de una nación es muy antigua y ha adoptado diferentes matices. Sin embargo, la tendencia mundial ha abogado a favor de mercados más libres, lo que ha significado una reducción del campo de acción del sector público y, en particular, políticas menos intervencionistas y distorsionadoras.

Asimismo, se observa que la cobertura de la base gravable del IVA13 fue aumentando paulatinamente y en la gestión 2015 alcanzó a 75,5%; no obstante, de forma análoga al incremento en cuanto al indicador de incumplimiento se registró una disminución de la cobertura; esto debido principalmente a los efectos de la Sentencia Constitucional y al menor valor de importación de combustibles que se refleja en menores montos de recaudación por este concepto, en contraposición a un nivel estable de consumo de carburantes al interior del país.

7.5. Análisis Respecto al Perjuicio que Causa la Defraudación Tributaria en la Recaudación de Impuestos.

La recaudación tributaria en Bolivia es muy baja porque no están todos los gremiales inscritos en el Régimen Tributario Simplificado, los aportes que hacen de contribución, dependiendo de las cinco categorías, son bajísimos respecto de lo que efectúa una persona normal.

El Servicio de Impuestos Nacionales como la Aduana Nacional de Bolivia trabajan de manera conjunta para identificar a los evasores de Impuestos.

Las bajas recaudaciones que cada año genera el sector gremial de comerciantes minoristas, vivanderos y artesanos, es un problema difícil de resolver para el gobierno. El hecho radica en que los contribuyentes, cuya actividad económica es absolutamente informal, son tan pocos que no pasan de 45 mil personas de un universo estimado por el Ministerio de Economía y Finanzas Publicas de 1.5 millones de gremiales existentes en el país.

Muchas veces se ha discutido sobre la conveniencia de fomentar el desarrollo regional como un medio para evitar la centralización masiva, sea ésta económica, política y/o poblacional. Sin lugar a dudas un mecanismo de gran utilidad para el logro de tal objetivo es la descentralización de las finanzas públicas, puesto que afecta de una manera importante el funcionamiento de la economía, especialmente en lo referido a la asignación espacial de los recursos. En este sentido, es fundamental dotar de recursos propios y poder a los gobiernos locales, para que tomen sus propias decisiones respecto a la provisión de bienes y servicios públicos.

En ese sentido casi todos los impuestos son distorsionadores, pues existen distorsiones cuando el individuo intenta alterar sus obligaciones fiscales, así por ejemplo cualquier impuesto sobre la renta es distorsionador ya que un individuo puede reducir sus obligaciones fiscales trabajando menos o ahorrando menos. Un impuesto sobre algún bien también es distorsionador: una persona puede alterar sus obligaciones fiscales comprando simplemente una cantidad menor del bien gravado.

En fecha 4 de mayo de 2015 en un medio de circulación nacional al Ministerio de Economía y Finanzas Publicas, señalo que actualmente solo el 2.91% de los gremiales a nivel nacional está inscrito en el Régimen Tributario Simplificado, es decir, 43.691 personas de un universo aproximado que agrupa a 1.500.000 comerciantes minoristas. En la gestión 2005 habían 21.675 personas y el último dato con el que se cuenta del Servicio de Impuestos Nacionales es de 43.691 personas registradas en el Régimen Tributario Simplificado, por lo que los ingresos son muy bajos, dado que el estado deja de percibir alrededor de 560 millones de bolivianos. (Publicación de la prensa El Día de fecha 12 de mayo de 2015).

La propuesta de la presente monografía, es facilitar la información necesaria para que se pueda considerar que el sector informal cumpla con sus obligaciones tributarias y estén registradas en el Régimen Tributario Simplificado con la finalidad de que no exista mayor población dedicada a la comercialización que no se encuentre registrada en Impuestos Nacionales.

