

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE ECONOMÍA



Tesis de Grado

**“IMPACTO DE LA IMPOSICIÓN TRIBUTARIA SOBRE EL
INGRESO DEL SECTOR MÉDICO PRIVADO
PERIODO 2002”**

Postulante: MILENKA MILENA VENEGAS HERRERA

Tutor: Lic. ROBERTO AGUILAR

La Paz-Bolivia

2004

DEDICATORIA

Agradezco a DIOS por darme fortaleza en los momentos que más necesité.

A mi familia, por brindarme siempre su confianza, apoyo y amor incondicional.

Este trabajo esta dedicado completamente a ellos ya que de alguna manera representa lo mucho que los amo.

AGRADECIMIENTO

Este trabajo fue realizado bajo la dirección del Lic. Roberto Aguilar, profesor tutor, a quien agradezco en forma especial, por brindarme su tiempo, excelencia académica y amistad.

Quiero hacer especial mención y agradecimiento al tribunal revisor: Lic. Marcelo Aguirre, Lic. Luis Martín Vera, Lic. Jorge Vargas y Lic. Juan Villarroel, por su valiosa orientación y colaboración para la culminación de la investigación.

1.6.2.2.1	ENTREVISTA	12
1.6.2.2.2	CUESTIONARLO	13
1.6.3	TIPO DE INVESTIGACION	14
1.6.4	ALCANCE TEMATICO	14
1.6.5	ALCANCE ESPACIAL	14
1.6.6	ALCANCE TEMPORAL	14

CAPITULO I

MARCO CONCEPTUAL Y TEORICO

1.1	CONSIDERACIONES PRELIMINARES	15
1.2	NECESIDAD DEL ESTADO (SECTOR PÚBLICO)	16
1.3	EL ESTADO Y LA POLITICA PRESUPUESTARIA	17
1.3.1	FUNCION DE ASIGNACIÓN	18
1.3.1.1	BIENES SOCIALES Y FALLO DEL MERCADO	19
1.3.1.2	PROVISIÓN PÚBLICA DE BIENES SOCIALES	20
1.3.1.3	BIENES SOCIALES NACIONALES Y LOCALES	21
1.3.1.4	PROVISIÓN PÚBLICA FRENTE A PRODUCCIÓN PÚBLICA	21
1.3.2	FUNCION DE DISTRIBUCIÓN	22
1.3.2.1	DETERMINANTES DE LA DISTRIBUCIÓN	22
1.3.2.2	COMO DEBE DISTRIBUIRSE LA RENTA	24 *
1.3.2.3	INSTRUMENTOS FISCALES DE LA POLÍTICA DE DISTRIBUCIÓN	25
1.3.3	FUNCION DE ESTABILIZACIÓN	26
1.3.3.1	NECESIDAD DE LA POLÍTICA DE ESTABILIZACIÓN	26

1.3.3.2	LOS INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA DE ESTABILIZACIÓN	27
1.3.3.3	FINANCIAMIENTO DEL GASTO PUBLICO	29
1.4	CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS DISPONIBLES POR EL ESTADO	29
1.4.1	LOS RECURSOS ORIGINARIOS	30
1.4.2	LOS RECURSOS RECAUDADOS DE LOS CONTRIBUYENTES ACTUALES O PRESENTES	32
1.4.3	ENTRADAS PROVENIENTES DE CRÉDITOS	34
1.5	IMPORTANCIA DE LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA	35
1.5.1	CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS	36
1.5.2	CAMBIO DE COMPORTAMIENTO DE LOS CONTRIBUYENTES	39
1.6	FINALIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN	43
1.7	PERSPECTIVAS DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA	46
1.8	TRIBUTO	47
1.8.1	CLASIFICACION DE LOS TRIBUTOS	49
1.9	CATEGORIAS DEL TRIBUTO	52
1.10	CONTRIBUCIÓN	54
1.11	ESTRUCTURA DEL TRIBUTO	55
1.11.1	HECHO GENERADOR	55
1.11.2	MATERIA IMPONIBLE	56
1.11.3	BASE IMPONIBLE	56
1.11.4	TARIFA O ALÍCUOTA	56
1.11.5	ETAPA DE GRABACIÓN	57
1.11.6	SUJETO IMPONIBLE	57
1.12	OTROS CONCEPTOS TRIBUTARIOS	57
1.13	VISIÓN ESTRUCTURALISTA ACERCA DE LOS TRIBUTOS	59

CAPITULO II

EL SISTEMA TRIBUTARIO EN BOLIVIA

1.1	ANTECEDENTES HISTORICOS SOBRE EL SISTEMA TRIBUTARIO EN LA ECONOMIA BOLIVIANA	61
1.1.1	IMPUESTOS A LA RENTA DE PERSONAS	61
1.1.2	IMPUESTOS A LOS CONSUMOS ESPECÍFICOS	62
1.1.3	IMPUESTO A LAS UTILIDADES SOBRE LA RENTA DE EMPRESAS	64
1.1.4	IMPUESTO A LAS TRANSFERENCIAS	64
1.1.5	OTROS GRAVÁMENES	64
1.2	PROCESO DE INTERDEPENDENCIA DEL CRECIMIENTO ECONOMICO Y COMPORTAMIENTO DEL SISTEMA TRIBUTARIO	65
1.3	CARACTERISTICAS DEL SISTEMA TRIBUTARIO EN BOLIVIA ANTES DE LA LEY 843	66
1.4	DISCUSIONES Y MOTIVOS DE LA REFORMA TRIBUTARIA	67
1.4.1	OBJETIVOS PLANTEADOS PARA LA REFORMA TRIBUTARIA	68
1.4.2	SITUACION ECONOMICA DE BOLIVIA AL MOMENTO DE LA PROMULGACION DE LA LEY 843	70
1.5	SITUACIÓN EN MATERIA TRIBUTARIA	71
1.5.1	LA REFORMA TRIBUTARIA SU FUNDAMENTO Y SU FUNCIONAMIENTO	73
1.5.2	CAUSAS Y EFECTOS DE LA IMPLANTACIÓN DE LA LEY 843	78
1.5.3	ESTRUCTURA DE LAS RECAUDACIONES	82

CAPITULO III

SITUACIÓN DEL SECTOR MÉDICO EN BOLIVIA

1.1	SITUACIÓN DE LA MEDICINA Y LA PRÁCTICA MEDICA	85
1.2	MERCADO DE TRABAJO EN SALUD	87
1.3	CUENTAS NACIONALES DE SALUD	89
1.4	OFERTA PROFESIONAL	92
1.5	INGRESOS DEL SECTOR MÉDICO	96
1.6	COMPARACIÓN RESPECTO DE LA CARGA TRIBUTARIA ENTRE MEDICOS DEPENDIENTES Y MÉDICOS DEDICADOS A LA PROFESIÓN LIBRE	98

CAPÍTULO IV

CONTRASTACION EMPIRICA DE HIPOTESIS

1.1	TÉCNICA DE RECOPIACIÓN DE DATOS – LA ENCUESTA	102
1.2	INSTRUMENTOS – CUESTIONARIO Y ENTREVISTA	103
1.3	OBJETIVOS DEL CUESTIONARIO Y LA ENTREVISTA	104
1.4	COBERTURA	105
1.5	ASPECTOS METODOLÓGICOS	105
1.6	UNIDAD DE INVESTIGACIÓN	105
1.7	UNIDAD INFORMANTE	105
1.8	PLAN DE MUESTREO	106
	1.8.1 MARCO MUESTRAL	106
	1.8.2 TIPO DE MUESTREO	106
	1.8.3 TAMAÑO DE LA MUESTRA	106
	1.8.4 PROCEDIMIENTO	107

1.8.5	CRITERIO DE REPOSICIÓN	108
1.8.6	ELABORACION DE DATOS	108
1.9	EVALUACIÓN DESCRIPTIVA DE RESULTADOS	110
CAPITULO V		
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		
1.1	CONCLUSIONES	127
1.2	RECOMENDACIONES	129
	BIBLIOGRAFÍA	132
ANEXO		
ANEXO N° 1		
	GUÍA DE PREGUNTAS	135

LISTA DE CUADROS

		Pág.
CUADRO N ^o 1	Operacionalización de variables	9
CUADRO N ^o 2	Recursos disponibles por el estado	30
CUADRO N ^o 3	Ingreso por habitante / países / evasión	62
CUADRO N ^o 4	Presión tributaria	68
CUADRO N ^o 5	Impuesto al valor agregado	75
CUADRO N ^o 6	Crecimiento del PIB y la recaudación.	
	Gestiones 1990 - 1999. Tasas de Crecimiento	82
CUADRO N ^o 7	Estructura porcentual de las recaudaciones - renta interna	83
CUADRO N ^o 8	Estructura porcentual del total recaudaciones del iva	83
CUADRO N ^o 9	Estructura de recaudaciones %	84
CUADRO N ^o 10	Personal de salud del sector público. 2000.	90
CUADRO N ^o 11	Matricula universitaria de medicina 1983-1999	
	Sistema de la Universidad Boliviana	93
CUADRO N ^o 12	Estudiante nuevos y graduados Facultades Medicina	95
CUADRO N ^o 13	Profesionales dependientes en instituciones. Bolivia. 2002	96
CUADRO N ^o 14	Tratamientos salarial y niveles en instituciones. 2002	97
CUADRO N ^o 15	Ingreso mensual de médicos que trabajan en	
	instituciones y de manera privada (en bs.)	97
CUADRO N ^o 16	Ingresos de médicos en consultorios privados (en bs.)	97
CUADRO N ^o 17	Para el pago del iva descarga con todas sus facturas	109
CUADRO N ^o 18	Canceló en la fecha de vencimiento	110
CUADRO N ^o 19	Redujo sus gastos por causa del pago de iva y rc-iva	111
CUADRO N ^o 20	Sus compras mensuales influyen en su descargo	113
CUADRO N ^o 21	El porcentaje descargado es el mas justo	114
CUADRO N ^o 22	El IVA y el RC-IVA afecta significativamente a sus ingresos	115
CUADRO N ^o 23	Compró facturas para completar su descargo	116

CUADRO N ^o 24	Sus clientes le exigen factura por su servicio	117
CUADRO N ^o 25	Realiza actividades extras para mejorar sus ingresos	117
CUADRO N ^o 26	Su trabajo cotidiano requiere la compra de insumos	118
CUADRO N ^o 27	Sabe llenar el formulario para el pago del IVA y RC-IVA	120
CUADRO N ^o 28	Puede descargar con facturas que no sean de su actividad	121
CUADRO N ^o 29	Realizo algún reclamo por falta de información	122
CUADRO N ^o 30	Cree que la norma es igual para todos los sectores	123
CUADRO N ^o 31	Se debería permitir la presentación de todo tipo de facturas	124
CUADRO N ^o 32	Sus compras mensuales influyen en su descargo	
	* El IVA y el RC-IVA afecta sus ingresos	125
CUADRO N ^o 33	Redujo sus gastos por causa del pago de IVA y RC-IVA	
	* El porcentaje descargado es el mas justo	126
CUADRO N ^o 34	Compro facturas para completar su descargo	
	* Se debería permitir la presentación de todo tipo de facturas	126

LISTA DE GRÁFICOS

		Pág.
Gráfico 1	Estructura sistema salud	88
Gráfico 2	Matricula Univesitaria Medicina	94
Gráfico 3	Estudiantesnuevos y graduados	96
Gráfico 4	Pago de IVA descarga con todas sus facturas	109
Gráfico 5	Alguna vez no canceló en la fecha de vencimiento	110
Gráfico 6	Redujo sus gastos por causa del pago de iva y rc-iva	111
Grafico 7	Sus compras mensuales influyen en su descargo	113
Gráfico 8	El porcentaje descargado es el mas justo	114
Gráfico 9	El IVA y el RC-IVA afecta significativamente a sus ingresos	115
Grafico 10	Compró facturas para completar su descargo	116
Gráfico11	Realiza actividades extras para mejorar sus ingresos	118
Gráfico 12	Su trabajo cotidiano requiere la compra de insumos	119
Gráfico 13	Sabe llenar el formulario para el pago del IVA y RC-IVA	120
Gráfico 14	Puede descargar con facturas que no sean de su actividad	122
Gráfico 15	Realizo algún reclamo por falta de información	123
Gráfico 16	Cree que la norma es igual para todos los sectores	124
Gráfico 17	Se debería permitir la presentación de todo tipo de facturas	125

R E S U M E N

Durante la primera mitad de los años 80 la economía boliviana a raíz de altas tasas de inflación, se ha visto en la necesidad de aplicar una reforma tributaria que modifique la política fiscal, la cual pasa de solo impuestos indirectos sobre la renta a una compilación de impuestos indirectos sobre el consumo y directos sobre la propiedad, el patrimonio y el ingreso. Esta concepción ha incidido desfavorablemente en el nivel de ingreso y el consumo de la población específicamente en el sector medico privado. Es decir :

La ley 843 se convierte en el eje principal de la reforma tributaria al ser la norma que especifica los tipos de tributos y como debe de procederse en cada uno de ellos, crea el IVA RC-IVA, IUE y el IT, además del código tributario que por ser una norma de carácter general, no crea impuestos pero si determina los derechos y obligaciones de los contribuyentes

Las leyes que se encargan de regir las relaciones entre el estado y los sujetos miembros del estado causan expectativas ya que el primero siempre va a buscar satisfacer sus necesidades en perjuicio de los miembros de un país.

Es así que el presente trabajo tiene el propósito de determinar la influencia de los impuestos IVA y RC-IVA sobre los ingresos del sector medico privado, mediante un trabajo de campo sistemático recurriendo a técnicas de relevamiento de información como la entrevista y el cuestionario para la recolección de información requerida se aplica el cuestionario por muestreo mediante llenado en forma directa donde la unidad de investigación es el profesional medico privado que enfrenta el pago de sus deberes fiscales utilizando un muestreo probabilístico que parte de la suposición de que cada elemento de la población tiene la misma posibilidad de ser seleccionado en la muestra. Además el muestreo es ALEATORIO con una reposición SIMPLE es decir frente a la ausencia de un profesional se elegirá automáticamente a otro

Sin embargo se debe aclarar que la falta de información actualizada y de calidad sobre recursos humanos es una de las situaciones problemáticas para conseguir la información a cerca del sector medico privado

INTRODUCCIÓN

1.1 PROBLEMATIZACIÓN DEL TEMA

En todos los países del mundo existen leyes que sirven para regular las relaciones entre Estados, entre el Estado y los ciudadanos y, entre ciudadanos. De todas estas relaciones, las que generan mayor expectativa, son aquellas leyes que se encargan de regir las relaciones entre el Estado y los sujetos miembros del Estado, esto en razón de que el primero siempre va a buscar satisfacer sus necesidades en perjuicio de los miembros de un país.

Así pues, durante la primera mitad de los años ochenta la economía boliviana a raíz de las altas tasas de inflación, se ha visto en la necesidad de aplicar terapias basadas en la ortodoxia de la política económica. En este marco se emprendió una reforma tributaria que modificó sustancialmente la política fiscal vigente hasta ese entonces en Bolivia, el mismo que pasó de sólo impuestos indirectos sobre la renta, a una compilación de impuestos indirectos sobre el consumo y a impuestos directos sobre la propiedad, el patrimonio y el ingreso. De esta manera, el sistema tributario afecta por igual a los agentes que tienen altos y bajos ingresos; esta concepción, aplicada bajo pautas de instrumentos de políticas económicas, ha incidido desfavorablemente en el nivel de ingreso y el consumo de la población, específicamente en el sector médico privado. Una de las leyes que fundamenta tal afirmación, es el Código Tributario, entendiéndose por éste la norma que regula los derechos y obligaciones entre el Estado, en su calidad de acreedor de los tributos y las personas a quienes la ley responsabiliza de su pago. Cabe hacer notar que dentro del derecho tributario, podemos distinguir dos sujetos intervinientes, el sujeto activo o acreedor que es el Estado o Fisco y el sujeto pasivo o deudor que es el contribuyente o responsable. Este último, es decir, el sujeto pasivo, se lo puede distinguir a la vez como persona natural (que es el sujeto individual) y persona jurídica que son las empresas privadas, ambos funcionan como el motor de la economía tributaria en Bolivia.

Se debe añadir que la falta de información actualizada y de calidad sobre recursos humanos, es una de las situaciones problemáticas para conseguir datos a cerca del sector médico privado. Por tanto el proyecto de incrementar las recaudaciones internas, orientadas a cubrir el gasto público tiene como resultado que anualmente, en los presupuestos de la nación, se planteen incrementos de la presión tributaria que recaen en el sector privado observándose en contrapartida una disminución del bienestar social. Asimismo se dictan medidas que crean los sistemas integrado y simplificado que representan una gran ventana para la evasión. El libre mercado que actualmente rige en el país, hace que la gestión empresarial se dirija a alcanzar metas de rentabilidad y eficiencia para poder subsistir en un ambiente de libre competencia; en este sentido, los agentes económicos se ven compelidos a desplegar estrategias de carácter técnico y financiero. Por otro lado, en los últimos tiempos se ha incrementado el control fiscal para el pago del impuesto y se han establecido normas severas que sancionan su incumplimiento, en fin, se ha intensificado la labor de auditoria fiscal, inclusive se obliga a los grandes contribuyentes, a presentar sus estados financieros, con dictamen de auditoria externa. Claro está que todas estas acciones del Estado van dirigidas a incrementar las recaudaciones tributarias y reducir el déficit del Presupuesto General de la Nación. Sin embargo, las unidades económicas menores, debido a la competencia, se encuentran en desventaja frente a las organizaciones económicas mayores, tanto por la cuantía de sus inversiones, como por los ingresos en menor escala que obtienen.

El vasto campo que abarca la Ley 843¹ en cuanto a las actividades económicas, demuestra que esta ley, al ser la norma especial que especifica los tipos de tributos y como debe de procederse en cada uno de ellos llega ha convertirse en el eje principal de la Reforma Tributaria que tuvo lugar como consecuencia del cambio operado por la Nueva Política Económica (NPE), iniciado en el país con el D.S. 21060.

Ley N° 843. Impuestos. Ley de 20 de mayo de 1986. Editorial UPS. La Paz. 2002.

La Legislación tributaria anteriormente vigente en Bolivia poseía muchas deficiencias dentro del manejo administrativo y el sistema de recaudación, agravado por el proceso inflacionario que se vivió hasta el año 1985. Así entre las deficiencias del Sistema Tributario anterior a la Ley 843 se pueden mencionar las siguientes:

La saturación de Decretos Supremos y Resoluciones Administrativas que modificaban el cobro de impuesto a determinados productos y/o sectores, provocando entre los contribuyentes una incertidumbre sobre la tributación que deberían efectuar en un periodo determinado. Es decir, en muchos casos, el contribuyente esperaba la dictación de resoluciones que excluyan el pago de impuestos a su producto o al sector en que se encontraba inscrito. Pero también otros aspectos de importancia logrados por la Reforma Tributaria son los objetivos financieros y los objetivos económicos que contribuyen al accionar del Estado dentro de la economía, entre los que se pueden distinguir a los siguientes:

Entre los objetivos financieros, se incrementó las recaudaciones tributarias con relación al sistema anterior; con este incremento en la recaudación fiscal, el gobierno pudo crear una liquidez de caja capaz de mantener sus obligaciones; el proceso inflacionario que vivió Bolivia llegó a producir un déficit ocasionado por la disminución de los ingresos fiscales; este déficit se redujo con el incremento de las recaudaciones tributarias, a través de la ley de la reforma impositiva. Entre los objetivos económicos, se puede señalar que desde el punto de vista estatal, con la disminución del déficit fiscal pudo superarse la presión inflacionaria que posteriormente condujo a la estabilidad económica, creando confianza y regularidad en las transacciones económicas. Por otro lado, al suprimir las múltiples exenciones tributarias para los diferentes productos y sectores de la población, impulsa a que los sujetos obligados al pago del impuesto operen en condiciones competitivas. Puesto que el tributo por su carácter coercitivo, llega a constituir un elemento importante dentro del cálculo de costos de las distintas actividades desarrolladas por las personas naturales y/o

jurídicas del acontecer económico nacional.

Como se puede evidenciar con la Ley 843, se crea el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el Régimen Complementario al Impuesto al Valor Agregado (RC-IVA), el Impuesto a las Utilidades de la Empresa (IUE), y el Impuesto a las Transacciones (IT); ahora bien el Código Tributario por ser una norma de carácter general, no crea impuestos, pero si determina los derechos y obligaciones de los contribuyentes o responsables como los artículos 58,59 y el 60 del Código Tributario y que determina que los intereses y las actualizaciones deben ir tanto para el sujeto pasivo o contribuyente como para la Administración Tributaria.

Ahora bien, en dichos artículos, (específicamente los artículos 58 y 59 del Código Tributario), se puede evidenciar que el pago parcial o total o la presentación de la declaración jurada, fuera de término, e incluso en caso de fiscalización donde no se presentan los documentos requeridos, corren sobre renta presunta los intereses y actualizaciones a favor de la Administración Tributaria desde el día posterior a la fecha término hasta el día hábil anterior al pago; cosa distinta ocurre cuando el contribuyente realiza un pago indebido, erróneo o excedente de impuestos, cuyos intereses y actualizaciones corren recién después de los treinta días de la reclamación o notificación del contribuyente.

Cabe agregar, que en caso de equivocación por parte de la Administración Tributaria, si se diera el caso de la devolución de los dineros pagados errónea, indebida o excesivamente por parte del contribuyente, éste jamás sería devuelto en efectivo, si no, en forma de crédito fiscal. Peor aún, en caso de cierre de una empresa afectada, ésta perdería el crédito fiscal puesto que no es transferible ni negociable. Lo contrario ocurre con los CEDEIM (Certificado de Devolución Impositiva), que si pueden ser negociados y transferidos mediante endoso, además éste beneficio es dado por importaciones, como apoyo a la

industria nacional. Con todo esto queda demostrado, que siempre el Estado lleva las de ganar, perjudicando a las empresas privadas.

1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

¿Cómo incide la imposición tributaria, específicamente los impuestos IVA y RC-IVA sobre el ingreso del sector profesional médico privado?

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 OBJETIVO GENERAL

Determinar el impacto de la aplicación de los impuestos IVA y RC-IVA, su forma de imputación y de descargo, sobre los ingresos del sector médico privado.

1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1.3.2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL MARCO PRACTICO

Analizar cómo y quienes descargan los impuestos (IVA, RC-IVA, IUE y IT) establecidos en la ley 843

Estudiar el cumplimiento del sector médico en cuanto al pago de impuestos tales como IVA, RC-IVA

Describir estructura y funciones del Estado como ente recaudador de impuestos a través de su sistema de recaudación.

1.3.2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS DE MARCO TEORICO

Revisar y sintetizar los principales enfoques teóricos sobre imposición fiscal.

Resumir el marco histórico del surgimiento del tributo.

Elaborar una guía conceptual y de definiciones, útil para la mejor comprensión del tema de estudio.

1.4 JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

1.4.1 JUSTIFICACIÓN PRACTICA

La investigación favorecerá un mejor entendimiento sobre los factores que determinan una mayor carga tributaria hacia el sector médico privado, con respecto a la norma que rige la aplicación de los impuestos IVA y RC-IVA, su forma de imputación y de descargo. Por tanto, sus conclusiones podrán servir de marco referencial para que el Colegio Profesional actúe como corresponde.