8. CONCLUSIONES

El trabajo desarrollado confirma diferentes aspectos inherentes a la evasión de impuestos en el sector informal y a la recaudación de ingresos tributarios:

- La presión tributaria desagregada por departamento y actividad económica es un indicador de la capacidad que tiene la Administración Tributaria de generar ingresos producto de la dinámica económica que se genera en un rubro y región específicos.
- Tomando en cuenta una presión tributaria a nivel nacional como objetivo; existen departamentos que soportan menor carga lo que genera indicios de evasión e informalidad. Una desviación negativa frente al objetivo indicaría la falta de control en los registros transaccionales de estos departamentos; por lo que, intentos de incrementar la recaudación tributaria no deberían provenir de aumentos en la carga fiscal con la creación de tributos; sino de incremento en el control y fiscalización por parte la Administración Tributaria.
- Los ingresos provenientes de actividades extractivas en departamentos como Tarija y Potosí, están generando un efecto de dependencia lo que implica un riesgo para estas regiones si no se empieza a incrementar la presión sobre las demás actividades y diversificar las fuentes de ingreso.
- En el marco del régimen autonómico vigente en Bolivia, el análisis de la carga tributaria refleja que únicamente tres departamentos cuentan con la capacidad suficiente para generar recursos propios, por lo que, se deben realizar esfuerzos en el fortalecimiento institucional de los restantes.

9. RECOMENDACIONES

- La recaudación de tributos en el caso del contribuyente de menor significancia fiscal y/o informal debe hacer posible el cumplimiento de objetivos; como la mejor redistribución de la riqueza y el desarrollo eficiente de la actividad económica.
- El tratamiento tributario adecuado del sector informal urbano y rural, si bien no es la solución a este problema estructural, debe constituirse en instrumento eficaz de reducción de la informalidad en la medida en que permita su plena identificación y dimensionamiento económico y social.
- Es necesario mejorar la productividad de los impuestos que contribuyen en mayor porcentaje con la recaudación, por lo tanto, es necesario que la administración tributaria mejore los mecanismos de recaudación, para lo cual, ésta debería implementar un análisis bastante rígido sobre la composición de sus gastos y determinar si los mismos son los más adecuados para el desempeño de sus funciones.
- Se debe realizar un análisis exhaustivo de aquellos impuestos que no rinden ni siquiera el 1% de la recaudación total e incorporar a los regímenes Tributarios especiales, en el régimen general. Posiblemente, los costos incurridos para el control y recaudación de impuestos de estos regímenes son elevados en comparación a su rendimiento, sin embargo es posible aminorar estos costos si descentralizamos su control a subniveles de gobierno, como los gobiernos Municipales.

BIBLIOGRAFÍA

- Apaza, J.M. (1998). Impuestos en Bolivia. Cochabamba. Educación y Cultura.
- Bendesul, S. (2012). [www.calameo.com](http://es.calameo.com/books/). Recuperado el 3 de Marzo de 2017, de <http://es.calameo.com/books/>
- Código Tributario, Ley 2492. (Agosto de 2003).
- Celhay, P. &. (2010). Análisis de la cultura y conciencia tributaria.
- Cossío Muñoz, F. (2001). Sistema tributario y sus implicaciones en la reducción de la pobreza.
- Dr. Danilo Velasco Valdez, Economía Informal en Bolivia: Análisis, evaluación y cuantificación en base al enfoque monetario de la demanda de efectivo (periodo 1994-2014)
- Formento, M.C. (1994). Algunos elementos acerca de las políticas. Oruro. Ed. Universitaria Oruro.
- Hernández Sampieri, R. (2014). Metodología de la Investigación.
- Herrera J. & Roubaud F. (2018) Problemática y Medición del Sector Informal disponible en <https://encolombia.com/economia/info-economica/informal/laproblematicaylamediciondelssectorinformal/>
- Ministerio de Economía y Finanzas Publicas: Boletín Económico: Ingresos y Gastos Tributarios N° 7.
- Malpartida, O.A. (1993). Análisis de la nueva política económica. La Paz. Ed. Los amigos del Libro.
- Resolución Normativa de Directorio, N°10-0032-15. (25 de Noviembre de 2015). Impuestos Nacionales. Recuperado el 1 de 03 de 2017, de www.impuestos.gob.bo/images/normativairnd2015/RND10-0032-15.pdf
- Roberto Cáceres. (s.f.). BoliviaImpuestos.com. Recuperado el 3 de Marzo de 2017, de <https://boliviaimpuestos.com/historia-de-los-impuestos-en-bolivia/>
- Servicio de Impuestos Nacionales; Memoria Anual periodos 2006-2016
- Tapia, T. (2000). La Evasión Fiscal, causas, efectos y soluciones. México: Porrúa.
- Tokman, V. (2011). Informalidad en América Latina: balance y perspectivas de políticas. México: Revista Internacional de Estadística y Geografía.
- Viscafe, R.U. (Mayo 2009). Sistema tributario Boliviano. La Paz: Ed. Excélsior S.R.L.