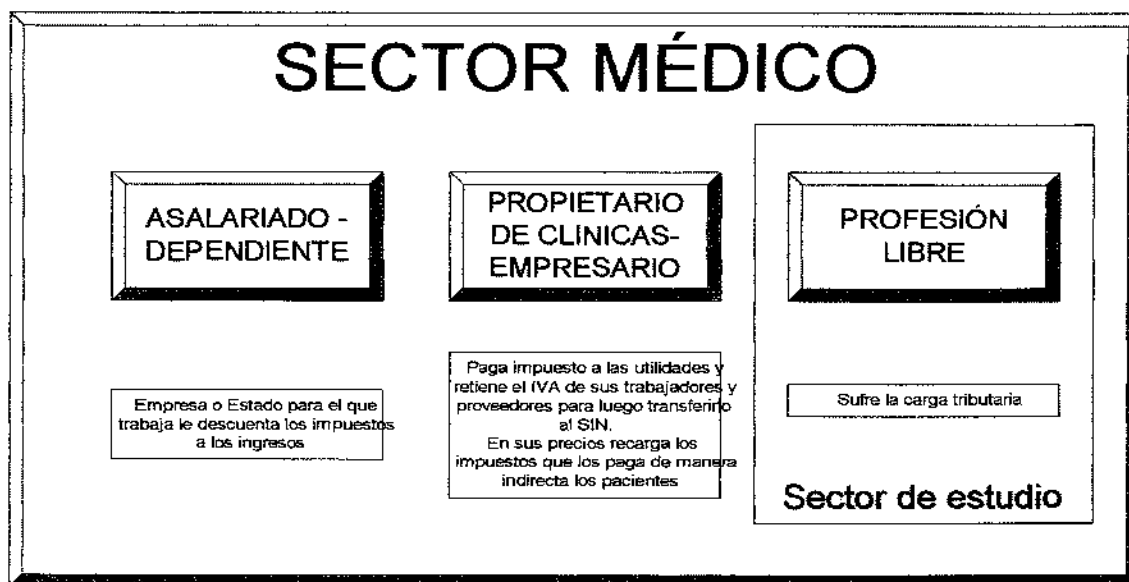
1.4.2 JUSTIFICACIÓN ECONOMICA

El análisis del sistema impositivo y del comportamiento de las recaudaciones, siempre es positivo, más aun cuando a partir de éste, se logran identificar elementos que distorsionan el principio de justicia que debe caracterizar un sistema tributario moderno. Esta investigación busca determinar como es que la imposición tributaria afecta la economía del sector médico privado, disminuyendo su capacidad de compra.

1.4.3 JUSTIFICACIÓN ACADÉMICA

En el ámbito académico, la tesis se justifica, pues constituye un requisito para la culminación de la carrera universitaria, además, por que es un espacio ideal para poner en práctica los conocimientos adquiridos. Las áreas específicas que se abordaran son:

- Política Fiscal
- Estadística
- Política Económica
- Derecho



1.5 HIPOTESIS

El sector médico privado, por las características de la profesión libre y en virtud de la norma que rige la aplicación de los impuestos IVA y RC-IVA, se ve limitado para descargar sus obligaciones tributarias mediante presentación de facturas lo que determina una mayor carga tributaria hacia este sector

Variable Dependiente: **Carga tributaria**

*Conceptualmente es la relación entre tributación e ingreso.

Variable Independiente **Norma que rige la aplicación de impuestos**

* Conceptualmente, una norma tributaria es la ley que regula el desarrollo de esta actividad.

Cuadro 1.
OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

Variable	Dimensión	Indicador	Reactivo	Escala
Carga tributaria del IVA y RC IVA	Magnitud	Número de respuestas afirmativas	Descarga mensualmente con facturas el IVA y RC-IVA	SI - NO
	Influencia		Alguna vez no canceló en la fecha límite por falta de efectivo	SI - NO
	Transparencia		Se han reducido sus gastos debido a ingresos afectados por el pago de impuestos	SI - NO
	Capacidad de descargo		Las compras en el mes influyen en el descargo	BASTANTE - POCO - NADA
	Sencillez		Porcentaje de ingresos descargado al fisco es el más justo	SI - NO
	Imparcial		El IVA y RC-IVA afecta a ingresos	MUCHO - POCO - NADA
	Justicia		Compra facturas para completar su descargo	ALGUNA VEZ - NUNCA - NO RESPONDE
			Cientes exigen factura por los servicios	SI - NO
			Realización de actividades extras para compensar ingresos	SI - NO
			Trabajo cotidiano requiere compra de insumos	CONTINUAMENTE EVENTUALMENTE
			Sabe llenar el formulario para cancelar impuestos	BIEN - REGULAR
			Descarga obligaciones tributarias con facturas que no son de la actividad habitual	SI - NO
			Realización de reclamos por falta de información o por disconformidad con el cobro	SI - NO
			La norma del IVA y RC-IVA es igual para todos los sectores	SI - NO
Debería permitirse la presentación de todo tipo de facturas para el descargo	SI - NO			

1.6 METODOLOGÍA

1.6.1 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

Los métodos de investigación utilizados en el estudio fueron el inductivo y el deductivo. La inducción consiste en ir de los casos particulares a la generalización, la deducción, en ir de lo general a lo particular. En el caso del **método inductivo**, se parte del análisis particular de lo que acontece en el sector médico para demostrar que existe una mayor carga tributaria hacia este sector debido a la forma de imputación y aplicación del impuesto IVA y RC-IVA, para luego generalizar las conclusiones y considerar que esta desproporcionalidad con respecto a como y cuales son las formas de descargo podrían promover una evasión fiscal. Respecto al **método deductivo**, este fue empleado en todo el estudio, pues éste se caracterizo por brindar primero un análisis global del contexto boliviano y de las características del sistema tributario, para luego concentrarse en el análisis del sector médico privado.

1.6.2 TECNICAS E INSTRUMENTOS

La técnica es indispensable en el proceso de la investigación científica, ya que integra la estructura por medio de la cual se organiza la investigación. La técnica pretende los siguientes objetivos:

- Ordenar las etapas de la investigación.
- Aportar instrumentos para un manejo sistemático de la información.
- Llevar un control de los datos.
- Orientar la obtención de conocimientos.

En este estudio se utilizó las siguientes técnicas de investigación:

- técnica documental
- técnica de campo.

1.6.2.1 TÉCNICA DOCUMENTAL

La técnica documental permitió la recopilación de información para enunciar las teorías que sustentan el estudio de los fenómenos y procesos. Incluye el uso de instrumentos definidos según la fuente documental a que hacen referencia.

El objetivo de la investigación documental fue elaborar un marco teórico conceptual para formar un cuerpo de ideas sobre el objeto de estudio. Fue conveniente haber referido las fuentes de información utilizadas con la técnica documental.

1.6.2.1.1 FUENTES PRIMARIAS DE INFORMACIÓN

Estas fuentes son los documentos que registraron o corroboraron el conocimiento inmediato de la investigación. Incluyen libros, revistas, informes técnicos y tesis.

1.6.2.1.2 FUENTES SECUNDARIAS DE INFORMACIÓN

Incluye enciclopedias, anuarios, manuales, almanaques, bibliografías y los índices, entre otros; los datos que integran las fuentes secundarias se basan en documentos primarios.

1.6.2.2 TÉCNICA DE CAMPO

La técnica de campo permitió la observación directa del objeto de estudio, y el acopio de testimonios que permitieron confrontar la teoría con la práctica en la búsqueda de la verdad objetiva.

De acuerdo con De Gortai, en la observación de campo es menester distinguir dos clases principales: la observación participante y la no participante.

En este estudio la observación realizada fue no participante y sistemática. En la observación no participante, el investigador es ajeno al grupo. La observación sistemática se realiza de acuerdo con un plan de observación preciso, en el que se han establecido variables y su relación, objetivos y procedimientos de observación.

Para la observación sistemática, los instrumentos utilizados fueron:

- Entrevistas.
- Cuestionarios.

1.6.2.2.1 ENTREVISTA

La entrevista fue aplicada a los dirigentes del Colegio Médico de Bolivia para conocer detalles acerca del sector. Esta fue concebida como una pesquisa o averiguación en la que se emplean cuestionarios para conocer la opinión del grupo meta a través del acopio de testimonios orales y escritos de personas vivas. En la

investigación de campo, para la recopilación de información pueden utilizarse las entrevistas, los cuestionarios y el muestreo, entre otros. La entrevista es una de las técnicas más usuales en ciencias económicas y sociales. Puede definirse como la relación que se establece entre el investigador y los sujetos de estudio, puede ser individual o grupal, libre o dirigida.

Los objetivos de la entrevista fueron:

- Obtener información sobre el objeto de estudio.
- Describir con objetividad situaciones o fenómenos.
- Interpretar hallazgos.
- Plantear soluciones.

1.6.2.2.2 CUESTIONARIO.

Se aplicó a 50 médicos dedicados a la profesión libre. Este es un instrumento para recolección de información, que es llenado por el encuestado.

Objetivos

- Uniformar la observación.
- Fijar la atención en los aspectos esenciales del objeto de estudio.
- Aislar problemas y precisar los datos requeridos.

1.6.3 TIPO DE INVESTIGACIÓN

La investigación, por sus características, es descriptiva y explicativa. Descriptiva, porque hace uso de cuadros y gráficos elaborados para facilitar la comprensión del análisis. Explicativa, porque el estudio permitirá esclarecer las razones o factores relevantes que determinan el impacto de la imposición fiscal de los impuestos IVA y RC-IVA sobre el ingreso del sector médico privado.

1.6.4 ALCANCE TEMÁTICO

El estudio hace énfasis en la aplicación del IVA y RC-IVA al sector médico privado. Concretamente, se busca conocer el impacto de dicho impuesto sobre los ingresos del sector. En consecuencia, el tratamiento de otros temas, será superficial y sólo en caso de que la situación así lo amerite.

1.6.5 ALCANCE ESPACIAL

La investigación comprende sólo el análisis del sector médico en La Paz.

Los motivos principales por los que la investigación se circunscribe a una ciudad particular, se asocian con la carencia de recursos humanos y financieros suficientes para ampliar la cobertura a nivel nacional.

1.6.6 ALCANCE TEMPORAL

El estudio es tipo corte transversal, es decir, comprende simplemente el análisis de la situación del sector médico y su percepción sobre la imposición tributaria de la que son objeto, en el periodo que duro el trabajo de campo.

CAPITULO I

MARCO CONCEPTUAL Y TEORICO

1.1 CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Para la existencia del Estado se necesita simultáneamente el concurso de un cierto número de hombres y familias en una relación constante con un territorio, en el cual están radicados, y un vínculo de dependencia política, de modo que se constituyen, por un lado un poder soberano y por otro, los sujetos a esa soberanía.

Por eso se comprende como Estado a la sociedad políticamente organizada y munida de poder coercitivo para alcanzar los fines, que el se propone. Es el Estado el que se preocupa de buscar los medios necesarios para los gastos públicos y son las fuerzas políticas, que gobiernan los Estados, las que determinan en las naciones modernas la orientación de las finanzas.²

Los fines que el Estado se propone con su actividad financiera son también políticos porque son la consecuencia de la naturaleza misma del sujeto activo.³ La actividad financiera del Estado tiene por fin proveer los gastos públicos. Estos son medios para satisfacer a las necesidades colectivas, las cuales por último son un medio para fomentar la vida, la prosperidad y la civilización de la nación políticamente organizada.

² Carreras Llanzana, Jorge. En torno a la relación jurídica tributaria en *Revista de Derecho Financiero y de la Hacienda Pública*. Volumen I. Número 3. Octubre Madrid. 1951. Pág. 15.

³ Ricardo David. *Principios de Economía Política y de Tributación*. Tremis. Buenos Aires. 1999. Pág. 7.

1.2 NECESIDAD DEL ESTADO (SECTOR PÚBLICO)

Desde el punto de vista normativo, la composición de la producción debe situarse en línea con las preferencias de los consumidores individuales, es decir, si se supone que estamos en una economía de empresa privada ¿por qué no se deja que toda la economía este sujeta a alguna forma de dirección en vez de dejarla a la “mano invisible” de las fuerzas del mercado?.

En parte, el predominio del gobierno puede reflejar la presencia de ideologías políticas y sociales que se aparten de las premisas acerca de la elección del consumidor y de la toma de decisiones descentralizada. Pero es más importante el hecho de que el mecanismo de mercado por sí sólo no puede realizar todas las funciones económicas. La política pública es necesaria para guiar, corregir y complementar al mercado en algunos aspectos, ya que implica que el tamaño adecuado del sector público es, en un grado importante, una cuestión técnica más que ideológica. Un conjunto de razones explican este hecho, incluyendo entre ellas las siguientes:

La afirmación de que el mercado conduce a una utilización eficiente de recursos (produce lo que los consumidores desean y lo hace de la forma más barata) se basa en la condición de mercados competitivos de factores y productos. Por tanto no debe haber obstáculos a la libre entrada, y consumidores y productores deben tener un conocimiento total del mercado. La regulación gubernamental u otras medidas pueden ser necesarias para asegurar estas condiciones.

Pueden ser también necesarias cuando la competencia no es eficiente debido a la existencia de costes decrecientes. Con mayor generalidad, los acuerdos e intercambios contractuales necesarios para el funcionamiento del mercado no pueden existir sin la protección y refuerzo de una estructura legal provista por el gobierno, incluso si existe la estructura legal y se

suprimen los obstáculos a la competencia. Las características de producción o consumo de algunos bienes son tales que no pueden ser provistos por el mercado. Surgen problemas de “externalidades” que conducen al fallo de mercado y requieren la corrección pública, sea por la vía de la provisión presupuestaria, del subsidio o de la penalización impositiva.

1.3 EL ESTADO Y LA POLITICA PRESUPUESTARIA

El Estado, participa e influye en la economía decisivamente, lógicamente su incidencia esta directamente asociada a la forma en la que se gestiona la política presupuestaria. Al respecto se puede manifestar que aunque determinadas medidas de ingreso o gasto afectan a la economía de muchas formas y pueden ser diseñadas para diversos objetivos, es posible presentar un resumen de algunos objetivos políticos más o menos definidos que persigue el Estado; en ellos se incluyen:

La provisión de bienes sociales o el proceso por el que el uso total de los recursos se divide entre bienes privados y sociales y por el que se elige la combinación de bienes sociales. Esta provisión puede ser denominada función de asignación de la política presupuestaria. Las políticas de regulación, que pueden igualmente ser consideradas como una parte de la función de asignación, no se incluyen aquí, debido a que no son primordialmente un problema de política presupuestaria.

El ajuste de la distribución de la renta y la riqueza para asegurar su adecuación a la que la sociedad considera un estado “equitativo” o “justo” de distribución, aquí denominado función de distribución .

La utilización de la política presupuestaria como un medio de mantener un alto nivel de empleo, un grado razonable de estabilidad de los precios y una tasa apropiada de crecimiento económico que considere los efectos sobre el comercio internacional y la

balanza de pagos se denomina función de estabilización.

En la medida en que estos objetivos sean distintos, es probable que cualquier medida de ingreso o gasto afecte a más de un objetivo. En consecuencia es necesario diseñar políticas presupuestarias de forma que la persecución de un objetivo no obstaculice la consecución de otro.

1.3.1 FUNCIÓN DE ASIGNACIÓN

Se comenzara con la función de asignación y la proposición de que determinados bienes – como son los Bienes Sociales o públicos, diferentes de los Bienes Privados – no pueden proveerse mediante el sistema de mercado, es decir , a través de transacciones entre consumidores y productores individuales. En algunos casos, el mercado falla totalmente, mientras que en otros puede funcionar únicamente de una manera ineficaz

1.3.1.1 BIENES SOCIALES Y FALLO DEL MERCADO

La razón básica para el fallo del mercado en la provisión de los bienes sociales no consiste en que la necesidad de estos bienes sea percibida de una forma colectiva, en tanto que para los bienes privados lo sea de forma individual. Si bien las preferencias de las personas se ven influidas por su entorno social, en último extremo las necesidades y las preferencias se experimentan por los particulares y no por la sociedad como un todo. Además, tanto los bienes sociales como los privados se incluyen en sus mapas de preferencia. Surge entonces una diferencia; ya que los beneficios que producen los bienes sociales no se limitan al consumidor en concreto que adquiere el bien, como el caso de los bienes privados, sino que se encuentran

disponibles también para otros consumidores.

El mecanismo de mercado está bien adaptado a la provisión de bienes privados. Se basa en el intercambio y éste se puede producir únicamente cuando existe un título exclusivo de la propiedad que se va a intercambiar. Es decir podemos considerar al sistema de mercado como una gigantesca subasta en la que los consumidores pujan por los productos y las empresas venden al mejor postor. Así, el mercado suministra un sistema de señales en el que las empresas están guiadas por las demandas de los consumidores, que pueden ser excluidos a menos que paguen. La aplicación del principio de exclusión tiende a ser una solución eficiente en este caso.

Sin embargo, éste no es el caso en lo que se refiere a los bienes sociales. Aquí sería ineficaz excluir a un consumidor de la participación en los beneficios, ya que esta participación no reduce el consumo de otro. Por tanto la aplicación de la exclusión no sería deseable, incluso cuando fuera fácilmente realizable. En estas condiciones, los beneficios de los bienes públicos no se transforman en derechos de propiedad de individuos concretos, y el mercado no puede funcionar. Si los beneficios están disponibles para todos, los consumidores no desearán voluntariamente efectuar pagos a los oferentes de estos bienes. De esta forma, no se realizan pagos voluntarios, en especial cuando hay muchos consumidores. La vinculación entre productor y consumidor se rompe y el gobierno debe ocuparse de la provisión de este bien.

La necesidad de provisión pública puede surgir incluso en situaciones en las que el consumo es rival, de modo que sería adecuada la exclusión. Ocurre así porque la exclusión puede ser imposible o prohibitivamente cara. Así, el

espacio en un cruce de una ciudad muy poblada es escaso, pero un mecanismo para que pague cada coche que pasa por él es difícilmente factible. Una vez más, el gobierno tiene que intervenir cuando el mercado no puede resolver la situación.⁴

1.3.1.2 PROVISIÓN PÚBLICA DE BIENES SOCIALES

Surge un problema que consiste en cómo debería el gobierno determinar la cantidad de estos bienes que se ha de proveer. El rechazo del pago voluntario por los consumidores no es la dificultad básica. El problema podría resolverse rápidamente si la cuestión fuera la de enviar al recaudador de impuestos a aquellos consumidores que reciben los beneficios de los bienes sociales. Sin embargo las cosas no son tan simples. La dificultad reside en decidir la clase y cantidad de un bien social que debería suministrarse y cuánto se debería pedir que pagara a un consumidor determinado. Puede resultar razonable establecer que el consumidor pague por los beneficios que reciba, como en el caso de los bienes privados. Pero esto no resuelve el problema; la dificultad radica en cómo valora estos beneficios el que los recibe.

De la misma forma que los consumidores individuales no tienen motivos para ofrecer pagos voluntarios al productor privado, tampoco tienen motivo para revelar al gobierno en qué grado valoran el servicio público. Los consumidores no tienen motivos para declarar que un servicio es realmente valioso para ellos, a menos que tengan la seguridad de que los demás van a hacer lo mismo. Por consiguiente, no serviría de nada establecer los tributos

Musgrave, Richard. "Hacienda Pública – Teoría Aplicada". Interamericana. México, 1995. Pág. 8.

sobre una base de voluntariedad. Las personas preferirán disfrutar como usuarios gratuitos de lo que otros les facilitan. Es necesaria una técnica diferente por la que puedan determinarse la oferta de bienes sociales y la asignación de su coste.

1.3.1.3 BIENES SOCIALES NACIONALES Y LOCALES

Aunque los bienes sociales estén disponibles para todos, sus beneficios pueden estar limitados espacialmente. Así los beneficios de la defensa nacional se reciben en todo el ámbito nacional, mientras que los de los faroles de las calles revierten solo en los residentes en la localidad. Esta sugiere que la naturaleza de los bienes sociales tiene una interesante incidencia sobre la cuestión del federalismo fiscal (centralización o descentralización). Como se observa puede defenderse que los bienes públicos nacionales sean suministrados por el gobierno nacional y que los bienes públicos locales lo sean por el gobierno local.⁵

1.3.1.4 PROVISIÓN PÚBLICA FRENTE A PRODUCCIÓN PÚBLICA

Los bienes privados pueden ser producidos y vendidos a compradores privados, sea por empresas privadas, que es el caso más normal, sea por empresas públicas. Los bienes sociales, de forma análoga, pueden ser producidos por una empresa privada y vendidos al gobierno; o también pueden producirse directamente bajo dirección pública. Si decimos que los bienes sociales son provistos públicamente, significa que se financian por

Musgrave. Op. Cit. Pág. 558.

medio del presupuesto y puestos a disposición libres de cargas directas. No importa como sean producidos. La producción pública de bienes privados que son vendidos en el mercado únicamente juega un papel muy limitado dentro de la economía de un país.

1.3.2 FUNCIÓN DE DISTRIBUCIÓN

La función de distribución, que se ocupa de la provisión eficiente de bienes sociales, inevitablemente se aparta del proceso de mercado, pero plantea el tipo de problema que tradicionalmente se ha planteado el análisis económico: el uso eficiente de los recursos, dada una distribución de la renta y una pauta de las preferencias de los consumidores. La cuestión de la distribución es más difícil de tratar. En el día de hoy los aspectos distributivos son un importante (con frecuencia el más importante) punto de controversia en el debate presupuestario. En particular, juegan un papel clave para determinar las políticas de impuestos y transferencias.

1.3.2.1 DETERMINANTES DE LA DISTRIBUCIÓN

En ausencia de mediadas de política para ajustar la distribución, el reparto de la renta y la riqueza depende, en primer lugar, de la distribución de las dotaciones de factores incluyendo las capacidades individuales de generar ingresos y la propiedad de la riqueza acumulada o heredada. La distribución de la renta, basada en estas dotaciones de factores, esta determinada por el proceso de fijación de precios de los factores que, en un mercado competitivo establece la retribución de los factores igualándola al valor de la productividad marginal, por tanto, la distribución de la renta entre las personas depende de sus dotaciones de factores y de los precios que consiguen en el mercado.

Esta distribución de la renta puede estar o no ajustada a lo que la sociedad considera una distribución correcta o justa. Es necesario hacer una distinción entre:

- 1) el principio de que el uso eficiente de los factores precisa que los factores de producción sean valorados de forma competitiva y
- 2) la proposición de que la distribución de la renta entre familias debería quedar fijada por el proceso de mercado.

El primer principio es una regla económica que debe observarse para alcanzar una utilización eficiente de los recursos, tanto en una economía de mercado como en una economía planificada. La segunda proposición es una cuestión diferente. Por una parte, los precios de los factores determinados en el mercado pueden no corresponder a la norma competitiva. Pero incluso si todos los precios de los factores, incluyendo salarios y otras contraprestaciones de servicios personales, estuvieran determinados de forma competitiva, la pauta de distribución resultante pudiera resultar aceptable. La distribución mediante el mercado supone un grado sustancial de desigualdad, especialmente en la distribución de la renta del capital; y aunque los puntos de vista acerca de la justicia distributiva difieren, la mayor parte coincidiría en la necesidad de algún ajuste, aunque sólo fuera establecer un nivel mínimo en el extremo inferior de la escala. Sin embargo, estos ajustes pueden comportar costes de eficiencia que deben ser tomados en cuenta en el diseño de las políticas distributivas.

1.3.2.2 COMO DEBE DISTRIBUIRSE LA RENTA

La economía ayuda a determinar lo que constituye un uso eficiente de los recursos basado en pautas determinadas de distribución y de demanda efectiva. Sin embargo, existe la cuestión adicional acerca del estado justo o equitativo de la distribución. El análisis económico moderno ha abordado tímidamente el problema. La esencia de la economía del bienestar actual ha sido la definición de la eficiencia económica en unos términos que excluyen las consideraciones distributivas. Existen dos problemas principales en la articulación de una regla de justicia en un estado real de distribución de la renta. En primer lugar, es difícil o imposible comparar los niveles de utilidad que diferentes individuos derivan de su renta. No existe un sistema sencillo de sumar las utilidades, y por tanto los criterios basados en estas comparaciones no resultan operativos. Esta limitación ha llevado a la gente a pensar en términos de evaluación social, en lugar de en términos de medición de la utilidad subjetiva. La otra dificultad surge del hecho de que el tamaño del pastel a distribuir no deja de tener relación con la forma en que se distribuye. Las políticas de redistribución pueden suponer un coste de eficiencia que debe ser tomado en cuenta cuando se ha de decidir la medida en que se deben perseguir los objetivos de equidad.⁹

1.3.2.3 INSTRUMENTOS FISCALES DE LA POLÍTICA DE DISTRIBUCIÓN

Entre los diferentes mecanismos fiscales, la redistribución se instrumenta directamente mediante un esquema de impuesto-transferencia que combina

Musgrave, Ríchar. "Las Funciones Fiscales : una Paradoga". 1996. Pág. 23.

la imposición progresiva de la renta de las familias con ingresos superiores con una subvención a las de menor renta.

La redistribución puede instrumentarse alternativamente mediante: impuestos progresivos utilizados para la financiación de servicios públicos, especialmente de las viviendas sociales que benefician particularmente a las familias de bajos ingresos ⁷.

Finalmente, la redistribución puede conseguirse mediante: una combinación de impuestos sobre los bienes adquiridos mayoritariamente por los consumidores de ingresos elevados, junto con una serie de subvenciones a otros productos que son utilizados principalmente por los consumidores de renta baja.

Al escoger entre instrumentos alternativos hay que tener en cuenta los excesos de gravamen o costes de eficiencia resultante, es decir, costes que surgen cuando se interfieren las elecciones del consumidor o del productor. La redistribución por la vía de un mecanismo de impuestos sobre la renta-transferencia tiene la ventaja de que no interfiere con las elecciones individuales de consumo o de producción, sin embargo, ni siquiera este mecanismo carece de un “coste de eficiencia”, ya que distorsiona la elección entre renta y ocio.

Aunque la redistribución implica inevitablemente un coste de eficiencia esto no supone en sí mismo una razón concluyente en contra de estas medidas. Dice simplemente que cualquier cambio distributivo dado, debería ser

7

Un *impuesto progresivo* se define como aquel en el que la relación entre el impuesto y la renta crece al crecer la renta.

logrado al menor coste de eficiencia posible y existe la necesidad de equilibrar los objetivos de eficiencia y equidad en conflicto.

Una política óptimamente dirigida deberá considerar ambas cuestiones.

1.3.3 FUNCIÓN DE ESTABILIZACIÓN

Una vez tratado el papel de la política presupuestaria en cuestiones de asignación y distribución se debe examinar su peso en la política macroeconómica, es decir, sobre objetivos tales como un alto nivel de empleo, un razonable grado de estabilidad del nivel de precios, la solidez de las cuentas exteriores y una aceptable tasa de crecimiento económico.

1.3.3.1 NECESIDAD DE LA POLÍTICA DE ESTABILIZACIÓN

Sin una política pública, la economía tiende a estar sujeta a fluctuaciones importantes y puede sufrir periodos sostenidos de desempleo o inflación. Para empeorar las cosas el desempleo y la inflación pueden coexistir. Con una dependencia internacional creciente, los impulsos de inestabilidad se pueden transmitir de un país a otro.

El nivel general de empleo y precios de la economía depende del nivel de la demanda agregada en relación con la producción potencial o de plena capacidad valorada a los precios vigentes. El nivel de demanda es una función de las decisiones de gasto de millones de consumidores, directivos de sociedades, inversores, financieros y empresarios. A su vez, estas decisiones dependen de un gran número de factores, tales como la renta

actual y pasada, la riqueza relativa las posibilidades de crédito y las expectativas. En un periodo cualquiera, el nivel de gasto puede ser insuficiente para asegurar el pleno empleo del trabajo y de los demás recursos. Por diversas razones, que incluyen el que los salarios y los precios se muestran rígidos a la baja, no se dispone de ningún mecanismo por el que ese empleo se recupere automáticamente. Se necesitan, por tanto, medias expansivas para elevar la demanda agregada. En otros momentos, es posible que el gasto pueda exceder del producto disponible en condiciones de alto nivel de empleo y, por tanto, pueda causar inflación. En tales situaciones resultarán necesarias medidas restrictivas para reducir la demanda, además, del mismo modo que una demanda insuficiente puede dar origen a más insuficiencia, un aumento de precios puede generar otros aumentos posteriores de precios, conduciendo a una inflación renovada, en ninguno de estos casos existe un proceso de ajuste automático por el que la economía regrese al alto nivel de empleo y a la estabilidad. El cambio en las expectativas introduce una fuerza dinámica que puede constituir tanto una fuente de crecimiento como de inestabilidad y declive.

1.3.3.2 LOS INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA DE ESTABILIZACIÓN

Los instrumentos de la política disponibles para tratar estos problemas implican tanto medidas monetarias como fiscales y su interacción reviste una gran importancia.

Instrumentos Monetarios: Aunque es posible confiar en el mecanismo de mercado, cuando funciona bien, para determinar la asignación de recursos entre los bienes privados, no se puede por si solo regular adecuadamente la

oferta monetaria. Como Walter Bagehot señalaba “el dinero no se controla a si mismo”. El sistema bancario, sin ningún tipo de control, no producirá exactamente aquella oferta monetaria que resulta compatible con la estabilidad económica, sino que (como respuesta a las demandas de crédito del mercado) acentuará las tendencias a la fluctuación existentes. Por consiguiente, la oferta monetaria debe ser controlada por la autoridad monetaria central y ajustarse a las necesidades de la economía en términos tanto de la estabilidad a corto plazo como del crecimiento a largo plazo. La política monetaria –incluyendo los requisitos de reservas, tipos de descuento y políticas de mercado abierto- constituye un componente indispensable de la política de estabilización. La expansión de la oferta monetaria tenderá a incrementar la liquidez, a reducir los tipos de interés y por tanto, a incrementar el nivel de demanda: las restricciones monetarias actuarán en sentido inverso.

Instrumentos Fiscales: La política fiscal también tiene una incidencia directa sobre el nivel de demanda. La elevación del gasto público será expansiva ya que se incrementa la demanda inicialmente en el sector público y de ahí se trasmite a los mercados privados. De forma análoga. Los recortes impositivos pueden ser expansivos ya que los contribuyentes tendrán un mayor nivel de renta y, por tanto, puede esperarse que gasten más. En consecuencia, los cambios en el nivel de déficit juegan un importante papel. La forma en que se financie el déficit también es importante, si va acompañada de una política monetaria no restrictiva, los efectos expansivos de la financiación del déficit serán mayores que si se financia mediante un incremento de la apelación al crédito. Si la política monetaria fuera restrictiva, la colocación de la deuda adicional produciría un incremento en el tipo de interés y en consecuencia tendría un efecto restrictivo sobre el

nivel de actividad del mercado.

1.3.3.3 FINANCIAMIENTO DEL GASTO PUBLICO

El estado desarrolla una actividad financiera con el objeto de procurarse los medios que le son necesarios, la misma consiste en la repartición del costo de los gastos públicos entre las distintas clases y generaciones de contribuyentes. La actividad financiera comprende también la de las entidades publicas en quienes el Estado delega el ejercicio de la soberanía fiscal.

Dos disciplinas estudian la actividad financiera del Estado desde dos diferentes puntos de vista: la Ciencia de Hacienda o de Finanzas y el Derecho Financiero. La Ciencia de las Finanzas estudia los principios de la repartición de los gastos públicos e indica los medios para su aplicación. El Derecho financiero estudia las reglas jurídicas de las leyes, que determinan la repartición de los gastos públicos con el fin de indicar una exacta interpretación de ellas. Sin embargo los recursos de los cuales dispone el Estado pueden provenir de distintas generaciones y clases de contribuyentes. En los siguientes apartados se presenta un detalle de la forma en que se clasifican estos recursos.

1.4 CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS DISPONIBLES POR EL ESTADO

Desde el punto de vista más amplio de las generaciones, que contribuyen a los gastos actuales del Estado, los recursos se dividen en recursos que se derivan de las generaciones pasadas, de las actuales o que son anticipos de las futuras.

Cuadro N° 2

Recursos Disponibles por el Estado

Generaciones de contribuyentes I Pasadas (contribuyentes expropiados o donantes)	Recursos; Renta del dominio; de institutos públicos; de empresas publicas; de empresas económicas; Rentas de los monopolios fiscales (recursos de carácter mixto)
II Presentes	Multas; derechos de policía; tributos ordinarios o extraordinarios c.1) impuestos directos c.2) impuestos indirectos c.3) impuestos reales c.4) tasas y contribuciones especiales (militar, mejoras, etc)
III Futuras	Recursos procedentes de créditos: a) empréstitos flotantes o consolidados, forzosos, voluntarios patrióticos b) emisión de papel moneda

1.4.1 LOS RECURSOS ORIGINARIOS

Representan el sacrificio de generaciones y se denominan así porque el Estado para procurárselos no necesita ejecutar su soberanía fiscal sobre los contribuyentes, pues los toma de su propio dominio, estando este constituido por las contribuciones, las expropiaciones y las donaciones de las generaciones pasadas.

Los recursos originarios comprenden:

- a) las rentas del dominio procedentes de los bienes del Estado como tierras, edificios, minas, etc.;

b) las rentas de instituciones publicas, como las escuelas. Que el Estado crea para fines de interés publico, sin el propósito de obtener ganancias por su funcionamiento;

c) el producido de empresas publicas, como ferrocarriles y correos que tiene siempre por objeto un gran interés publico, puesto que ofrecen una fuente de recursos para el Estado

d) el producido de empresas económicas, como bancos, seguros, industrias y comercio que el Estado ejercita en vista de una utilidad publica pero con métodos económicos, que son muy semejantes a los empleados por los particulares en la explotación de sus empresas.

Existe otra categoría de recursos originarios, que comprenden también un elemento de impuesto, de manera que esta categoría representa recursos, derivados de generaciones pasadas y actuales. Esta categoría con carácter mixto, comprende las rentas de los monopolios fiscales, (como los del alcohol, tabaco, loterías, fósforos, sal, etc.) y existe cada vez que el Estado ejercita su soberanía fiscal para eliminar la competencia de los particulares y para fijar un precio mas alto que el que podría pedir por las mismas mercaderías, la industria privada

Las diferencias entre el precio fijado por el estado y el precio que pedirían los particulares, es un verdadero impuesto indirecto sobre el consumo que afecta a la generación presente. El provecho que obtendrían los particulares y que gana el Estado en lugar de aquellos, representa el sacrificio en las generaciones pasadas, de empresarios a los cuales se expropió el derecho de ejercitar sus industrias

1.4.2 LOS RECURSOS RECAUDADOS DE LOS CONTRIBUYENTES ACTUALES O PRESENTES

Están representados por los recursos penales y de policía y por las contribuciones. Esta segunda gran categoría de recursos comprende entradas de distinta naturaleza.

De un lado se tiene recursos que no tienen particularmente un fin fiscal, porque el estado se preocupa por otros objetivos que no son los financieros (entradas penales y de policía) del otro, entradas que son recaudadas con el fin exclusivo de procurar los medios necesarios para satisfacer las necesidades publicas (entradas tributarias).

Las entradas penales son el producto de las multas impuestas por el estado en la aplicación de las penas previstas en las leyes penales, procesales, administrativas, financieras, etc.

Las entradas de policía comprenden los derechos recaudados por el Estado con motivo de franquicias a particulares en estados, donde existen prohibiciones establecidas por la ley (como en algunos países, para portar armas) o por la concesión de permisos.

Las entradas tributarias representan las categorías más importantes del recuso financiero, tanto desde el punto de vista científico como desde el de los recursos que el Estado percibe.; estas entradas comprenden los recursos ordinarios y extraordinarios, los impuestos directos e indirectos, las tasas y las contribuciones particulares.

c.1) Los tributos ordinarios son recaudados para los gastos, que se repiten regular y continuamente, mientras que los tributos extraordinarios son

impuestos según reglas no precisadas y sin continuidad, en ocasión de trabajos públicos, de calamidades o de guerras que provocan un excesivo gasto de riqueza por parte del Estado.

c.2) Los impuestos directos e indirectos tienen la característica común de ser: Coercitivos, obligatorios, para los sujetos a la soberanía del Estado, con independencia del consumo particular de los servicios públicos.

La diferencia entre los impuestos directos e indirectos consiste en que los primeros afectan la capacidad contributiva puesta de manifiesto por el enriquecimiento del contribuyente o por sus propiedades; mientras que los segundos afectan la capacidad contributiva expresada en el gasto o consumo de la riqueza.

c.3) Los impuestos son reales, cuando gravan la riqueza en la fuente de la producción o el consumo; Son personales, cuando afectan al contribuyente según las manifestaciones particulares de su capacidad contributiva.

c.4) Contribuciones Particulares o Especiales son recaudadas, cuando el Estado procura ventajas especiales con su propia actividad a los particulares.

Cuando el estado, la provincia o la comuna construye un camino, un puente, un puerto o abre un mercado, procura una utilidad general a la colectividad, pues proporciona también una especial ventaja a determinados particulares. Entonces, por esa actividad, afecta con una contribución especial a los contribuyentes, que tienen una capacidad contributiva por los beneficios que han obtenido de la obra pública.

1.4.3 ENTRADAS PROVENIENTES DE CRÉDITOS

a) empréstitos

Comprenden todos los recursos, que tienen por consecuencia traspasar a las generaciones futuras la carga de los gastos actuales. De esta manera anticipan al presente el goce de los sacrificios de las generaciones futuras de contribuyentes.

Los empréstitos públicos pueden hacerlos el Estado, las Provincias y las Comunas; y son flotantes o a corto plazo y consolidados a largo plazo o perpetuos. Cabe aclarar que son empréstitos voluntarios los que el Estado emite según las condiciones del mercado. Son patrióticos los empréstitos que ofrecen un interés mas bajo de lo que pediría el mercado en atención del costo del capital, de los riesgos particulares de guerra, etc. Y también de la posible desvalorización de la moneda, conque se efectúa el servicio de la deuda. Los empréstitos forzosos son impuestos por el Estado a los sujetos a su soberanía, cuando no son suscriptos voluntariamente en las condiciones ofrecidas por el Estado. Afectan determinadas categorías de contribuyentes poseedores de capitales.

b) Emisión de papel moneda

La emisión de papel moneda para los gastos del Estado constituye un empréstito forzoso sin interés, que afecta a los poseedores de papel moneda, sin considerar la capacidad contributiva de los ciudadanos. El forzoso, grava a ciudadanos determinados según su propia capacidad contributiva establecida por el Estado. Con la emisión, en cambio, de papel moneda se perjudica los poseedores de moneda, desvalorizada por efecto de la nueva emisión y por ultima, todos los ciudadanos que no pueden reaccionar de la desvalorización monetaria, mediante un aumento

proporcional de sus rentas de amortización de los empréstitos contraídos por el Estado.

Todas esas entradas fundadas sobre empréstitos libres o forzosos son entonces el medio para efectuar la transferencia total o parcial de los gastos actuales sobre las generaciones futuras, que por medio de impuestos, tendrán que pagar los intereses y las cuotas de amortización de los empréstitos contraídos por el Estado.

1.5 IMPORTANCIA DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

La administración tributaria (AT), es una actividad de suma importancia, pues en su calidad descansa la mayor o menor agilidad con que se recaudan los ingresos genuinos y la posibilidad de satisfacer cabalmente los servicios públicos cuya financiación está cubierta con ellos. A su vez, a partir de ella, se derivan caminos alternativos en el desempeño económico, tales como el papel clave que una mayor recaudación tributaria puede desempeñar en la recuperación del equilibrio macroeconómico o su caída, provocando el agravamiento del déficit que sufre el erario, e inducir la calidad y el peso de la carga tributaria presente y futura que, de facto, soporta esa sociedad.

Si bien no es tarea exclusiva ni específica de la administración, reviste también importancia el modo en que se incrementa la recaudación, el efecto que genera sobre la equidad, el respeto real de la capacidad tributaria, la viabilidad política, la forma en que afecta el nivel de actividad y el bienestar económico⁸. *“El nivel de las recaudaciones es una medida bastante burda de la efectividad de la Administración Tributaria. Un indicador más preciso de tal efectividad es la magnitud de la “brecha” de cumplimiento -la diferencia entre los ingresos tributarios obtenidos y los potenciales- y cómo varía dicha brecha entre*

⁸

La administración sólo implementa, la responsabilidad descansa en el diseño legislativo del sistema tributario.

los distintos sectores de contribuyentes”⁹.

Se ha dicho que *“cambios en la política tributaria sin cambios en la Administración no conducen a nada”¹⁰* y que es fundamental asegurar que *“los cambios en política tributaria sean compatibles con la capacidad de la Administración”¹¹*. Las estrategias de la reforma varían de un país a otro, pero chocan con una restricción común: la limitación de recursos de la AT. Los planteos que exigen recursos administrativos adicionales cuantiosos están por lo común destinados al fracaso, ya que dichos insumos no se obtienen plenamente ni en forma oportuna. Las estrategias exitosas se han basado en una reasignación de los recursos disponibles¹². En algunos casos, y como consecuencia de esa limitación, se han “privatizado” determinadas actividades; por ejemplo, asignando a los bancos un papel relevante en la recaudación de los impuestos.

1.5.1 CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS

La complejidad del sistema, las dificultades para declarar y pagar, los costos adicionales vinculados al cumplimiento, son todos ellos obstáculos que conspiran contra la voluntad de cumplir¹³. En lo que hace al cumplimiento, cabe distinguir dos momentos: uno previo al mismo y otro el del cumplimiento propiamente tal. Lo primero tiene que ver con la información al contribuyente (facilitar el conocimiento), en tanto el segundo con la capacidad de servicio de la administración (facilitar el

⁹ Casanegra de Jantscher y Bird. 1989.

¹⁰ Bird. 1989.

¹¹ Banco Mundial. Informe 1991. Washintong. 1992.

¹² De Marco. “Recientes experiencias internacionales”. 1982.

¹³ En líneas generales, y conforme el reclamo de muchos contribuyentes, no resulta abundante recordar las máximas que en cuanto a lo tributario extraía Adam Smith: simplicidad, comodidad, certeza.

acto mismo de la prestación).

Es tarea de las administraciones tributarias llegar al empresario (contribuyente), no establecer pautas que puedan ser interpretadas exclusivamente por los profesionales especializados (internos o externos a la firma), creando una dependencia que los contribuyentes aceptan pero prefieren -hasta cierto punto- controlar ¹⁴.

Otra manera de informar al contribuyente es la contestación a las consultas que formula. La administración tiene que estar en condiciones de evacuarlas rápidamente. *“La falta de respuesta, la demora en su evacuación, la respuesta ambigua, la ausencia de canales para formular la consulta, lo más probable es que dé lugar a incumplimiento total o parcial”* ¹⁵. A su vez, en caso de consultas que hacen a la interpretación o aplicación de la ley que requieren un sesudo estudio previo, se hace necesario organizar el servicio, destinar personal específico, evacuarlas en el menor tiempo posible, difundir las respuestas y asegurar la uniformidad de criterio.

Aunque parezca una verdad de Perogrullo, la administración tiene que facilitar el camino del contribuyente deseoso de cumplir. Hay que tomar en cuenta el costo resultante de la obtención de la información que se debe volcar en los formularios, de la preparación de las declaraciones, del tiempo que debe dedicarse para el cumplimiento, de los gastos que todo ello puede ocasionar especialmente cuando debe recurrirse al auxilio de terceros y cuando se requieren cambios en la

14

Si bien la ignorancia de la ley no es excusa, hay varios casos en los que las empresas pequeñas y medianas, personas físicas y jurídicas, tienen un conocimiento muy general de la ley, por lo que se hace necesario que la información se transmita en un lenguaje comprensible y que haga referencia a las situaciones que se estimen más comunes.

15

De Marco. Op Cit. 1982.

administración de la empresa para adaptarla a la exigencia de la información a producir. Muchas veces se solicitan datos e informaciones que la AT no está en la posibilidad de analizar. No cabe dejar de lado el respeto de la disponibilidad financiera del contribuyente, tema a considerar cuando se fraccionan los pagos. En otras ocasiones, se condiciona un cumplimiento a la demostración de la satisfacción de una obligación previa. Esto puede llevar al convencimiento de la ineficiencia del fisco, desde el momento en que se le exige la prueba de algo que le debe constar, y se extiende a los demás contribuyentes, lo que pone en duda la capacidad de control y puede que se agregue al incumplimiento anterior el de la obligación actual. Es decir, puede que la regularización de deuda vencida que se obtenga no sea muy significativa, al alto costo de perder recaudación corriente y agravar la situación para el futuro.

La facilitación del cumplimiento implica factores tales como la mejora de los servicios al contribuyente por medio de instrucciones claras, de impresos inteligibles y de cuanta información y asistencia sean necesarias.

Facilitación del Cumplimiento

Dos momentos:

- ❖ Uno, previo al cumplimiento: tiene que ver con la información al contribuyente (facilitar el conocimiento)
- ❖ Otro, el del cumplimiento, propiamente tal: tiene que ver con la capacidad de servicio de la administración (facilitar el acto mismo de la prestación).

1.5.2 CAMBIO DE COMPORTAMIENTO DE LOS CONTRIBUYENTES

En un medio con alto nivel de incumplimiento, si bien parte del mismo puede deberse a ignorancia o dificultades para cumplir, la causa principal radica en la ausencia de voluntad para cumplir; luego, debe procurarse el cambio de comportamiento de los contribuyentes.

El impuesto representa una carga para el contribuyente que le viene impuesta y que le significa disminución de ingresos, por lo que muchas veces antes de cumplir puede cuestionarse sobre el riesgo que tendría por no cumplir; interrogante que se descompone en:

- Probabilidad de detección del incumplimiento
- Probabilidad que sea obligado a cumplir una vez detectado, y
- Dadas las dos probabilidades anteriores, que las consecuencias sean más gravosas que las que se derivan de cumplir regularmente.

Hay un riesgo subjetivo que implica una apreciación personal del contribuyente, pero esa apreciación se sostiene en la imagen que la administración tenga entre los contribuyentes, imagen que se deriva de la acción de la administración; es necesario que el riesgo objetivamente exista y se demuestre (se concrete) en resultados. Para crearlo, y que sea inductor de conducta, la administración necesita:

- Potencialidad. convencer al sujeto obligado que hay una elevada probabilidad de detectar el incumplimiento con rapidez y seguridad y que lleve al conocimiento del contribuyente esa capacidad por

medio de una acción rápida y oportuna.

— Efectividad. Que lo haga cumplir, y le genere consecuencias decididamente más gravosas que en el caso de satisfacer en tiempo y forma la obligación tributaria.

— Diferencialidad. Es la especificidad del mayor daño infligido al contribuyente remiso por obligar a utilizar la coacción. Dice del costo del incumplimiento. Es común sostener que la solución para obligar a cumplir consiste en establecer una “sanción”; lo cual es perfectamente válido y arroja resultados positivos en medios de alto grado de cumplimiento¹⁶. Pero en un medio de bajo nivel de cumplimiento, la falta es la norma, no la excepción; luego, la sociedad no rechaza al incumplidor, no se puede aplicar sanciones a todos los incumplidores, sólo a algunos, con lo que se actúa discriminando y sus consecuencias en la apreciación subjetiva del riesgo, existiendo un cuadro de muy severas sanciones, no se aplican por la injusticia que implica dicha discriminación y pierden, en consecuencia, el efecto inductor. Por ello, el término “diferencialidad” no tiene connotación ética, no pretende castigar una conducta ilegítima, sino que simplemente pretende crear un marco diferencial que induzca al cumplimiento, sin entrar a juzgar la conducta sino a orientarla para el futuro. Cabe agregar que se reputa conveniente la graduación en función del cambio de conducta, según se opere más cerca del vencimiento de la obligación o del

16

En cuyo caso el incumplimiento es una excepción, el incumplidor es rechazado por la sociedad que juzga esa conducta y exige un castigo, que opera por excepcionalidad y por ser exigido por la colectividad. con doble status de sanción al infractor e instrumento disuasivo para el resto.

cumplimiento forzado (hay una secuencia en el tiempo, puede darse un cumplimiento tardío voluntario, o a requerimiento de la administración, etc.).

- Oportunidad. exige que los tres elementos anteriores tengan aplicación en el momento más cercano posible al del incumplimiento,. La dilación reduce la apreciación subjetiva del riesgo.

Se hace imprescindible el control del cumplimiento. Es necesario que exista un riesgo objetivo razonable, es decir, que la administración tenga capacidad efectiva (no potencial) de detectar el incumplimiento, determinar el quantum, obligar a cumplir con una diferencialidad graduada, en forma oportuna y que muestre con resultados concretos esa capacidad a la masa de contribuyentes.

En un contexto de impuestos masivos de autoliquidación, el objetivo es maximizar el cumplimiento voluntario, con el objetivo de corto plazo de inducirlo. Para ello se requiere una política de control y cumplimiento forzado.

En países desarrollados existe alto grado de cumplimiento, el incumplimiento es una excepción. Dada esta realidad, la política de control está orientada a verificar la exactitud del impuesto pagado, es un control “final” o “de resultado”. Con un marco distinto, en los países en desarrollo el cumplimiento no es general; luego, el objetivo no es preservar una situación dada sino modificarla.

El control del cumplimiento exige el establecimiento y mantenimiento de las cuentas corrientes tributarias, así como sistemas de procesamiento de información que abarquen al contribuyente final y a los agentes intermediarios, como los bancos,

involucrados en el sistema tributario. También exige procedimientos adecuados y ágiles para detectar a los que no presentan declaración y a los morosos en el pago. Las principales obligaciones del contribuyente son: inscripción, presentación de declaración, veracidad y pago del impuesto. De allí surgen las cuatro brechas del incumplimiento:

- a) contribuyentes que teniendo la obligación de inscribirse no lo hacen,
- b) inscritos que debiendo presentar declaración no lo hacen,
- c) contribuyentes que declaran incorrectamente,
- d) inscritos que han declarado con corrección pero que no pagan.

Inducción y Control del Cumplimiento

- **Cambio de comportamiento de los contribuyentes**
- **Riesgo de incumplimiento**
- **Brechas de incumplimiento**

En países en vías de desarrollo, no satisface realizar el control en la etapa final, pues deja libres las otras brechas. El control debe ser integral, abarcando todas las obligaciones que la ley impone a los contribuyentes, secuencial actuando sobre cada brecha en forma separada y completa, en el sentido de eliminar el incumplimiento detectado en cada una de esas brechas; otra vez, debe ser oportuno, cuanto menor tiempo medie desde el incumplimiento, hasta que se detecte y se obligue a cumplir, tendrá mayor efecto inductor. La lucha contra el incumplimiento tributario requiere

que se establezcan mecanismos para su detección y se apliquen sanciones eficaces. La mejor estrategia consiste en combinar las medidas comenzando por la facilitación de tal modo que se optimice su efecto sobre el cumplimiento; dado el caso, para llevar a un país desde un bajo nivel de cumplimiento a uno mayor al implantar un nuevo impuesto, primero hay que poner énfasis en la asistencia al contribuyente, hay que detectar más tarde el incumplimiento y, por último, aplicar sanciones. *“Como norma, las estrategias para una reforma exitosa de la AT requieren una combinación adecuada de todas esas acciones.”*¹⁷

1.6 FINALIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN

Consiste en lograr el cumplimiento voluntario de la obligación tributaria: que todos los contribuyentes la determinen y paguen en forma cabal, oportuna y voluntaria. La decisión que adopta el contribuyente no está influida por emociones ni por instintos, sino es el resultado de un frío proceso comparativo entre el cálculo de las ventajas e inconvenientes de actuar en una u otra forma:

Cumplir o no hacerlo. El problema de la administración será el de organizarse y ejercer su función de fiscalización de forma tal de inducir al contribuyente al cumplimiento voluntario de su obligación. Frente a este desafío la administración no tiene alternativas desde que no cabe plantearse como tal la responsabilidad de determinar la obligación en el caso de impuestos masivos, en los que además dependería siempre de la información del contribuyente, en cuyo suministro no puede pensarse en sustitución posible. En estas condiciones, la autodeterminación de la obligación tributaria es un imperativo para la administración y su problema será el cumplimiento voluntario de ella.

Casanegra. Op. Cit.

Puede afirmarse que dos motivos pueden inducir al contribuyente al cumplimiento voluntario de su obligación: uno de contenido idealista, la conciencia tributaria, y otra de carácter realista, el riesgo del incumplimiento. Si se piensa en el cumplimiento como la manifestación espontánea de una convicción cívica, no existirá ninguna posibilidad real de alcanzarlo. En cambio, el problema de la administración será el de organizarse y ejercer su función de fiscalización de forma tal de inducir al contribuyente al cumplimiento voluntario de su obligación.

Eficiente: “que tiene virtud y facultad para lograr un efecto determinado”; eficaz: “que logra hacer efectivo un intento o propósito”. Los esfuerzos desarrollados por las administraciones tributarias en América latina, en general, han estado encaminados a mejorar la eficiencia de la administración, pero sus resultados en términos de eficacia han sido limitados. Esfuerzos que no han sido en vano, pues la eficiencia es condición de la eficacia, para que ésta se convierta en una característica de la administración. Si la función fiscalizadora se mantiene en un constante incremento de ingresos producto de su acción directa, será necesario concluir que si bien su acción puede ser eficiente carece de la eficacia necesaria para servir al objetivo de la administración, porque cabe deducir que el cumplimiento voluntario es deficiente y la situación general aún sufre un fuerte deterioro.

La AT tiene un objetivo que es lograr de parte del contribuyente el cumplimiento de su obligación tributaria, por lo que tiene el imperativo de ser eficaz. No basta una AT eficiente, en la medida en que desarrolle una capacidad para lograr un objetivo, esa capacidad tiene que tener real expresión operativa en el logro del mismo, eficacia que estará determinada por la forma y grado en que sea capaz de condicionar la conducta del contribuyente para el cumplimiento espontáneo, cabal y oportuno de su obligación.

La conciencia tributaria tiene un contenido individual en cuanto consiste en la convicción íntima de cada individuo, que forma parte de un grupo social, que el impuesto constituye un

aporte justo, necesario y útil para satisfacer las necesidades de la comunidad a la que pertenece; pero esta conciencia tiene también una expresión colectiva que es de mayor importancia que la individual, en cuanto la sociedad considere al contribuyente evasor como un individuo antisocial, y su actitud como agresión a la colectividad.

Las características de la estructura del sistema tributario tienen influencia considerable en el cumplimiento de la obligación. La magnitud de la carga tributaria se debe examinar desde dos puntos de vista; primero en cuanto la carga tributaria significa un gravamen para un contribuyente determinado, y luego, la carga tributaria desde el punto de vista de la concentración administrativa de un impuesto para efectos de recaudación.

El impuesto es un sacrificio y como tal puede afirmarse que la capacidad de sacrificio del contribuyente no es ilimitada. La capacidad contributiva, si bien es un concepto objetivo, lo es, al mismo tiempo, relativo. La equidad debe considerarse bajo dos aspectos, uno es el de la equidad intrínseca del sistema tributario y otro es la equidad que determina la aplicación concreta de acuerdo con la eficacia de la administración.

La claridad y precisión del sistema tributario es un factor que facilita su cumplimiento. Éste se verá ayudado en la medida que la administración se acerque al contribuyente. La falta de eficiencia en estos aspectos redundará en un incremento de la evasión.

Finalidad de la Administración

Lograr el cumplimiento voluntario

Motivos que inducen al contribuyente a incumplir:

- Ø **Conciencia tributaria**
- Ø **Riesgo de incumplimiento**

1.7 PERSPECTIVAS DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA

La decisión del contribuyente de cumplir o dejar de cumplir con sus obligaciones tributarias es tema de extensa literatura sobre los aspectos económicos de la evasión fiscal. Queda mucho por hacer antes de que los resultados de dicho análisis sean aplicables al “juego” real en los países en vías de desarrollo; por ejemplo, la mayoría de la literatura sobre evasión fiscal asume que los funcionarios tributarios son honrados¹⁸. La AT puede ser concebida como un conjunto de tareas a gran escala (rutinarias) y de tareas individuales (discrecionales). Las primeras incluyen funciones efectuadas a través de una amplia gama de transacciones como retención, mantenimiento de cuentas tributarias, recaudación; las segundas abarcan, por ejemplo, inspección e investigación de un posible fraude. Incluso en los países desarrollados, el factor más desatendido del análisis tributario es el modo de actuación de los funcionarios tributarios: qué reglas de decisión utilizan, evidencia sobre la cual se apoyan tales reglas, cuál es la fiabilidad y validez de las mismas, cuál su adecuación con la normativa formal vigente, etc. Normalmente, se ejerce escaso control sistemático sobre los funcionarios, se desconoce su proceder y no se cuenta con elementos sencillos para llegar a saberlo.

La literatura tampoco ha construido un modelo válido sobre la naturaleza repetitiva a largo plazo del juego tributario ni sobre el papel de las normas en la determinación de la conducta de la gente en el mismo. La dimensión temporal resulta relevante en el contexto de la reforma de la AT, puesto que el problema *“consiste principalmente en cómo modificar los resultados del esfuerzo administrativo mediante una inversión adecuada en el desarrollo de nuevos marcos legales y de organización, en la adopción de nueva tecnología y en el*

¹⁸

Los “costos de filtración” –término para designar esa parte de los ingresos que no va a las arcas del Tesoro– pueden muy bien ser transferencias en términos económicos, pero pueden producir distorsiones de importancia cuando se introducen nuevos impuestos y/o se aumenta la tasa en un intento de subsanar la pérdida que ocasiona dicha filtración.

cambio en la asignación de los recursos administrativos” ¹⁹.

No es idea de este trabajo desarrollar una teoría de la administración tributaria y aduanera, por lo que hasta aquí llegamos en el desarrollo conceptual para contrastarlo infra con los concretos reclamos y falencias denunciados por parte del universo de “usuarios” de sus servicios, los empresarios.

1.8 TRIBUTO

Una concepción de Tributo es la que proporciona Joan Grijalbo, manifiesta que el tributo es una: *“Contribución que se satisface al Estado, a un organismo o a un señor, bien como colaboración en las cargas públicas o como reconocimiento de su sumisión”* ²⁰.

Para Grijalbo el tributo es una prestación que el ciudadano hace a favor del Estado para colaborarle con la carga pública o por su calidad de sumisión; hay que tomar en cuenta que en este concepto, en ningún momento se describe al tributo como una obligación o imposición por parte del estado, sino que más bien el ciudadano por su buena voluntad colabora solidariamente con el Estado para que éste cumpla con el pueblo.

Según José María Martín, los tributos son: *“traspasos o detracciones de parte de la riqueza de los particulares coactivamente exigidos en su favor por el Estado”* ²¹. Es decir que los tributos pueden ser en dinero o especie puesto que tan solo habla de riqueza y no especifica de que tipo, esto depende del tiempo. También hay que considerar que Martín, manifiesta

¹⁹ Casanegra. 1992.

²⁰ Grijalbo Joan. Diccionario Enciclopédico Grijalbo, Tomo III, Ed. Grijalbo España. 1986. Pág. 21845.

²¹ Martín, José María y Rodríguez, Guillermo F. Derecho Tributario General, 2da, ed. Ed. De Palma. Buenos Aires. 1995. Pág. 8.

que las riquezas de los particulares son coactivamente exigidos a favor de Estado; de lo cual se puede desprender que el Estado obliga a los contribuyentes a la cancelación del tributo, a través de las leyes.

Según el autor Urquidi la Tributación debe ser en América Latina un instrumento de primera importancia en la política fiscal, como parece ser necesario, ha llegado el momento de hacer una cuidadosa evaluación de los sistemas tributarios, de despojarse de obstáculos creados por la tradición jurídica o administrativa, de simplificar y hacer comprensibles al gran público los diversos gravámenes, de crear mayor conciencia de la necesidad de tributar en forma equitativa y conforme a la capacidad económica del contribuyente, de introducir en la estructura fiscal técnicas mejores que permitan elevar considerablemente las recaudaciones y obtener efectos económicos favorables en las decisiones de inversión del sector privado²².

Si bien es cierto que se observa la creciente importancia que adquieren los impuestos y la necesidad de su simplicidad, no se han podido establecer sistemas impositivos que sean equitativos y graven en mayor magnitud a los que más tienen, en contraposición se han implantado sistemas orientados al consumo y que restringen la capacidad de compra de los ingresos de los que menos tienen: Tampoco se ha podido eliminar la corrupción que es la constante lacra de todo sistema impositivo.

Aníbal Pinto, por su parte, al realizar un análisis de lo planteado por Urquidi afirma: *“Una gran mayoría está de acuerdo con el impuesto a la renta el cual debe ocupar un lugar importante en las economías de los países industrializados, en economías como la nuestra sobrepase los gravámenes al patrimonio y a distintos tipos de activos inmovilizados, especialmente tierra y edificios. El objetivo es tratar en forma general, de aumentar la participación de los tributos que hoy por hoy es mínimo, de mantener a que haya una base*

²²

Assael, Héctor. Política Fiscal y Desarrollo Económico. Fondo de Cultura Económico. México. 1973. Pág. 65.

más amplia y de más fácil control administrativo para la imposición progresiva. No debe perderse de vista que el objetivo de los impuestos es cubrir el gasto buscando que la cumplir este objetivo no se acentúe la agresividad en la distribución del ingreso” ²³.

La lógica de Aníbal Pinto no está encaminada a dar una receta de que tipo de tributos deben aplicarse sino que está orientado a un aspecto mucho más importante que se plasma en el último párrafo de no acentuar la regresividad de la distribución, es decir que sea una u otra la forma de tributar, beneficiando a la colectividad en forma equitativa.

Se puede decir que cada país requiere de un sistema tributario propio adecuado a su realidad económica y social, considerando sus propias limitaciones y necesidades no pudiendo avanzar más allá de los límites naturales, y/o afectando al consumo, al ingreso o a la inversión en forma extrema, por lo que ninguno de los sistemas planteados como ideales y justos para la captación de recursos sea aplicable a todos los países.

1.8.1 CLASIFICACIÓN DE LOS TRIBUTOS

Las clasificaciones de los tributos puede hacerse siguiendo diversos criterios

Se puede dividir como: Impuestos internos, los que se perciben dentro de los límites del país, e Impuestos externos, que se cobran por las salidas o entradas de los bienes de las fronteras. Esta clasificación para muchos es inapropiada puesto que todo lo que se recauda impositivamente en un país deriva de impuestos “internos”. Otra clasificación separa a los impuestos de cupo de los impuestos de cuota. Las de cuota son aquellos en que se fija una determinada Alícuota y su suma es el total del tributo.

²³

ibidem.

En cambio los impuestos de cupo son aquellos en los que se fija primero el monto se establece la alícuota que se pagara.

Una tercera clasificación, que divide a los impuestos en ordinarios y extraordinarios, se refiere al carácter de permanencia o transitoriedad del impuesto, de tal manera que los impuestos ordinarios son los que tienen carácter permanente mientras que los otros tienen un periodo de vida definido.

Otra clasificación, los separa entre impuestos reales u objetivos y personales o subjetivos. Los personales son los que consideran la situación del contribuyente y su capacidad contributiva, un ejemplo claro de un impuesto personal, es un impuesto progresivo a la renta familiar. Los impuestos reales, por el contrario, no toman en cuenta la situación personal del contribuyente, tal es el caso de los impuestos al Consumo.

Una otra forma de clasificar a los impuestos resulta de su impacto sobre los sectores económicos de la población, es así que se define como in impuesto regresivo a aquel que grava en mayor medida a los sectores de bajo ingreso que al de altos ingresos y progresivo al impuesto que recae especialmente en sectores de ingresos altos.

La ultima clasificación y posiblemente la mas utilizada en materia impositiva en nuestro medio en la de impuestos indirectos e impuestos directos. El indirecto seria el impuesto al consumo y las transacciones y el directorio es a la renta y al patrimonio.

Para interpretar a cabalidad la materia tributaria y la división de los impuestos en directos, el necesario definir algunos conceptos.

Impacto, es el lugar, objeto, acción o sujeto a quien al gobierno quiere afectar con el impuesto.

Cuando el impuesto esta incidiendo sobre quien no debiera, el impuesto se llama impuesto indirecto. Cuando el impacto coincide con la incidencia, el impuesto se llama impuesto directo.

Son más comunes los impuestos indirectos, y por ello cabra una gran importancia el estudio de los mecanismos de traslación de los impuestos:

Retro-traslación, mecanismo por el cual se traslada el impuesto hacia atrás, ejemplo: fabricante de camisas pide rebaja en los insumos al verse afectado por un impuesto.

Pos-traslación, mecanismo por el cual se traslada el impuesto hacia adelante. Ejemplo: el fabricante de camisas sube el precio de venta.

Traslación oblicua, mecanismo por el cual se traslada el impuesto hacia otros productos, ejemplo: el fabricante de camisas recarga al precio de las camisas el monto de impuestos que debe pagar por las camisas a fin de no perjudicar su venta

Sin embargo desde el punto de vista legal podemos citar a dos autores que clasifican a los tributos de la siguiente manera

El primero es el Dr. Carlos M. Giuliani Fonrouge, clasifica a los tributos en: *"Impuestos, Tasas y contribuciones de mejoras"*²⁴. Sin embargo el tratadista Alipio Valencia Vega sostiene lo siguiente: *"Estos tributos o ingresos de Derecho Publico,*

24

Giuliani Fonrouge Carlos M. En: Diccionario Enciclopédico Omeba. Tomo VII, Argentina, Ed. Driskill, 1991. Pág. 171.

se clasifican esencialmente en lo que se llaman los impuesto y las tasas; también existen aunque su uso ya es muy restringido, las contribuciones especiales".²⁵

Como se puede evidenciar de la presente clasificación de los tributos en Bolivia, es similar a la ya descrita por el Dr. Carlos M. Giuliane, esto en razón de que esta clasificación es universal. Empero hay que destacar que en cuanto a las contribuciones, el primero la llama contribuciones de mejora, mientras que el segundo la llama contribuciones especiales.

1.9 CATEGORIAS DEL TRIBUTO

Toda ley tributaria se basa en el principio fundamental de la capacidad contributiva, es decir la distribución de la carga impositiva que se entiende como la aptitud económica de los miembros de la comunidad para contribuir a los gastos públicos. Este criterio distributivo responde a exigencias de razonabilidad y justicia.

El tributo puede también perseguir fines extra fiscales, como los tributos aduaneros protector de, impuestos con fines de desaliento o incentivo a determinadas actividades privadas, etc. Llámese imposición, tributación o grabación a la capitación de ingresos por parte del sector público, del sector privado de la economía. Puede ampliarse este concepto incluyendo en la definición, las transferencias de las utilidades de las empresas públicas o por las estatales al gobierno central, comúnmente llamadas aportes sobre excedentes.

El tributo o gravamen es un pago efectuado por ley, una obligación, y de carácter coactivo: su incumplimiento esta sancionado.

²⁵

Valencia Vega, Alipio. Manual de Derecho Constitucional., 4ta, Ed. Ec. La Juventud. La Paz 1983. Pág. 214.

El tributo tiene varias categorías:

A) IMPUESTO

El impuesto es un pago efectuado por Ley y en el que no existe retribución específica sino más bien, retribución general.

Cabe añadir que el impuesto es un hecho institucional que va necesariamente unido a la existencia de un sistema social fundado en la propiedad privada con un órgano de dirección, el Estado. Requiere gastos y por consiguiente cuotas de riqueza de los obligados sin proporcionarles servicio concreto divisible alguno a cambio o como retribución.

Cada país cuenta con una clasificación de impuestos de acuerdo a sus necesidades, un fundamento jurídico diferente.

Métodos de Recaudación de los Impuestos

PRIMERO Es el de las aduanas y es común a todos los Estados. Que aplican aforos para fines fiscales y también para la protección de las industrias y de los productos nacionales contra la competencia extranjera.

SEGUNDO Es el ejercicio del monopolio fiscal. Es decir, cuando el Estado se reserva el derecho de la producción o de la venta de determinados productos (tabaco, alcohol, etc.).

TERCERO Se aplica mediante impuestos internos, que afectan directamente a la producción controlada algunas veces mediante aparatos especiales. Este sistema es conveniente cuando la producción se efectúa en pocos establecimientos y fracasa en caso contrario.

CUARTO Consiste en la inscripción nominadle los contribuyentes en un registro semejante a los usados para fijar los impuestos directos y tiene aplicación en los impuestos municipales sobre los automóviles, etc.

B) TASAS

Las tasas se diferencian de las entradas clasificadas entre los recursos originarios, por la naturaleza del servicio proporcionado por el Estado. El servicio de carácter administrativo es el que presta el Estado como consecuencia de sus propias funciones, según nuestro derecho publico, como el servicio de la justicia.

Algunas veces las tasas son impuestos disfrazados, porque la contraprestación pedida por el Estado es demasiado elevada en relación al servicio proporcionado y en lugar de ser fijas o proporcionales al costo del servicio, son progresivas, según la riqueza recaudada por el Estado al contribuyente. Además la tasa (no confundir con porcentaje), es un pago efectuado por Ley en el que existen retribuciones específicas en el momento del pago, tal es el caso de las tarifas postales, por ejemplo.

1.10 CONTRIBUCIÓN

La contribución es un pago efectuado por Ley en el que existe retribución específica en el momento en que el aportante o sus beneficiarios lo solicitan.

En este caso, se tiene las Contribuciones a la Seguridad Social y las Contribuciones de Mejora. Las primeras, al igual que cualquier tributo, constituyen un pago efectuado por Ley, con la diferencia de que en este caso existe retribución específica en el momento que el contribuyente solicita la prestación efectiva del servicio. En cambio las Contribuciones de Mejora, tienen por objeto recuperar las economías externas que se producen como

consecuencia de la realización de una obra pública y que fluyen hacia un grupo individualizado de personas que se benefician de ellas.²⁶

1.11 ESTRUCTURA DEL TRIBUTO

El tributo esta estructurado de la siguiente forma:

1.11.1 HECHO GENERADOR

Se llama hecho generador del impuesto a la causa que origina el nacimiento de la obligación tributaria. Ente las causas puede encontrarse:

Percepción del ingreso

Prestación de servicios personales

 Dependiente

 Independiente

 Ocasional

Inversión de capitales

 Operaciones de crédito

 Otras

Alquileres

Gastos en consumo

Tenencia de bienes, también llamado patrimonio

Importación Exportación

Circulación o uso de carreteras

Otros

²⁶

Otalora, Carlos. "Ley 843 Análisis de la Reforma Tributaria". La Paz. 1993. Pág. 22.

1.11.2 MATERIA IMPONIBLE

Se denomina materia imponible a la parte sobre la que recae el tributo, también conocido con el nombre de objeto tributario. La materia imponible u objeto constituye el soporte de la imposición y comprende los elementos que integran los flujos real (bienes y servicios) y nominal (ingresos), así como a los factores de la producción (tierra, trabajo y capital). Son ejemplo de materia imponible: el ingreso, la cerveza, los automóviles, etc.

1.11.3 BASE IMPONIBLE

Es la base de cálculo que sirve para establecer el monto del tributo. La base imponible es la materia imponible u objeto sometido a imposición y está expresada en valores o en unidades físicas.

1.11.4 TARIFA O ALÍCUOTA

Monto o porcentaje que se aplica a la base imponible para determinar la obligación impositiva en cada caso. Si se trata de un monto específico, recibe el nombre de Tarifa y si más bien es un porcentaje, es conocida con Alícuota o Impuesto “Al Valorem”.

La tarifa se aplica sobre la base imponible cuando ésta es fijada en unidades físicas; por ejemplo, Bs.1 por cajetilla de cigarrillos, denominándose a éstos, impuestos específicos. En cambio la alícuota es un porcentaje que se aplica sobre un valor; por ejemplo, la alícuota del 13% del IVA, que se aplica sobre el precio de venta, dando lugar a los impuestos Ad-valorem, puesto que se perciben con arreglo al valor de la base tributaria. La base imponible y la tarifa o alícuota, permiten cuantificar el monto

de los impuestos.

1.11.5 ETAPA DE GRABACIÓN

Se conoce como etapa o fase de grabación el momento en el tiempo en que se hace patente la obligación de acuerdo a si esta se da una o mas veces, los impuestos pueden ser: Monofásicos el impuesto se paga una sola vez, tal es el caso de las importaciones y plurifásicos Se paga varias veces o en varias etapas, tal es el caso del impuesto a las transacciones.

1.11.6 SUJETO IMPONIBLE

Se llama sujeto imponible a toda persona, natural y jurídica, implicada en el hecho imponible, de acuerdo a su participación este sujeto puede ser:

Sujeto Pasivo El que recibe los impuestos, o en otras palabras: El gobierno

Sujeto Activo El que paga el impuesto conocido comúnmente como el Contribuyente

1.12 OTROS CONCEPTOS TRIBUTARIOS

Hay algunos términos, preponderantemente económicos que es necesario conocer para poder evaluar la significación de las normas impeditivas, entre los que se destacan:

Presión tributaria (PT), es la relación porcentual entre la recaudación tributaria y el Producto Interno Bruto (PIB) y mide la participación de los impuestos en el producto. De manera general se puede señalar que en los países en desarrollo, por falta de una información

adecuada. el Estado no puede definir el nivel de carga tributaria que los contribuyentes están dispuestos a tolerar, teniendo que recurrir a mecanismos indirectos, como el análisis macroeconómico sobre posibles efectos de una determinada política tributaria y también la experiencia internacional en este campo.

Flexibilidad, es la relación que existe entre el incremento en las recaudaciones y el incremento del Producto Nacional Neto.

Carga Tributaria es la relación entre tributación e ingreso para una sola persona.

Elasticidad Tributaria, concepto que describe la sensibilidad de las recaudaciones por impuestos entre un cambio en el ingreso. Puede definirse como el cambio relativo del monto recaudado por impuestos, dividido por el cambio relativo de los ingresos.

Evasión, es la situación por la cual las personas dejan de cumplir con el pago de sus obligaciones tributarias, es un delito penado por ley. La Evasión esta en función principalmente de los mecanismos de fiscalización y de la conciencia tributaria, ambas variables relacionadas inversamente con la evasión.

Efusión es el acto por el cual una persona deja de pagar un impuesto al que esta obligada, apoyado por argucias legales o económicas no reñidas con la Ley , Ejemplo Dedución de impuestos por donaciones o cesiones a titulo gratuito.

El Potencial Tributario es el universo de personas que tienen capacidad de pago para contribuir al Estado. El potencial tributario es igual a la suma de las recaudaciones, mas las liberaciones, mas la evasión.

1.13 VISION ESTRUCTURALISTA ACERCA DE LOS TRIBUTOS

De acuerdo a la visión estructuralista el crecimiento del déficit fiscal es el aumento del gasto más que la disminución de los impuestos

Esta perspectiva macroeconómica establece una distinción entre gastos obligatorios y discrecionales. Los primeros son los que la administración debe hacer en cumplimiento de las leyes vigentes. Estos pagos deben realizarse mediante programas de prestaciones condicionadas, donde la ley especifica que la persona que cumple ciertos requisitos tiene derecho a recibir ciertos pagos. Los pagos obligatorios incluyen, por ejemplo, la Seguridad Social.²⁷

Los gastos discrecionales, por el contrario, se rigen por el proceso de asignación de gastos del Congreso e incluyen, por ejemplo, los gastos de defensa, los gastos para la administración de justicia y otros.

Ahora bien, es útil distinguir entre dos componentes del déficit presupuestario: el déficit primario o sin intereses y los pagos de intereses de la deuda pública.

$$\text{Déficit total} = \text{déficit primario} + \text{pago de intereses}$$

El déficit (o superávit) primario representa la diferencia entre todos los gastos del gobierno -excepto el pago de intereses- y todos los ingresos del gobierno. El déficit primario es denominado también déficit sin intereses.

²⁷

Dornbusch, Rudiger y Fischer, Stanley. Macroeconomía. Quinta Edición. McGraw-Hill. Madrid. 1993. Pág. 703

Déficit primario = gastos sin intereses - ingreso total

La distinción entre ambos componentes permite resaltar el papel de la deuda pública en el presupuesto. El presupuesto global estará en déficit si el pago de intereses de la deuda no es superado por un superávit primario.²⁸

De acuerdo a esta perspectiva, las medidas de reducción y de simplificación impositiva deben ser realizadas tomando en cuenta consideraciones de eficiencia, de tal manera que se establece que los tipos impositivos elevados desincentivan el esfuerzo, el ahorro y la inversión. Unos tipos impositivos reducidos permiten un crecimiento más elevado y, por tanto, la recaudación de impuestos terminaría siendo mayor en vez de menor.

Hasta este punto el análisis es relativamente poco polémico. Hay alguna duda respecto a si las reducciones de los tipos impositivos animan a la gente a trabajar más, porque se reducen efectos conflictivos.

La reducción aumenta el salario neto de impuestos y, por ello, el trabajo se hace más deseable relativamente al ocio. Pero con un salario neto de impuestos más elevados, un trabajador necesita trabajar menos para alcanzar el mismo nivel de vida. Quizás la respuesta a la elevación del salario neto de impuestos sea trabajar menos, ganar más renta y tener más ocio.

28

Dornbusch, Rudiger y Fischer, Stanley. Macroeconomía. Quinta Edición. McGraw-Hill. Madrid. 1993. Pág. 705

CAPITULO II

EL SISTEMA TRIBUTARIO EN BOLIVIA

1.1 ANTECEDENTES HISTORICOS SOBRE EL SISTEMA TRIBUTARIO EN LA ECONOMIA BOLIVIANA

Para el análisis se remontara hasta el sistema Tributario existente antes de la reforma tributaria, caracterizado por una multiplicidad de tipos de impuestos que tenían diferentes destinos de conformidad a leyes y disposiciones del gobierno central, con las dificultades propias para su control y apropiación en el Tesoro general de la Nación.

Para fines del presente trabajo, se considerara los impuestos que más se asemejen a los que actualmente se tiene, con variantes en cuanto a la alícuota, destino y denominación.

1.1.1 IMPUESTOS A LA RENTA DE PERSONAS

Este impuesto grababa los ingresos de las personas sean estos provenientes del ejercicio de profesiones liberales u oficios y la inversión del capital, estableciéndose para la aplicación de la alícuota respectiva un sistema de categorías, las que resumimos de la siguiente forma:

- ▶ Quinta categoría, empleados dependientes
- ▶ Cuarta categoría, empleados independientes y los que ejercían oficios liberales.
- ▶ Tercera categoría a los profesionales
- ▶ Segunda categoría a los que obtenían ingresos de la inversión y del capital.

- ▶ Primera categoría a los que percibían ingresos de la renta de inmuebles urbanos y el alquiler.

Este impuesto tiene similitud con el actual impuesto al RC- IVA, al considerar bases y sujetos imposables similares. El impuesto a la renta de las personas se caracterizaba por una elevada evasión tributaria debido a la falta de control de la administración tributaria; sobre todo, en lo referente a las primeras categorías.

En el siguiente cuadro se muestra la situación de la evasión general en el país, respecto de otros países.

Cuadro N° 3
INGRESO POR HABITANTE / PAÍSES / EVASIÓN

Inferior a Sus 1.200	Entre Sus 1.200 y 4.000	Entre Sus 4.000 y 7.000
Haití	Colombia	Uruguay
Honduras	Venezuela	Brasil
Nicaragua	Perú	México
Bolivia		Argentina
Evasión entre: 60 y 75%	Evasión entre: 40 y 60%	Evasión entre: 25 y 40%

Elaborado sobre la base del Estudio de Frediani 2001.

1.1.2 IMPUESTOS A LOS CONSUMOS ESPECÍFICOS

Estos impuestos se referían a los impuestos al consumo de cerveza, aguas gaseosas, alcoholes y tabacos, sean estos cigarras, cigarrillos, singanis, piscos, vinos y licores.

Gravaba la producción, comercialización y consumo de alcoholes, aplicándose las siguientes alícuotas:

Alcohol potable: 70% por litro sobre la base imponible del 35% del total.

Alcohol desnaturalizados 18.7% por litro sobre la base imponible del 35% del total

Era un impuesto que gravaba la venta de cigarrillos y cigarros por única vez en la transferencia del productor al comprador, cobrándose solamente en origen y no en los posteriores procesos de comercialización.

Este impuesto gravaba toda venta o transferencia del dominio de bienes muebles y mercaderías sean estos a título gratuito u oneroso, estableciéndose como responsables de pago del tributo y agentes de retención a los que efectuaban la venta, debiendo emitir la respectiva factura o nota fiscal, pudiendo computarse como crédito fiscal las compras de insumos relacionados con la actividad y no cualquier compra, siendo la diferencia el impuesto a pagar. La alícuota establecida era del 10%.

El impuesto sobre los servicios recaía sobre aquellos servicios que prestan los hoteles, restaurantes, líneas aéreas, agencias de viajes, u otras relacionadas a la prestación de servicios, debiendo emitir nota fiscal sobre los mismos, estableciéndose una escala de alícuotas que variaban del 10% al 3% conforme el tipo de actividad clasificada.

Estos impuestos se asemejan al Impuesto al Valor Agregado IVA, que actualmente se encuentra en vigencia.

1.1.3 IMPUESTO A LAS UTILIDADES SOBRE LA RENTA DE EMPRESAS

Gravaba las utilidades de las empresas nacionales, estableciéndose un sistema de cuotas mensuales como anticipos a cuenta del impuesto resultante al final de la gestión. La alícuota era del 30% sobre las utilidades netas.

Este impuesto es reemplazado por el Impuesto a la Renta Presunta de Empresas.

1.1.4 IMPUESTO A LAS TRANSFERENCIAS

Se refiere a la transferencia de bienes muebles e inmuebles, vehículos y automotores que alcanzaron en su momento cierta trascendencia en las recaudaciones nacionales. La alícuota fue variable conforme al valor del bien que se transfería.

1.1.5 OTROS GRAVÁMENES

Son de menor importancia y tienen una mínima incidencia sobre las recaudaciones logradas, pese a alcanzar a actividades masivas como ser: la venta de valores fiscales; como papel sellado, letras de cambio y timbres.

El impuesto a los documentos de identificación como carnets, certificados de nacimiento, matrimonio, defunción y otros.

Los pequeños obligados que agrupaban a los comerciantes minoristas, artesanos y vivanderos.

1.2 PROCESO DE INTERDEPENDENCIA DEL CRECIMIENTO ECONOMICO Y COMPORTAMIENTO DEL SISTEMA TRIBUTARIO

El modelo neoliberal vigente buscaba superar la hiperinflación para el logro de la estabilidad aplicando la Ley 843 a partir de 1986, complementándola en 1987 con la aprobación de los D. S. de carácter reglamentario de los impuestos al IVA, RC-IVA, IT, y el IRPE²⁹. Su aplican data de abril de 1987 y para el I.C.E es febrero del mismo año, sus objetivos son captar mayores ingresos destinados a cubrir el presupuesto fiscal y marcar la etapa de estabilidad a través del control de la emisión monetaria y una muy rígida política del gasto, buscando un redimensionamiento de la tendencia hiperinflacionaria con cambios en el resultado financiero del Tesoro General de la Nación.

Se fundamenta en reemplazar los ingresos vía exportaciones por la caída de los precios internacionales del estaño y del petróleo, con ingresos tributarios, los que cumplen una doble función:

Primero: de apoyo a la contracción de la demanda;

Segundo: mantener resultados financieros positivos en las operaciones del gobierno central.

La renta interna, a partir de la gestión de 1986 superó los niveles presupuestados gracias a la implantación gradual del sistema tributario, consolidándose en los años siguientes la dependencia del presupuesto nacional de los ingresos a la renta, lo que fue planteado con una necesidad del modelo neoliberal, a fin de que el estado pueda dejar de financiar el déficit fiscal con emisiones inorgánicas y disponer de ingresos. Así mismo, se crea una opción para dejar de depender de las regalías provenientes de la minería y los hidrocarburos que

²⁸

Decretos supremos N° 21530, N° 21531, N° 21532, N° 21424.

conforme el planteamiento neoliberal deben ser objeto de privatización ya que el estado no debería tener participación ni control de la producción para lograr el crecimiento económico.

1.3 CARACTERISTICAS DEL SISTEMA TRIBUTARIO EN BOLIVIA ANTES DE LA LEY 843

El sistema tributario en Bolivia antes de la promulgación de la Ley de Reforma Tributaria presentaba las siguientes características principales ³⁰:

Sistema Regresivo, debido a que quienes se veían mas afectados eran las personas de bajos ingresos.

Sistema Inflexible, puesto que no podía captar los incrementos del ingreso o Producto Nacional Neto, debido principalmente a que existía una gran cantidad de impuestos con tarifas específicas; no había relación temporal entre el hecho generador y el pago; no existía una relación entre las bases imponibles y los precios reales existentes, tal es el caso de los valores catastrales.

Sistema Complicado y Disperso, debido a la gran cantidad de impuestos que existían, su continua modificación y a las dificultades para su cobro. Para algunos bienes el impuesto era muy bajo, para otros bienes era demasiado alto y perjudicial. Mientras en unos periodos se subían las tasas, en otros se volvían a rebajar.

³⁰

Careaga, Juan. Proyecto de Reforma Tributaria. Foro Económico No 11. ILLDIS. La Paz. 1985.
Pág. 8

1.4 DISCUSIONES Y MOTIVOS DE LA REFORMA TRIBUTARIA

Antes de implantarse la reforma tributaria en Bolivia se procedió a un análisis del proyecto que plantea los fundamentos y motivos de la necesidad de tal reforma.

En este sentido, Careaga plantea que uno de los motivos principales es *“la inflación; que a diferencia de otras inflaciones que tuvieron lugar en países europeos no se debió a conflictos bélicos y transformaciones político sociales, sino a una pésima administración de los recursos fiscales, y los déficit del T.G.N, los cuales fueron financiados con créditos fiscales”*³¹, déficit a su vez que es efecto de la reducción de los ingresos de la renta interna, aduanera y las regalías. Al respecto, si bien es cierto lo planteado, es necesario resaltar que este proceso inflacionario y de caída de los recursos fiscales es también debido a una ocusión de problemas políticos que hicieron ingobernable el país, los mismos que concluyeron en un enervamiento de las clases sociales en pugna por mayores ingresos tanto de asalariados, como de los no asalariados. El hambre, el desempleo, el empobrecimiento masivo fueron los principales impulsores de un estado caótico, donde el cambio no solo era una necesidad, sino una cuestión de sobrevivencia del estado.

Por tanto desde esta perspectiva, el proyecto de incrementar las recaudaciones internas, orientadas a cubrir el gasto corriente y ser dirigidos a obras sociales, tiene como resultado que anualmente, en el presupuesto de la nación, se plantean incrementos de la presión tributaria que recaen en las empresas conformadas, desincentivando la inversión privada, observándose en contrapartida una disminución del bienestar social. Así mismo, se dictan medidas que crean los sistemas integrado y simplificado que representan una gran ventana para la evasión. En el siguiente cuadro se muestra los datos, según año, acerca del incremento de la presión tributaria

³¹

ibidem.

Cuadro No 4
PRESIÓN TRIBUTARIA

GESTIÓN	PT%
1990	6.95
1991	7.53
1992	9.24
1993	10.29
1994	11.28
1995	11.75
1996	11.71
1997	12.17
1998	13.16
1999	12.26
2000*	12.07 y 13.96 **

* Preliminar

** El Primero no incluye IEHD y el segundo
Incluye el IEHD pagado por el S. Público.

1.4.1 OBJETIVOS PLANTEADOS PARA LA REFORMA TRIBUTARIA

La reforma tributaria *“tiene como objetivo principal complementar los D.S. 21060 y 21137, para la racionalización del gasto y proveer recursos al T.G.N., para consolidar la brecha antiinflacionaria”*³².

Estos objetivos, fueron cumplidos en un principio, pero, la falta de continuidad y de modificaciones a las medidas adoptadas dieron lugar a que se genere un proceso

³²

Careaga. Op. Cit. Pág. 9.

recesivo. como puede ver a la fecha, de tal modo que se necesita crecimiento económico. requiriéndose mayor inversión privada, que a su vez requiere de incentivos fiscales sin que necesariamente sean subvenciones.

Existen básicamente dos objetivos de la reforma tributaria:

- ▶ Lograr ingresos suficientes para financiar los gastos del gobierno.
- ▶ Constituir un instrumento que regule la actividad económica y coadyuve al desarrollo económico.³³

Para el cumplimiento del primer objetivo el gobierno central busca el logro de mayores ingresos a través de la transferencia de recursos necesarios para cubrir sus gastos, afectando a los bienes servicios, patrimonio o ingreso de las familias y empresas.

Para el cumplimiento del segundo objetivo se aplican los impuestos al Valor Agregado y a las Transacción, afectando el nivel de precios, la demanda de bienes de consumo inmediato y la oferta global. De esta forma se logra un relativo equilibrio denominado estabilización económica que tiende a mantener aceptable el nivel de inflación. Otro objetivo planteado, al momento de formularse la Ley 843 es el de “incrementar la carga o presión tributaria en relación al PIB”. Esto iba a lograrse a través de la universalización de los impuestos que recaerían sobre el consumo de los ciudadanos. Finalmente, se llega la objetivo de reducir la evasión y la corrupción a través de la simplificación de los impuestos y mediante la aplicación de un sistema impositivo de fácil comprensión por los contribuyentes. Entonces se

³³

Otalora. Op. Cit. Págs. 7 y 8.

llega a la conclusión, que el proyecto de incrementar las recaudaciones internas, orientadas a cubrir el gasto corriente y ser dirigidos a obras sociales, tiene como resultado que anualmente en los presupuestos de la nación se plantean incrementos de la presión tributaria que recaen en las empresas, unidades macroeconómicas y profesionales independientes.

1.4.2 SITUACIÓN ECONOMICA DE BOLIVIA AL MOMENTO DE LA PROMULGACIÓN DE LA LEY 843

Entre 1980 y 1984 la economía boliviana presentó elevadas tasa de inflación así como marcadas caídas en el producto interno bruto.

La escasez de divisas originada por condiciones desfavorables para las exportaciones bolivianas, el atraso de los pagos de Argentina por el gas exportado y la disminución del crédito externo afectaron el proceso productivo publico y privado. Los distintos gobiernos de ese periodo trataron de recuperar el control sobre las variables macroeconómicas y frenar la caída en la producción. Para ello recurrieron al control de precios de los bienes y servicios finales e intermedios producidos por los sectores publico y privado como medio de estabilizar la economía. Por otro lado la política cambiaria que considerada durante este periodo como un instrumento importante para estabilizar los precios dada su alta influencia en las estructuras de costos de los diferentes sectores productivos, razón por la cual se retrasaba la decisión de reajustar la tasa de cambio.

Los resultados de dichos intentos sin embargo no fueron exitosos, al contrario el sistema de control de precios provocó distorsiones en la asignación de recursos, apareciendo mercados negros para los bienes y una creciente brecha cambiaria entre el tipo de cambio oficial y paralelo. Los correctivos económicos aplicados

descansaron en un reducido grupo de instrumentos que incluían la devaluación de la moneda, la elevación de precios y tarifas y los reajustes de salarios. En la práctica, los incrementos de precios (incluyendo el tipo de cambio), cada vez más continuos, intentaban sólo disminuir los trazados existentes, entre los precios oficiales y los vigentes en los mercados paralelos, manteniendo una estructura deformada de precios relativos y logrando su objetivo sólo por periodos cortos de tiempo al producirse un rápido reajuste en los mercados no oficiales.

El entorno macroeconómico de la crisis afectó a las principales fuentes de ingresos del sector público, las recaudaciones tributarias y el valor agregado de las empresas públicas. En 1980 la presión tributaria (renta interna 3.06% y renta aduanera 2.066%) alcanzaba a 5.075% del PIB en 1984 la cifra apenas llegaba al 1.074% del PIB (renta interna 0.75% y renta aduanera 1.01%).

1.5 SITUACIÓN EN MATERIA TRIBUTARIA

Los gobiernos de la época a fin de incrementar las recaudaciones hicieron modificaciones en el sistema tributario e incluso hubo un intento de cambio del sistema en 1984 que no fue aprobado por el congreso, razón por la cual se siguió utilizando el criterio de las tasas nominales como principal instrumento de política tributaria.

Sin embargo estos cambios no siempre respondieron a una misma línea de acción, en el sentido de que algunas veces las modificaciones en las tasas, buscaban aumentar recaudaciones y en otras disminuir la evasión (si es que se consideraba que la tasa nominal era muy alta) o incentivar algún sector productivo. Excepto el año 1981, donde el aumento en las tasa del impuesto sobre la renta de personas y empresas ayudo a disminuir el déficit, los siguientes años las tasa fueron rebajadas, incrementando de esta forma el déficit. En particular las tasas sobre el impuesto a la renta de personas, cuyo fin era el de aumentar el

ingreso disponible de los asalariados como medida compensatoria a otras, tales como el incremento en los precios de artículos de primera necesidad.

Las modificaciones realizadas en el resto de las tasas de impuestos; como se menciona anteriormente, no siempre buscaban influir en la asignación de recursos sino de aumentar las recaudaciones, penalizando a un grupo de productos (tales como la creación de un impuesto adicional a las exportaciones no tradicionales) o favorecer a un sector productivo que enfrentaba problemas coyunturales para sus productos (en muchos de estos casos se recurrió a rebajar las tasas de impuestos a los productos afectados). La aplicación de este conjunto de medidas tributarias llevo a que el déficit disminuyera en algunos años (1981 y 1984) pero el efecto neto de aquellas entre 1980 y 1984 fue el de contribuir a aumentar el déficit, mostrando así que en promedio las tasas nominales de impuestos fueran menores en este último año que en el primero.

En cuanto a las políticas pasivas, la caída de la base imponible tuvo un efecto negativo mayor que el de la tasa, dado que en este periodo la base tributaria sufrió un elevado deterioro, ocasionado por el Poder Ejecutivo, al incrementar los impuestos tributarios por intermedio de mayores tasas impositivas, eran invalidadas por la caída en la base imponible en términos reales, puesto que los contribuyentes hacían un juego especulativo contra el fisco al demorar, en periodos de inflación, el pago de sus impuestos a fin de tributar en moneda desvalorizada, mientras que el fisco se enfrentaba a gastos total o parcialmente inyectados a la tasa de inflación. A este ultimo aspecto se añade el hecho de que varios impuestos están sujetos a bases imponibles fijas en términos de valor, de lentísima y excesivamente burocrática actualización.

De este modo la menor base imponible llevo a que entre 1980 y 1984 este factor incidiera en aumentar el déficit del PIB. Se reitera que la política tributaria en ese periodo se baso fundamentalmente en la modificación de tasa y prácticamente no hubo medidas que

afectarán la base imponible, por tanto, las razones de deterioro en la base tributaria respondieron también en gran medida a problemas de evasión.

1.5.1 LA REFORMA TRIBUTARIA, SU FUNDAMENTO Y FUNCIONAMIENTO

Durante la primera mitad de los años ochenta la economía boliviana a raíz de altas tasas de inflación, se ha visto en la necesidad de aplicar terapias basadas en la ortodoxia de la política económica, dentro de esa política se programó la necesidad de emprender una reforma tributaria que modifique sustancialmente la política fiscal en Bolivia, la misma, que por su concepción, pasa de solo impuestos directos sobre la renta a una combinación de impuestos indirectos sobre el consumo y a impuestos directos sobre la propiedad, el patrimonio y el ingreso, de esta manera, el nuevo sistema tributario afecta por igual a los agentes que tienen altos y bajos ingresos; esta concepción, en sus mecanismos aplicados bajo pautas de instrumentos de política económica, ha incidido desfavorablemente el nivel de ingreso y el consumo de la población, especialmente de aquellas familias que ostentan bajos niveles de ingresos y salario real.

Fundamento: La hiperinflación boliviana, se ha situado entre las siete mas importantes de la historia de la humanidad, con la diferencia de que no fue el resultado de conflictos bélicos. Se acusa de ella a la pésima administración de los recursos fiscales, a los constantes déficit generados por el Tesoro General de la Nación, por la administración central y por las empresas publicas, que en su mayor parte eran financiados por recursos provenientes del crédito fiscal. Por otro lado los ingresos del TGN en términos constantes, se redujeron por la caída de un ochenta por ciento de los recursos provenientes de la renta interna, de un setenta y cinco por ciento de las recaudaciones aduaneras y por ultimo por la caída de las regalías de los

hidrocarburos.

El Estado, dentro de lo que significó su programa de estabilización mediante la nueva política económica, complementó su trabajo con la reforma tributaria cuyo principal objetivo, sino el único, fue el de proveer ingresos al TGN.

Esta reforma, al decir de los propios técnicos que trabajaron en su confección, presenta las siguientes características: es una reforma coherente, comprensiva y realista, establecida dentro de un marco de sencillez en su aplicación.

Coherente porque es parte de una política económica bajo disposiciones legales antes promulgadas. Es una medida **comprensiva** porque trata de cubrir la totalidad de las formas de tributación, reduciendo el número de los impuestos de difícil y costosa evaluación y haciéndola más sencilla y efectiva. También es un proyecto **realista** porque enfrentó a la realidad tributaria boliviana, que con una nueva estructura económica del país a causa de la hiperinflación, hacía casi imposible determinar la base imponible; esto sumando a la incapacidad para determinar la proveniencia de los ingresos y los salarios de la tercera parte de las personas económicamente activas, a causa de la terciarización de la economía acompañada de un amplio crecimiento del sector informal. Era inconcebible continuar con el sistema tributario basado en la grabación al ingreso y a las utilidades. La reforma tributaria es realista porque grava las formas presuntas del ingreso y renta, vale decir el consumo y el patrimonio. Otro fundamento de apoyo a la aplicación de la reforma tributaria es la constancia de que mientras el país apenas recuperaba el uno por ciento del PIB, países con características fiscales similares como Perú y Panamá, presentaban cargas tributarias del 15 y el 22 por ciento del PIB respectivamente.

Las características esenciales de la reforma son las siguientes:

- ▶ Tasas impositivas razonables, en el cuadro tres se exponen las tasas del IVA de otros países
- ▶ Ampliación del universo de contribuyentes, mediante empadronamiento se triplica a los empadronamientos anteriores.
- ▶ Es simple y sencilla de administrar.
- ▶ Grava las manifestaciones de riqueza y consumo.
- ▶ Facilita el conocimiento de los contribuyentes al eliminar cientos de impuestos con rentas destinadas.

Funcionamiento: La reforma Tributaria, como se menciona en su fundamento, es parte de la Nueva Política Económica dirigida a la estabilidad económica. En el ajuste fiscal se pusieron metas de mediano plazo, para alcanzar un aumento de la recaudación tributaria desde un 1% del PIB. En base a los siguientes impuestos:

- ▶ Impuesto al Valor Agregado
- ▶ Régimen Complementario al Impuesto al Valor Agregado.
- ▶ Impuesto a las Transacciones.
- ▶ Impuesto a la Renta Presunta de las Empresas.

- ▶ Impuesto a los Consumos Específicos.
- ▶ Impuesto a la Renta Presunta de Propietario de Bienes.
- ▶ Impuesto a la Transacción Gratuita de Bienes (incorporado con posterioridad).

Se vio la necesidad de contraer la demanda, como forma de actuar sobre el consumo la producción y los precios de los bienes y afectar positivamente en los ingresos nacionales, requiere de la aplicación de una reforma total de la política fiscal y por ende del sistema impositivo, tal reforma, debe contener impuestos directos e indirectos, mediante la Ley 843, conteniendo inicialmente siete impuestos donde uno de los cuales es de carácter transitorio.

En el siguiente Cuadro, se observa que el único país que ha disminuido el nivel de la alícuota es Paraguay y uno que ha mantenido el nivel desde la fecha de su implantación es Trinidad y Tobago, los demás siempre han estado incrementando sus alícuotas con el objeto de obtener mayores recaudaciones que permitan financiar el gasto público.

Cuadro No 5
IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

País	Fecha de Introducción	TASA DEL IMPUESTO en %	
		a la fecha de Introducción	a junio del 2001
Argentina	Enero, 1975	16	21
Bolivia	Octubre, 1973	5, 10 , 15	13
Brasil	Enero, 1967	15	17 o 18
Colombia	Enero, 1975	4, 6, 10	16
Costa Rica	Enero, 1975	10	13
Chile	Marzo, 1975	8, 20	18
Ecuador	Julio, 1970	4, 10	12
El Salvador	Septiembre, 1992	10	13
Guatemala	Agosto, 1983	7	10
Haití	Noviembre, 1982	7	10
Honduras	Enero, 1976	3	12
Jamaica	Octubre, 1991	10	15
México	Enero, 1980	10	15 10
Nicaragua	Enero, 1975	6	15
Panamá			5
Paraguay	Enero, 1991	12	10
Perú	Julio, 1976	3, 20 , 40	16 (+ 2 Municipal)
R. Dominicana	Enero, 1983	6	12
Trinidad y Tobago	Enero, 1990	15	15
Uruguay	Enero, 1968	5, 14	23 y 14
Venezuela			14.5

Fuente: Elaborado, tomando en cuenta, la información recopilada por Alan A. Tait y actualizado sobre la base a los documentos proporcionados por el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), a junio del 2001. * La Alícuota que figura en negrita es la estándar.

1.5.2 CAUSAS Y EFECTOS DE LA IMPLANTACIÓN DE LA LEY 843

El proceso hiperinflacionario existente en Bolivia hasta 1985, como resultado de la emisión inorgánica de dinero y la elevación de precios de los productos en general ocasionados por el desfase entre la demanda y la oferta de bienes, requirió de un cambio total en la estructuración del modelo económico que se aplicaría a partir de agosto de 1985. Dicho modelo debía reducir el proceso inflacionario y el gasto público, influir positivamente en la emisión monetaria y elevar la participación impositiva en los ingresos nacionales para contraer la demanda.

Las necesidades planteadas llevan al gobierno de Víctor Paz Estensoro a implantar un modelo neoliberal, plasmado en el D.S. 21060 y aplicado a partir de Agosto de 1985 cuyas principales características son:

- ▶ Sistema de tipo de cambio único, real y flexible.
- ▶ Libre importación de bienes y servicios, gravados con la alícuota única del 10% correspondiente al IVA por importaciones que se aplica sobre el valor CIF-Aduana destino, y el 10% de los gravámenes aduaneros.
- ▶ Libertad de exportación de bienes y servicios en general, lo que es complementado con la Ley 843 que en su Art. 4to, que establece un sistema de beneficio a las exportaciones mediante un crédito fiscal por sus compras, mediante las notas de Crédito negociables, el Drauback y otros beneficios de igual índole.

- ▶ Libertad de contrato, despido de trabajadores, tanto para el sector público como privado.
- ▶ Anulación de los bonos existentes y se establece un sistema de salario básico mínimo
- ▶ Libertad de precios
- ▶ Descentralización de Y.P.F.B., con la creación de 3 subsidiarias
- ▶ En el sector minero, se dispone la descentralización de COMIBOL.

La necesidad de contraer la demanda, como forma de actuar sobre el consumo, la producción y los precios de los bienes y afectar positivamente en los ingresos nacionales, requiere de la aplicación de una reforma total de la política fiscal y por ende del sistema impositivo; tal reforma, debe tener impuestos directos e indirectos, mediante la Ley 843, conteniendo inicialmente siete impuestos donde uno de los cuales es de carácter transitorio.

Los impuesto directos como el I.T., I.R.P.P.B., afectan a la producción en la medida que son recargados a los precios, por lo que hacen que los productos nacionales no puedan ser competitivos en nuestro mercado, toda vez que son más altos que los importados y los de contrabando determinantes en las Leyes de oferta y demanda del mercado local.

Los impuesto indirectos que afectan al consumo son el I.C.E., I.V.A. y el RC-IVA.

Puede observarse que ambos tipos de impuestos: directos e indirectos , son recargados a los precios por lo que es doblemente restringida la capacidad de compra de los sueldos y salarios.

Por otro lado, la reducción y la casi destrucción de la industria nacional no solo disminuye el ingreso y el consumo de los habitantes sino que afecta directamente al empleo, el que se ve disminuido a su mínima expresión, lo que es agravado por el incremento de la población en edad de trabajar y el incremento de la población en general.

El sistema tributario basado en el Impuesto al Valor Agregado (I.V.A.) ha tenido su fundamento jurídico en la Ley 843 aprobado en mayo de 1986 cuyos objetivos estuvieron dirigidas a la necesidad de generar ingresos fiscales para el Tesoro General de la Nación (T.G.N.) y buscar el equilibrio en el presupuesto fiscal.

La aprobación de la Ley 843 ha traído consigo la implantación de un complejo sistema caracterizado por la centralización de los ingresos en el Tesoro General de la Nación, el que es encargado de la determinación, cuantificación y forma de distribución de las diferentes formas de coparticipación, significó también la implantación de un sistema computarizado de control, diseñado eficazmente pero implementado de forma incompleta.

Si bien no ha existido incremento en la inversión para la producción, se ha visto un rotundo incremento en el sector servicios, como ser: empresas publicitarias, nuevos medios de comunicación oral, escrito y televisivo, así como también la implantación de nuevos consultorios médicos (médicos privados, asociados en seguros particulares, con el fin de ofrecer sus servicios a empresas privadas) así como también nuevos restaurantes, discotecas y otros que ha creado una falsa imagen de

crecimiento y expansión económica, generando empleos esporádicos, eventuales (por contrato temporal) y mal pagados a los pocos desocupados que puede absorber.

Es de hacer notar que el sistema impositivo implantado, ha constituido uno de los factores restrictivos en la demanda de la economía, significando un factor desincentivador en la generación de bienes no exportables que tiene una estrecha relación con el comportamiento de la demanda interna.

El deterioro del nivel de consumo de la población como consecuencia del nuevo sistema tributario, ha afectado en forma progresiva al consumidor final, por cuanto el I.V.A en un principio del 10% fue elevado al 13%. Además, los contribuyentes directos tienen que pagar el Impuesto a las Transacciones (I.T) que también fue elevado del 1% al 3% y por otro lado, tenemos el impuesto al RC-IVA que como consecuencia de la elevación del I.V.A se eleva también del 10% al 13%. En resumen los diversos impuestos que componen el sistema tributario afectan en forma directa al consumidor final de bienes y a los que dependen de ingresos provenientes del ejercicio de su profesión u oficio en forma dependiente y/o independiente, que en el caso específico de estudio es el sector médico privado.

El nuevo Sistema Tributario Boliviano implantado en mayo de 1986 por su carácter proporcional ha tenido dos resultados contrapuestos: por un lado, atenuó el déficit fiscal y mejoró en el corto plazo el coeficiente de tributación y por otro, afecta en forma desfavorable a la inversión nativa y a los consumidores finales que tienen un ingreso fijo considerando como tales a las personas naturales que dependen de los ingresos percibidos por su profesión, tal es el caso del Sector Médico, que poseen bajos niveles salariales y a los empresarios que dependen del beneficio que pueda reeditarles su capital, disminuyendo el poder de compra de bienes esenciales para la

subsistencia. a ello ha contribuido las tasas de inflación y la paulatina elevación del tipo de cambio, ya que ambos indicadores siempre han estado por encima del ajuste del Salario monetario que han ido efectuando en cada gestión económica.

Así los antecedentes, los motivos, objetivos fundamentos y funcionamiento que se mencionan sobre la reforma tributaria, han inducido a la necesidad de analizar las repercusiones que ha tenido el sistema impositivo y de contribución al ingreso fiscal del estado y los efectos perniciosos sobre el nivel de consumo de la población. En particular, en el sector médico privado.

1.5.3 ESTRUCTURA DE LAS RECAUDACIONES

La estructura de recaudaciones no es regular ³⁴, varía de una gestión a otra:

Cuadro N° 6

Crecimiento del pib y la recaudación. Gestiones 1990 - 1999.

Tasas de Crecimiento

Periodo	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Recaudación	18,81%	29,66%	13,17%	14,31%	16,89%	9,60%	11,54%	16,41%	-8,99%	15,69%
PIB	5,30%	1,60%	4,30%	4,70%	4,70%	4,40%	5%	5,50%	0,60%	2,35%

Fuente: UPF, UNIT

En las recaudaciones de los impuestos internos, al igual que en la mayor parte de los países latinoamericanos, el IVA es el impuesto que predomina en la estructura de las recaudaciones (cerca del 50%). En el siguiente cuadro, se observa la participación del IVA en los últimos años.

³⁴

Sivani, C. Medina, L. "Bolivia: Cumplimiento en el Impuesto al Valor Agregado (IVA), Departamento de Finanzas Públicas FMI, octubre. 1992.

Cuadro N° 7**Estructura porcentual de las recaudaciones - renta interna**

Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
IVA	39	44	51	51	54	47	48	50	48	46	46
Otros imp.	61	56	49	49	46	53	52	50	52	54	54

FUENTE: Unidad de Programación Fiscal – Dossier Estadístico 1990-2000

El IVA se cobra en el mercado interno y en el momento de las importaciones. En países en desarrollo, con apertura externa, es normal que del total del Impuesto al Valor Agregado, entre un 40 a 50% sea cobrado en aduana, es decir que proviene de la importación de mercaderías.³⁵

Cuadro N° 8**Estructura porcentual del total recaudaciones del iva**

Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
IVA interno	53	55	51	54	55	48	47	44	43	45	45
IVA import.	47	45	49	46	45	52	53	56	57	55	55

FUENTE: Unidad de Programación Fiscal – Dossier Estadístico 1990-2000

³⁵

Otálora Urquiza Carlos. Sistema Tributario Boliviano. Internet. Ley843.pdf. 2003.

Se observa que en los últimos años, el IVA cobrado en aduana, el momento del despacho aduanero, ha ido aumentando cada año, mostrando la apertura externa que tiene el País. En el caso de la estructura de las recaudaciones se observa que, el IVA cobrado en el mercado interno y en el momento de la exportación es el impuesto más importante. Le sigue el Impuesto a las Utilidades (IUE) y en tercer lugar el Impuesto a las Transacciones.

Cuadro N° 9
ESTRUCTURA de RECAUDACIONES %

	1996-1999	2000
IVA	48	46
IT	14	15
IUE	16	17
ICE	10	8
RC-IVA	4	4
OTROS	8	10
TOTAL	100	100 *

FUENTE: Dossier Estadístico 1990-2000 UPF.

* No incluye el IEDH (Parte Pública)

El Impuesto a los Consumos Específicos esta después de los tres anteriores y va perdiendo importancia relativa al igual que el RC-IVA. En el rubro “otros”, se encuentran por ejemplo, los tres impuestos de los regímenes especiales (RTS, STI y RAU) el Impuesto a la Transmisión Gratuita de Bienes y el Impuesto a las Salidas al Exterior, todos ellos representan el 3 por mil de las recaudaciones.

CAPITULO III

SITUACIÓN DEL SECTOR MÉDICO EN BOLIVIA

1.1 SITUACIÓN DE LA MEDICINA Y LA PRÁCTICA MEDICA

El llamado mercado de trabajo tiene como base el modelo de producción y acumulación, las relaciones laborales en el nivel institucional o privado, el papel del Estado identificado a través de la legislación, el grado de organización sindical y las creencias o formas de actuar de los grupos interesados y la población misma.

Históricamente la Iglesia juega un papel central en la atención de los hospitales, llamados lazaretillos, centros sanitarios o centros públicos con poca organización técnica y mucha solidaridad. La organización de hospitales públicos, si bien son un salto cualitativo, en lo técnico no logran tener la organización suficiente y son considerados como centros de beneficencia, por lo que son las religiosas, las que administran y mantienen un orden mas bien religioso y solidario en la administración de esos centros.³⁶

La práctica profesional es inminentemente privada, puesto que el ministerio y tal vez algunos centros mineros, tenían como empleados a un grupo más bien reducido de profesionales, quienes ejercían la profesión como una suerte de inclinación solidaria. El desarrollo de las fuerzas productivas y la organización sindical que después de la guerra del Chaco se produjera en Bolivia, permitió el fortalecimiento de las organizaciones sindicales existentes y la formación de movimientos reivindicativos incluso de profesionales. Ya a fines del 40 se produce el primer movimiento organizado de los médicos paceños, que exigían al Ministerio de Salud decisiones en el ámbito político. La década del 40 y particularmente la década del

³⁶

Heredia M., Nila. Mercado de Trabajo en el Campo de la Salud en Bolivia. La Paz. 2002. Pág. 5.

50 se caracteriza por la organización de los Socorros Mutuos, que eran instituciones de ahorro, formadas por obreros y que funcionaban con sus aportes voluntarios. Estas instituciones fueron la base de la Caja de Seguridad Social.³⁷ Concordante con el modelo de producción, la organización de policlínicos y hospitales dependientes del Ministerio y de la Seguridad Social, se abrió el espacio para la contratación de profesionales en calidad de dependientes, bajo la legislación laboral que reglamenta la relación laboral de manera homogénea a todos los trabajadores en Bolivia.

En esta etapa la Iglesia Católica en particular, y posteriormente otras instituciones llamadas no gubernamentales, establecen programas dirigidos a los sectores empobrecidos dentro de los márgenes de la solidaridad. De manera resumida:

- Se observa incremento progresivo de los profesionales en relación de dependencia.
- La práctica liberal o privada se mantiene como el ingreso económico más importante.
- La docencia universitaria es secundaria, aunque da prestigio.
- Las organizaciones empleadoras son el Ministerio de Salud y la Seguridad Social, cuya infraestructura es abismalmente mejor que de las instituciones públicas.
- La Iglesia continúa en el papel de administrador de los hospitales. Su tarea es solidaria y benefactora.

Las modificaciones jurídicas y administrativas de las instituciones sanitarias se caracterizan por la incorporación de conceptos y categorías ligadas a la actividad empresarial, de esta forma el gerenciamiento en salud no es más que la manifestación de los procesos macroeconómicos en el campo de la salud y en el ámbito social.

³⁷

Heredia. Op. Cit. Pág. 6.

El impacto en la actividad del médico o profesional en salud ha sufrido grandes transformaciones. particularmente en la última década, puesto que los rasgos distintivos de la actividad médica, es el uso intensivo de equipos técnicos y su alto grado de burocratización. La incorporación de la tecnología ha revolucionado así mismo la relación entre el médico y el paciente y la forma misma de ejercer la profesión, puesto que la tecnología, por sí sola, se ha tornado imponente y ha creado la impresión de su eficacia en el uso en la medicina contemporánea, sin embargo, su uso ha derivado en el abuso con fines comerciales, sea de instituciones de atención sanitaria privada o las más de las veces que han ido creando a través de una buena campaña comercial la necesidad imperiosa e ineludible de su adquisición.

Esta presión ha generado a su vez enormes gastos a las instituciones puesto que los rubros económicos destinados a diagnóstico, en un buen número de casos de utilidad dudosa, han ido en rápido aumento, sobrecargando las prestaciones e incremento del uso de tecnología en desmedro de una medicina primaria y preventiva cuyos beneficios sociales son mucho mayores que la medicina curativa y su costo a largo plazo es inferior a la curativa.

La incorporación de tecnología sofisticadas, en general costosa para cualquier profesional independiente y el manejo empresarial de la salud y otras actividades sociales por parte de organismos privados ha socavado la actividad aislada (privada).

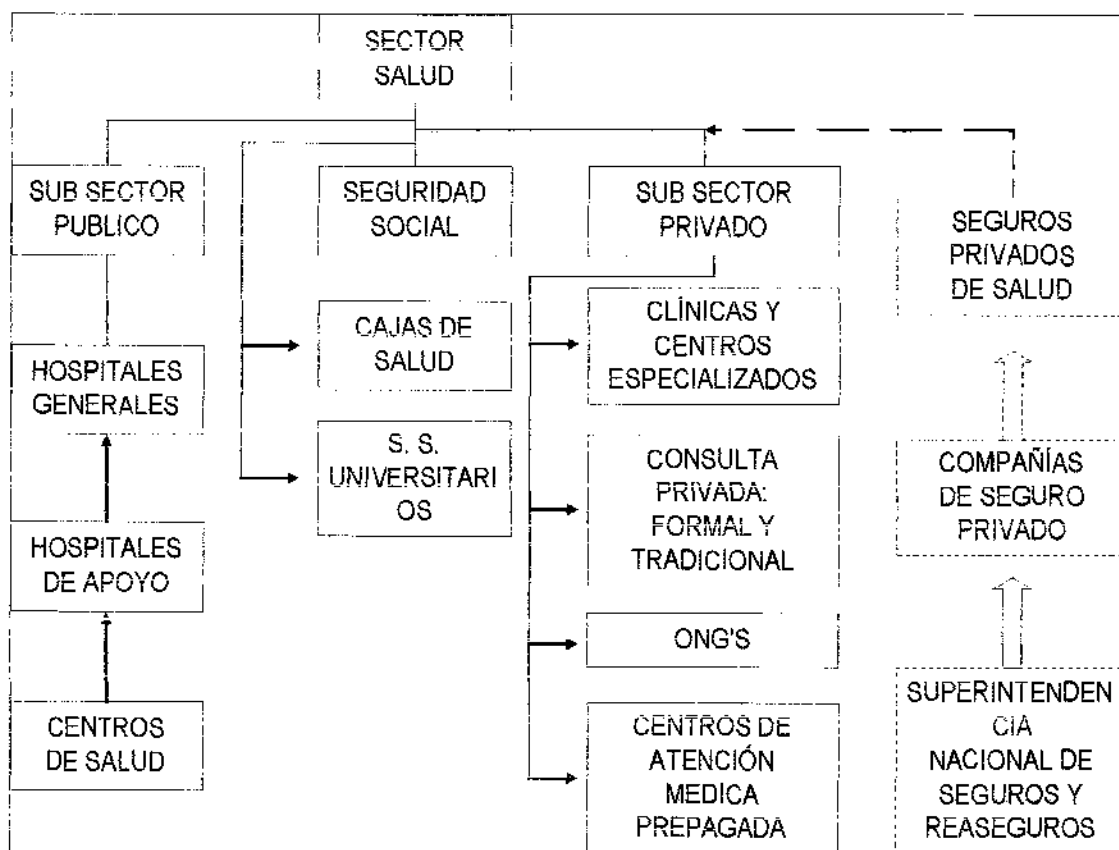
1.2 MERCADO DE TRABAJO EN SALUD

El mercado de trabajo es comprendido como una institución constituida por prácticas sociales definidas por:

- El número u oferta de profesionales
- Fuentes de empleo

- Las formas de incorporación del profesional
- Las posiciones de los individuos y los niveles salariales.

El sistema de salud boliviano está conformado por el sub sector público, las cajas de salud y el sub sector privado con y sin fines de lucro, como se describe a continuación:



Fuente: Partnerships for Health Reform. "Cuentas Nacionales de Salud: Bolivia". Número 8. Septiembre de 1998.

Se calcula que en Bolivia existen 23.086 personas trabajando en el sector salud, de las cuales 51% trabajan en el sector público, 38% en los seguros públicos de salud y sólo un 11% en el sector privado. (Estas cifras no toman en cuenta que un porcentaje de este personal médico trabaja a la vez en el sector público y en el privado). Los establecimientos de salud

registrados en el Sistema Nacional de Información en Salud (SNIS) son 2.470 en 1997, es decir se tiene 3.219 habitantes por cada establecimiento. El Ministerio de Salud cuenta con 1.817 establecimientos de salud, las ONG's con 346, las Cajas de Salud con 240 y los Organismos Privados con 67. De todos los establecimientos, el 73% se encuentran en el área rural, de los cuales la mayoría son centros de salud dependientes del sub sector público. Las diferencias regionales muestran la inequitativa distribución de los recursos físicos ya que en El Alto se tienen 19.458 habitantes por establecimiento y 0,16 camas por habitante, mientras en Tupiza se tienen 1.222 habitantes por establecimiento y 1,67 camas por habitante³⁸.

1.3 CUENTAS NACIONALES DE SALUD

Los agentes de salud en Bolivia destinan un mayor porcentaje de gastos a los servicios ambulatorios (31%), respecto a los servicios hospitalarios (30%) y los de prevención y promoción (por debajo del 3%). La categoría "otros", si bien representa la mayor cantidad de recursos (33%), incorpora gastos administrativos y de proyectos que no son aplicables a la desagregación propuesta.³⁹

³⁸

Sistema Nacional de Información en Salud. 1995.

³⁹

Partnerships for Health Reform. "Cuentas Nacionales de Salud: Bolivia". Número 8. Septiembre de 1998.

Cuadro N° 10
Personal de Salud del Sector Público. 2000.

Personal	Departamentos										Total
	Beni	Cbba.	Chuq.	La Paz	N.C	Oruro	Pando	Potosí	S. Cruz	Tarija	
Administración	244	523	389	864	415	158	53	258	798	322	4024
Auxiliar de Enfermería	309	402	213	684	2	145	54	329	791	202	3131
Bioquímico Farmacéutico	9	26	19	46	36	5	3	9	26	6	185
Enfermera	29	43	78	61	0	19	2	38	143	44	457
Enfermera Lic.	15	76	53	153	6	28	2	30	87	93	543
Inspector Epidemiología	5	4	0	0	0	0	0	0	6	6	21
Inspector Malaria	1	1	7	0	0	0	6	0	3	4	22
Inspector Saneamiento Ambiental	13	13	7	23	0	10	0	13	19	9	107
Inspector Saneamiento Básico	10	5	2	0	0	0	5	1	13	4	40
Médico	119	278	206	584	58	86	23	145	354	120	1973
Nutricionista	1	40	15	14	0	1	1	1	3	2	42
Odontólogo	26	31	27	67	3	12	3	23	38	17	247
Técnico	88	106	81	151	55	22	30	45	183	78	839
Técnico de Epidemiología	0	0	0	6	0	0	0	1	0	0	7
Técnico en Rayos X	13	13	8	27	3	3	2	9	20	7	105
Técnico Saneamiento Amb.	0	0	0	1	4	2	0	2	1	0	10
Técnico Saneamiento Básico	6	16	20	11	0	2	4	16	8	6	89
Trabajadora Social	1	4	1	15	6	0	0	1	2	2	32
TOTAL	889	1545	1111	2708	602	493	188	921	2495	922	11874

Fuente: Unidad Reforma de Salud - Ministerio de Salud y Previsión Social.

Sector Privado

Los agentes que administran los recursos del sector privado son las compañías de seguros, empresas privadas, instituciones del sistema de medicina prepagada, las ONG's y un gran porcentaje es administrado directamente por los hogares.

Las compañías de seguros trabajan con un sistema de primas de acuerdo con el tipo de cobertura que se solicita, estas instituciones tienen convenios con diferentes clínicas y profesionales en salud, su contexto es el mercado y su filosofía es la calidad del servicio y el precio.

Las empresas privadas en algunos casos contratan servicios de clínicas o profesionales en salud para la atención de sus empleados, este servicio es cubierto por la institución en su totalidad pero al trabajador se le realizan descuentos porcentuales en proporción a sus ingresos.

Los hogares administran los recursos que destinan a salud, ya que acuden a los distintos prestadores disponibles y reciben los servicios de manera directa a cambio del pago de una tarifa o arancel.

La oferta de servicios de salud del sub sector privado comprende una red completa de atención integral que cubre desde atención ambulatoria, internación y toda una gama de exámenes complementarios y de diagnóstico. La medicina tradicional, practicada por médicos naturistas, constituye una importante oferta de servicios básicamente preventivos en Bolivia.

Prestadores Lucrativos. Los prestadores de servicios de salud con carácter lucrativo están compuestos por:

- i) Clínicas, las cuales prestan servicios de consulta externa, hospitalización, cirugías, laboratorio y exámenes complementarios.
- ii) Consultorios, que prestan servicios de consulta externa y tratamiento.
- iii) Laboratorios de análisis, los cuales trabajan en coordinación con clínicas, compañías de seguros, centros de medicina prepagada y población en general.

1.4 OFERTA PROFESIONAL

La matrícula universitaria entre los años 1983 y 1999, en el nivel latinoamericano y boliviano se ha incrementado en 2.28 y 2.62 veces respectivamente. En el ámbito boliviano, la matrícula en las carreras del área de la salud y el número de estudiantes durante el año de 1983 fue de 13.282, en tanto que el año 1999 era de 30.830 estudiantes equivalente a 2.32 veces más. En orden descendiente el incremento de la matrícula universitaria entre el año 1983 y 1999 ha sido:

Odontología se ha multiplicado en 3.73

Tecnología médica en 2.55 veces

Farmacia 2.39

Enfermería 1.98

Medicina en 1.86

28 de cada 100 estudiantes nuevos se graduaron de la carrera de medicina.

La proporción en la carrera de enfermería es manifiestamente mayor, donde 46 estudiantes se graduaron de 100 estudiantes nuevas durante el año 1999, siendo la mayor proporción en el ámbito de la salud.

Los datos del siguiente cuadro muestran el conjunto de universitarios en medicina que existen año tras año. Son más de once mil los estudiantes (sin tomar en cuenta los datos de las universidades privadas y los becados en el exterior) que se preparan en medicina, como oferta profesional para una actividad que presenta grandes distorsiones, ya que muchos médicos radican en las ciudades y pocos en las áreas rurales, por ejemplo.

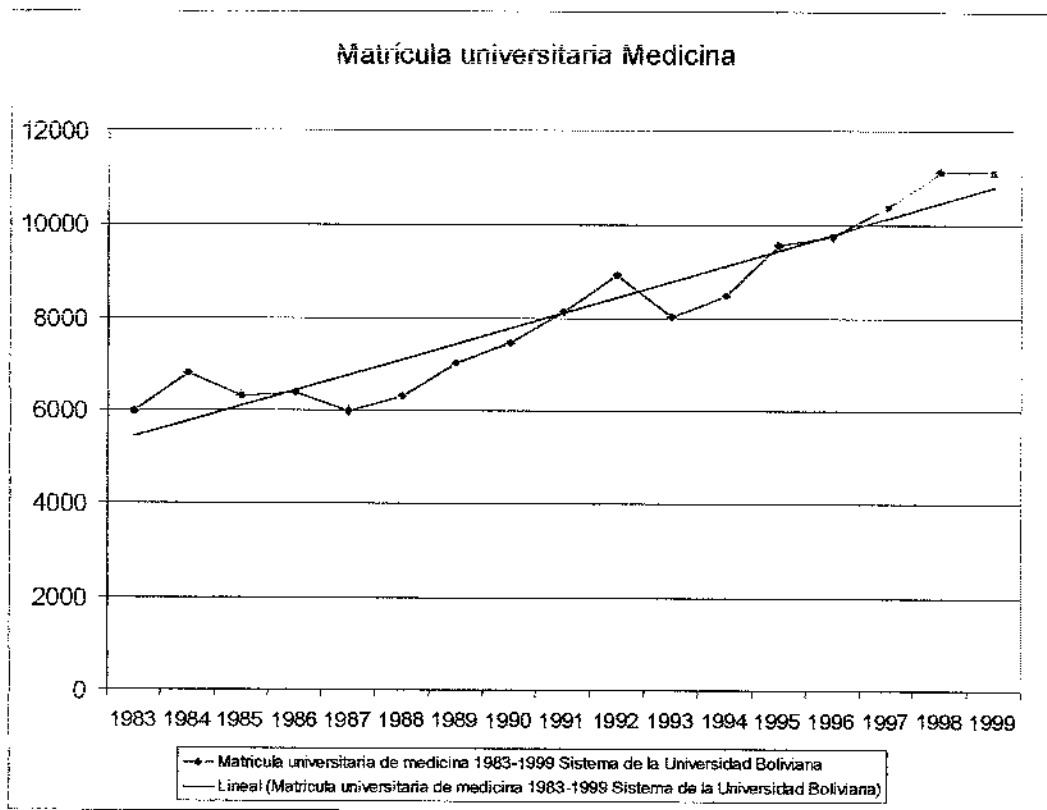
Cuadro N° 11.

Matricula Universitaria de Medicina 1983-1999

Sistema de la Universidad Boliviana

Año	Matriculados
1983	5985
1984	6814
1985	6319
1986	6389
1987	5981
1988	6315
1989	7027
1990	7469
1991	8156
1992	8936
1993	8037
1994	8490
1995	9577
1996	9762
1997	10399
1998	11132
1999	11137

Fuente: Heredia. 2002.



La línea de tendencia muestra un crecimiento sostenido de los universitarios matriculados en las carreras de medicina, aspecto que muestra el interés laboral que despierta esta profesión.

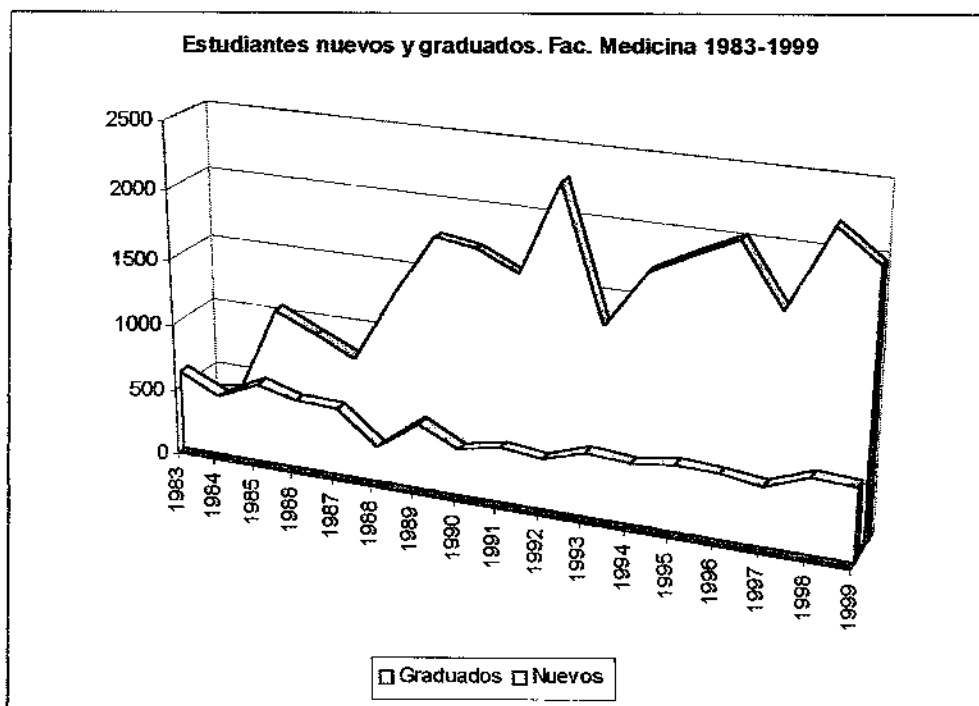
La brecha entre los estudiantes nuevos y graduados se mantiene relativamente constante durante el tiempo, de manera que 32 estudiantes se titulan de cada 100 inscritos.

Cuadro N° 12.
Estudiante nuevos y graduados
Facultades de Medicina 1983-1999

Año	Graduados	Nuevos
1983	606	346
1984	468	387
1985	606	1069
1986	529	925
1987	520	779
1988	264	1302
1989	500	1782
1990	356	1735
1991	419	1592
1992	379	2278
1993	479	1306
1994	449	1731
1995	494	1888
1996	484	2034
1997	445	1587
1998	567	2198
1999	547	1977
Total	8112	24916
Porcentaje	32,56	100%

Fuente: Heredia. 2002.

Los datos expuestos manifiestan un interesante mercado laboral, con estudiantes que se capacitan, pero aún existe una brecha muy grande entre los que comienzan y aquellos que terminan la carrera de medicina.



Finalmente, en el cuadro siguiente se muestra la relación de los profesionales médico-dependientes durante el año 2002.

Cuadro N° 13.
Profesionales Dependientes en instituciones. Bolivia. 2002

ITEM	MSPS	Municipios	Seg. Social	ONGs	Total
Médicos	2712	1133	3005	503	7353
Otro personal en salud	11244	1016	10192	568	23020
TOTAL	13956	2149	13197	1071	30373

Fuente: Heredia. 2002.

1.5 INGRESOS DEL SECTOR MÉDICO

Seguidamente se muestran, los ingresos económicos del sector médico privado. Como parámetro de referencia, en el primer cuadro se expone la relación de salarios de los médicos dependientes de instituciones

Cuadro 14.**Tratamientos salarial y niveles en instituciones. 2002 (En Bs.)**

Institución	Niveles	Salarios mínimos	Salarios máximos
Seguro Banca estatal	14	1.224	7.564
Seguros de Caminos	17	1.154	7.564
Cordes	22	1.224	6.719
Ministerio de Salud		852	3.270
Promedio		1.108	6277

Elaboración propia.

Los médicos que trabajan en instituciones o clínicas privadas y que tienen sus consultorios particulares presentan un ingreso muy diversificado que tiene relación con el salario que perciben y el lugar donde tienen la consulta. Para determinar el monto total de ingresos se consultó por zonas, obteniéndose los siguientes datos:

Cuadro 15.**Ingreso mensual de médicos que trabajan en instituciones y de manera privada (En Bs.)**

	Institución	Privada	Total
Zona sur	5.500	5.800	11.300
Zona central	4.800	4.220	9.020
Villa Fátima	1.780	3.250	5.030
Villa Armonía	1.300	1.870	3.170
Las Lomas	1.250	1.540	2.790

Elaboración propia.

Cuadro 16.**Ingresos de médicos en consultorios privados (En Bs.)**

Zona	Ingreso total mensual
San Jorge	18.000
Avenida Ecuador	14.300
Obrajes	9.500
Calacoto	4.500
Avenida Buenos Aires	2.800
San Pedro	3.100
Tacagua	1.300
San Isidro	1.000
Mallasa	980

Elaboración propia.

En cuanto a los ingresos en consultorio particular se evidencia una brecha muy grande entre aquellos profesionales que atienden a poblaciones de altos ingresos económicos, con los de clase media y los que trabajan en barrios periféricos donde viven personas con bajos ingresos. En este caso, los pacientes enfermos buscan atenderse en el Hospital de Clínicas o en los centros de salud de las parroquias, de manera que la consulta al médico no es muy masiva, determinando bajos ingresos para estos médicos.

1.6 COMPARACIÓN RESPECTO DE LA CARGA TRIBUTARIA ENTRE MÉDICOS DEPENDIENTES Y MEDICOS DEDICADOS A LA PROFESIÓN LIBRE

Un médico asalariado que trabaja en una Caja o en una Clínica privada sufre la retención de la parte patronal del 13 % de su salario. Sin embargo, presentando facturas de alquileres, pensiones del colegio de sus hijos, gastos en alimentación, restaurantes, etc., puede recuperar parte o la totalidad de ese 13%.

Entre las posibilidades de conseguir facturas que le permitan descargar, se encuentran opciones referidas a que su esposa u otro tipo de familiares que no tienen obligaciones tributarias referidas al pago del IVA puedan acumular facturas a su nombre, de manera que tiene un margen de acción suficiente como para bajar la carga tributaria.

A fin de gestión, el médico asalariado no paga el RC-IVA.

La situación es completamente diferente para el médico independiente que tiene RUC. Por cuanto, del monto facturado debe descargar con facturas pero **RELACIONADAS CON SU ACTIVIDAD**, de esta manera, facturas como pensiones del colegio de sus hijos, pago de comida en un restaurante, facturas por viajes, compra de ropa, pago de luz y agua de su casa, etc., no le sirven, y debe considerar únicamente como facturas aquellas relacionadas

con su actividad profesional, como ser compra de materiales médicos, herramientas y otras. Pero, resulta que los médicos trabajan en base a sus conocimientos de manera que la carga tributaria que sufren, por concepto de IVA y RC-IVA será prácticamente imposible de bajar considerablemente. Para ilustrar mejor esta situación, se ejemplifica comparando lo que sucede con un arquitecto y un mecánico.

El médico pone las gasas en una herida de un paciente de emergencia, o cuando su asistente sufre un accidente lo cual no lo recupera porque no puede cobrar por una emergencia o un accidente ocurrido en el consultorio. Usa el gel de ecografía en un paciente y prepara su informe usando hojas para imprimirlo el costo de una ecografía es de Bs150.- que cubre costo del trabajo realizado. Los médicos utilizan dentro de sus insumos, materiales desechables que no podrán volverlos a usar en otro paciente y que son comprados en cantidades mayores y hasta 3 veces al año.

En cambio, los mecánicos usan instrumentos una y otra vez, ninguno es desechable, los insumos mas utilizados van directamente al producto final o acabado, en este caso la reparación en un cambio de faroles por ejemplo, y dependiendo de cuantos autos necesiten este servicio, se compraran los mismos hasta dos o tres veces por día.

Los médicos además utilizan energía eléctrica todo el tiempo por usar aparatos especiales para cada examen, en el caso de un ecografista, el ecógrafo que además del consumo eléctrico tiene un costo de depreciación.

Los mecánicos pueden realizar algunas de sus operaciones sin necesidad de un aparato electrónico. Los arquitectos, por su parte, tampoco usan aparatos electrónicos, el trabajo es manual o computarizado. La compra de insumos es más cotidiana por ejemplo compra de papel, lápiz, tinta, aparte de insumos específicos con su campo de trabajo como grafos, papel de un determinado tamaño forma o marca dependiendo del trabajo a realizar, si es un

plano un esbozo o un informe

Por otro lado, los médicos tienen compras eventuales. Por ejemplo, un ginecólogo comprará

Gasas

Papel toalla para las manos

Jaboncillo para el consultorio

Papel para imprimir

Material desechable como inyectables, DIU, paletas, guantes

Gel eco gráfico

DIU

Hilo quirúrgico

Toallas higiénicas

Rollo eco gráfico etc, etc

Sin embargo no utiliza en un mes todo lo comprado, como las gasas, el rollo eco gráfico o el gel. El consumo de dichos materiales dependerá de que tipo de consulta: un PAP, una consulta general, una ecografía, o quizás una pequeña intervención como es el caso de una sutura de algún punto, o la colocación de un DIU. Por lo tanto, el descargo de todos los insumos adquiridos los realizará en el mes de la compra de los mismos, pero al próximo mes seguirá teniendo el saldo de los mismos insumos, no tendrá las mismas compras para descargar, y los pacientes no llegan con la misma frecuencia ni el mismo tipo de consulta, por otro lado, las intervenciones tampoco serán las mismas, también se debe tomar en cuenta el costo de mantenimiento de los equipos usados por el médico. Los médicos incurren en gastos de alquiler del consultorio donde desempeñan sus trabajos dependiendo de la ubicación y el tamaño del mismo. Los materiales adquiridos deben ser de buena calidad y garantizados, por el trabajo que realizan los médicos no pueden correr ningún riesgo con

respecto a la procedencia de los materiales de trabajo, ya que entra en juego su prestigio profesional y la confianza de los clientes. No se trata de la “reparación” de un aparato, mismo que puede ser solucionado en caso de equivocación; se esta hablando de vidas humanas, donde cualquier equivocación puede causar daños irreversibles para el paciente.

En el caso de los arquitectos sus compras son:

Papel para imprimir

Lápices

Bolígrafos

Papel especial para determinado trabajo

Borrador

Tinta

El consumo de los materiales será rápido y la compra de los mismos será continua en función del trabajo realizado, además se debe tomar en cuenta la cantidad de trabajo requerido y ejecutado, por lo tanto, el arquitecto realizara el descargo de esas compras en el mes y para el próximo deberá comprar otros insumos -quizás los mismos- dependiendo del requerimiento. En muchos casos no existe costo de mantenimiento para los equipos utilizados por los arquitectos. Los arquitectos pueden adaptar un espacio en la casa de su propiedad, como oficina para la realización de los planos o trabajos requeridos, por lo tanto no incurren en un gasto de alquiler. En el caso de los mecánicos sus compras también son usadas de inmediato y dependiendo del trabajo que realizan por lo tanto su descargo lo realizan en el mismo mes y para el próximo necesitan de la compra de otro tipo de material para trabajar además de que los materiales adquiridos pueden ser del mercado negro sin impuestos, pero el costo de la reparación siempre será con impuestos.

CAPÍTULO IV

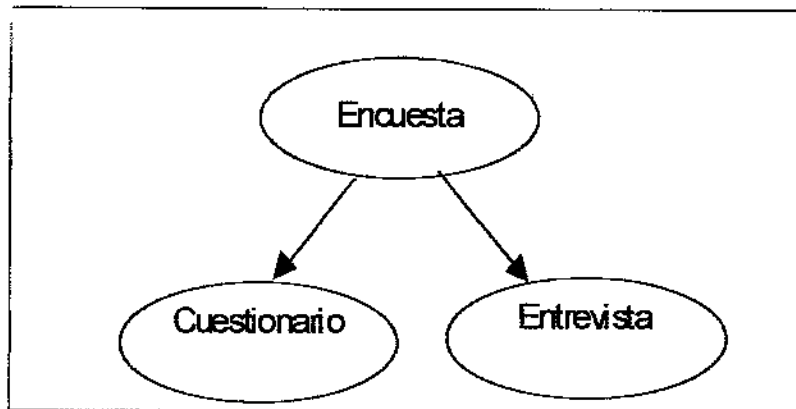
CONTRASTACIÓN EMPÍRICA DE HIPÓTESIS

El análisis realizado en los anteriores capítulos, brindó una aproximación teórica al tema de estudio y complementariamente, aporta algunas características de la estructura impositiva vigente en Bolivia. Ahora bien, al ser el propósito de la investigación el determinar la influencia de los impuestos IVA y RC-IVA sobre los ingresos del sector médico que ejercen la profesión libre, en consecuencia, este capítulo esta destinado a realizar la contrastación de la hipótesis, mediante una trabajo de campo sistemático, recurriendo a técnicas de relevamiento de información tales como las entrevistas y cuestionarios.

Antes de presentar los resultados, se realiza una descripción profusa de los aspectos metodológicos que guiaron el trabajo de campo.

1.1 TÉCNICA DE RECOPIACIÓN DE DATOS – LA ENCUESTA

La encuesta es una técnica que consiste en obtener información acerca de una parte de la población o muestra, mediante el uso de cuestionarios y/o entrevistas. La recopilación se realiza mediante preguntas que miden los diversos indicadores que se han determinado en la operacionalización de los términos del problema o de las variables de la hipótesis.



Fuente: MUNCH. Lourdes “Métodos y Técnicas de Investigación”

Del diseño adecuado de los instrumentos de recolección de datos, dependió la confiabilidad de la información adquirida, la misma que sirvió para obtener inferencias acerca de la población.

1.2 INSTRUMENTOS – CUESTIONARIO Y ENTREVISTA

El cuestionario, en realidad es un formulario o formato redactado donde se obtiene información acerca de las variables de investigación. El diseño del formulario se ha fundamentado en la hipótesis, sus variables y los objetivos de la presente investigación. Cada pregunta que se incluye está relacionada con las variables indicadoras, por lo que la operacionalización de las variables, asegura que todos los indicadores estén siendo investigados.

La entrevista, es una de las técnicas más utilizadas en la investigación. Mediante ésta, una persona (entrevistador) solicita información a otra (entrevistado). Es posible definir la

entrevista como “el arte de escuchar y captar información”⁴⁰. Las entrevistas se realizaron a personas entendidas en el tema de tributación y también a profesionales médicos, con este instrumento se obtuvo información y percepciones acerca de las fortalezas y debilidades del régimen IVA y RC- IVA.

1.3 OBJETIVOS DEL CUESTIONARIO Y LA ENTREVISTA

Los objetivos del cuestionario y de la entrevista, fueron coadyuvar a la identificación de los principales problemas que afrontan los profesionales médicos, al momento de presentar sus descargos por el IVA y RC-IVA.

Otros objetivos complementarios fueron los siguientes:

- Obtener criterios acerca del nivel de información que provee el SIN a los contribuyentes.
- Obtener información estadística sobre el grado de incidencia del RC-IVA sobre los ingresos percibidos por este sector.
- Recabar testimonios respecto la situación del contribuyente frente a las recaudaciones del fisco
- Recabar y analizar información relacionada con los posibles cambios que deberían implementarse, además de los aspectos que no se deben modificar.

⁴⁰ MUNCII, Lourdes et al. “ Métodos y técnicas de investigación” Ed. Trillas. México 1997. Pág. 63

1.4 COBERTURA

El estudio, aplico el cuestionario y las entrevistas a los profesionales médicos seleccionados en una muestra, los mismos que desarrollan sus actividades habitualmente en la zona central de la ciudad de La Paz.

1.5 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Para la recolección de la información requerida, se aplica el cuestionario por muestreo mediante llenado en forma directa.

El muestreo es el conjunto de operaciones que se realizan para estudiar la distribución de determinadas características en la totalidad de una población, a partir de la observación de una parte o subconjunto de la población denominada muestra.

1.6 UNIDAD DE INVESTIGACIÓN

La unidad de investigación o unidad elemental la constituye el profesional médico privado que enfrenta el pago de sus deberes fiscales. Se busco obtener una percepción clara del efecto del impuesto IVA y RC-IVA sobre sus ingresos.

1.7 UNIDAD INFORMANTE

La recolección de la información, dadas las características del diseño, tuvo dos fases. En la primera fase se realizó una actualización de las unidades muestrales, consistente en levantar un listado de los profesionales médicos que desempeñan labores privadas en la zona céntrica de la ciudad de La Paz.

En la segunda fase, se recolecto la información de los profesionales seleccionados en la muestra.

1.8 PLAN DE MUESTREO

Dadas las características del cuestionario y la entrevista, además de los objetivos que se persiguen, se ha determinado en todos los casos elaborar un diseño de muestra que permita seleccionar en forma independiente, por agencia, las unidades a ser investigadas.

1.8.1 MARCO MUESTRAL

El marco muestral es el conjunto de unidades a partir del cual se selecciona la muestra. En el presente estudio, el marco muestral utilizado para la aplicación del cuestionario fue un listado de los profesionales de la ciudad de La Paz.

1.8.2 TIPO DE MUESTREO

Existen dos tipos de muestreo: el probabilístico y el no probabilístico. En la presente investigación se eligió trabajar con muestreo probabilístico. El muestreo probabilístico, parte de la suposición de que cada elemento de la población tiene la misma posibilidad de ser seleccionado en la muestra. Por lo indicado anteriormente, el muestreo fue aleatorio simple.

1.8.3 TAMAÑO DE LA MUESTRA

Uno de los objetivos de la investigación es obtener información representativa, válida y confiable al mínimo costo. En consecuencia la determinación del tamaño de la muestra se torna en un trabajo bastante delicado.

El tamaño de la muestra, se determino con base en la siguiente fórmula:

$$n = \frac{z^2 \cdot p \cdot q \cdot N}{z^2 \cdot p \cdot q + (N - 1) \cdot E^2}$$

Donde:

z	Nivel de Confianza
Z	Valor de la variable normal estándar en Tablas
N	Tamaño del Universo
P	Proporción de médicos que no están de acuerdo con el sistema tributario
Q	Probabilidad de fracaso
E	Error máximo permisible

De acuerdo a la tabla de distribución normal, el valor correspondiente al nivel de confianza. Para un nivel de 90% de confianza este valor es 1,645.

1.8.4 PROCEDIMIENTO

Como se señalo anteriormente, el método de selección de la muestra a empleado fue el probabilístico aleatorio simple. Donde en el caso del presente estudio, se tiene:

$N = 1235$ médicos dedicados a la profesión libre

$\eta = 50,14 \approx 50$

La muestra de 50 profesionales médicos se eligio al azar.

1.8.5 CRITERIO DE REPOSICIÓN

La reposición fue simple, es decir frente a la ausencia de un profesional se eligió automáticamente a otro.

1.8.6 ELABORACIÓN DE DATOS

Constituyó la última etapa y comprendió tres grandes actividades:

Crítica y codificación

Depuración automática

Procesamiento de datos

La crítica es una actividad que se realizó con el objeto de eliminar los errores inherentes a la etapa de recolección de datos.

La depuración automática se realizó mediante el computador y consistió en la validación y depuración de la información. Esta tarea tuvo por finalidad detectar y corregir los errores de omisión o duplicaciones producidas en la etapa anterior. La depuración automática, básicamente se hace con las variables que figuran en los respectivos planes de tabulación. Una vez depurados los datos (información primaria) se procedió a obtener los cuadros de salida de acuerdo al plan de tabulaciones. Esta etapa se conoce como de procesamiento de datos. A continuación se realiza una breve evaluación y descripción de los principales resultados, advirtiendo que el detalle e información completa se pueden encontrar en los anexos.

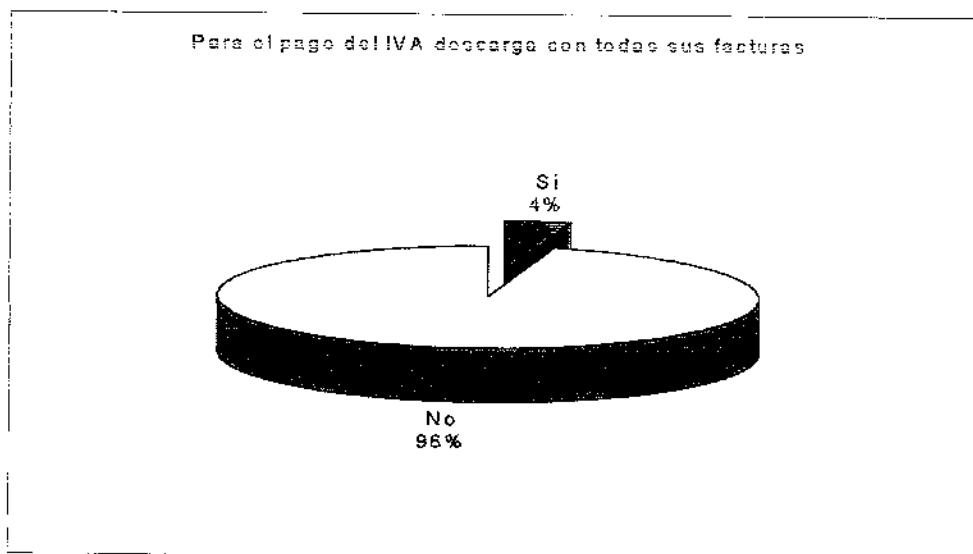
1.9 EVALUACIÓN DESCRIPTIVA DE RESULTADOS

Una de las cuestiones iniciales que se tomo en cuenta en la investigación, fue conocer cómo los profesionales médicos perciben la carga tributaria respecto a sus ingresos. Para determinar esa situación se incorporo en el cuestionario la pregunta: ¿Usted puede descargar con sus facturas el IVA y RC-IVA?

Cuadro 17.

Para el pago del IVA descarga con todas sus facturas

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje valido	Porcentaje acumulado
Si	2	4	4	4
No	48	96	96	100
Total	50	100	100	



Elaboración en base a datos de encuesta.

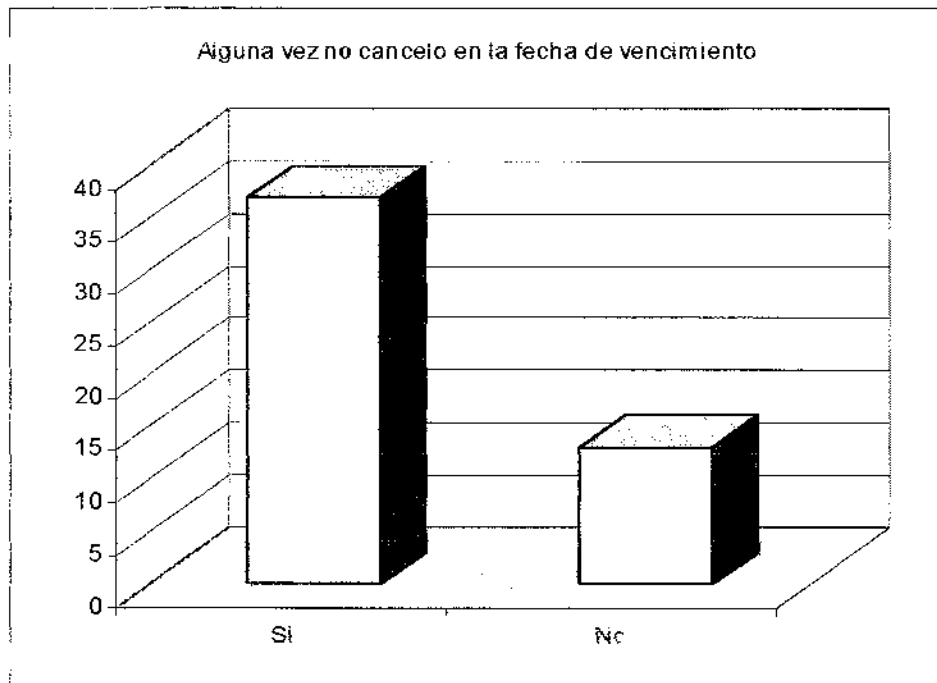
Tal como se presenta en el cuadro, de 50 profesionales médicos entrevistados, 48, es decir el 96% dijeron que les es imposible descargar todas sus obligaciones tributarias simplemente

con las facturas propias o las correspondientes a sus compras por su actividad habitual. Debe remarcarse que los resultados son concluyentes en sentido de que existen problemas asociados con la capacidad de descargo impositivo de este sector.

Cuadro 18.
Canceló en la fecha de vencimiento

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje valido	Porcentaje acumulado
Si	37	74	74	74
No	13	26	26	100
Total	50	100	100	

Para complementar el análisis respecto a la incidencia de la carga tributaria sobre los ingresos del sector médico, se vio por conveniente introducir la pregunta: ¿Alguna vez no canceló en la fecha de vencimiento por falta de efectivo suficiente para cubrir el descargo?.



Elaboración en base a datos de encuesta

Sobre este punto, los profesionales médicos entrevistados en un número de 37 (74%) manifestaron que si tuvieron el inconveniente de no poder cancelar en la fecha prevista debido a la incidencia importante del impuesto sobre sus ingresos.

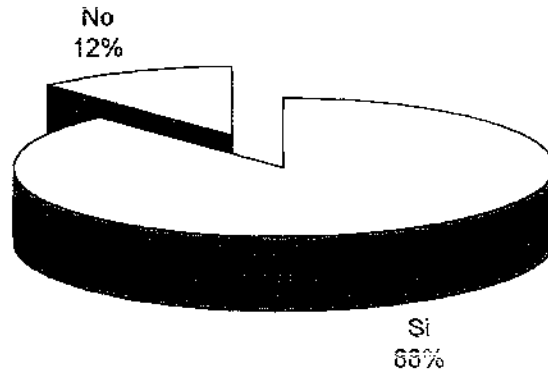
La influencia de la carga tributaria sobre los ingresos, más concretamente la percepción que tienen los profesionales médicos sobre su impacto, fue también medida a través de la siguiente pregunta: ¿Tuvo que reducir sus gastos debido a que sus ingresos se vieron afectados por el pago de impuestos?

Cuadro 19.
Redujo sus gastos por causa del pago de IVA y RC-IVA

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje valido	Porcentaje acumulado
Si	44	88	88	88
No	6	12	12	100
Total	50	100	100	

El pago de impuestos reduce obviamente los gastos, pero la pregunta estuvo enfocada a capturar la significación del cambio en los profesionales médicos; tal como se puede apreciar en la Grafica del total de entrevistados el 88% consideran que el RC-IVA influyo significativamente sobre sus gastos. Varios de los entrevistados señalaron que disminuyeron sus gastos en algunos bienes y servicios básicos, con objeto de atender responsablemente al pago del impuesto.

Redujo sus gastos por causa del pago de IVA y RC-IVA



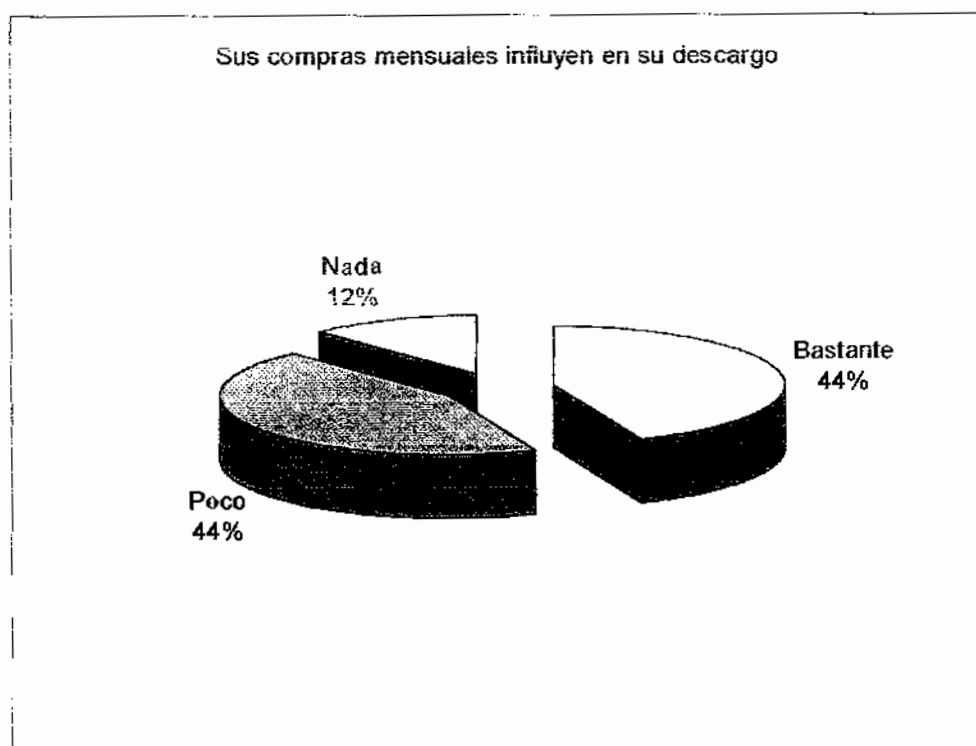
Elaboración en base a datos de encuesta.

Como paso siguiente, fue importante determinar la forma en que los profesionales médicos afrontan la responsabilidad del pago de impuestos. Se intento en primera instancia conocer si el giro habitual de su actividad profesional (la compra de insumos y materiales) aportaba suficientes facturas validas y aceptables para el descargo del impuesto, en tal sentido se pregunto: ¿Las compras que realiza en el mes, influyen en el descargo que usted presenta al fisco?

Cuadro 20.

Sus compras mensuales influyen en su descargo

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje valido	Porcentaje acumulado
Bastante	22	44	44	44
Poco	22	44	44	88
Nada	6	12	12	100
Total	50	100	100	



Elaboración en base a datos de encuesta.

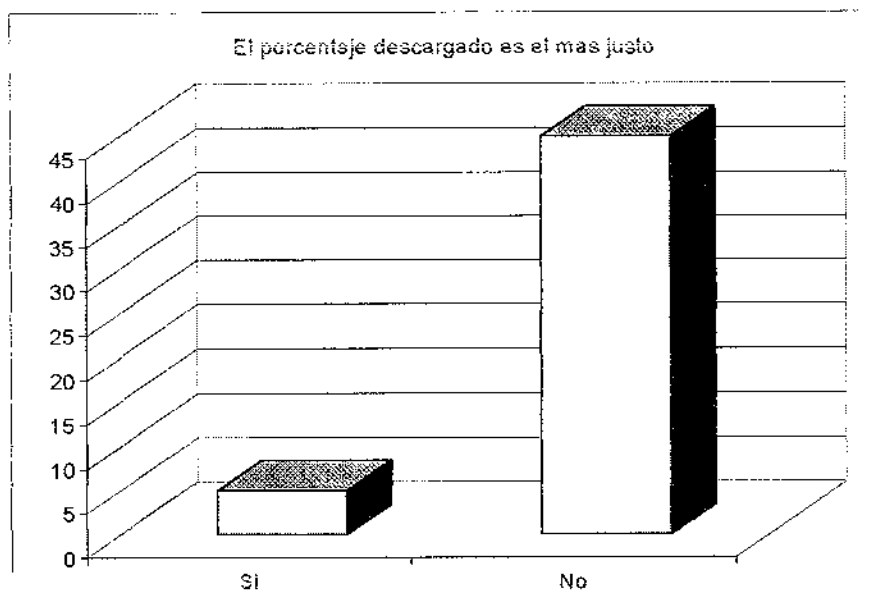
Del gráfico anterior se desprende que no existe una clara definición sobre la influencia de las compras sobre el descargo que presentan al fisco. En efecto, un 44% (22 entrevistados) dijeron que influye mucho y otro 44% señalan poca influencia. Específicamente, no se puede obtener una conclusión definitiva en este aspecto.

La operacionalización de variables, tomo en consideración varios aspectos de la carga tributaria, entre ellos la influencia que tiene sobre los ingresos finales del sector médico. Precisamente para conocer como afecta o influye el IVA y el RC-IVA se preguntó ¿piensa que el porcentaje de sus ingresos descargados al fisco es el mas justo?.

Cuadro 21.
El porcentaje descargado es el mas justo

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje valido	Porcentaje acumulado
Si	5	10	10	10
No	45	90	90	100
Total	50	100	100	

Tal como se puede apreciar, 45 (90%) de los profesionales médicos entrevistados manifestaron que el descargo no es el mas justo, debido básicamente a que no reciben el mismo tratamiento que otros sectores, es decir, el sector médico tiene menos posibilidades de descargar sus impuestos acudiendo simplemente a la presentación de las facturas correspondientes al giro habitual de su actividad profesional.



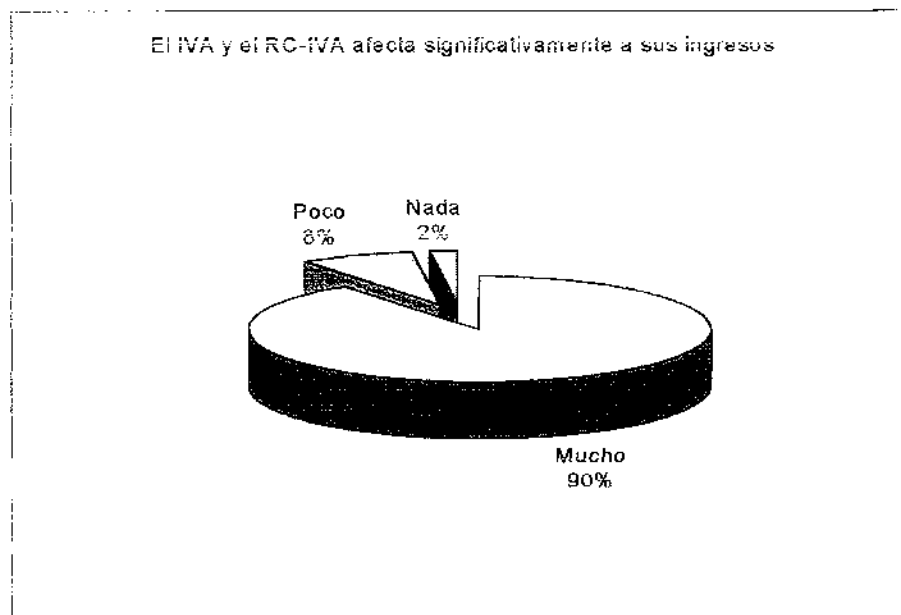
Elaboración en base a datos de encuesta.

La influencia del IVA y RC-IVA sobre los ingresos del sector médico, también fue evaluado con la pregunta ¿El IVA y RC-IVA afecta a su ingreso?. En este caso muchos de los profesionales médicos entrevistados manifestaron que en contexto de crisis el pago de impuestos afecta de tal manera, que por ejemplo, a veces no pueden cubrir los alquileres u obligaciones familiares, por ende menos pueden disponer de fondos para pagar a tiempo sus obligaciones.

Cuadro 22.

El IVA y el RC-IVA afecta significativamente a sus ingresos

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje valido	Porcentaje acumulado
Mucho	45	90	90	90
Poco	4	8	8	98
Nada	1	2	2	100
Total	50	100	100	



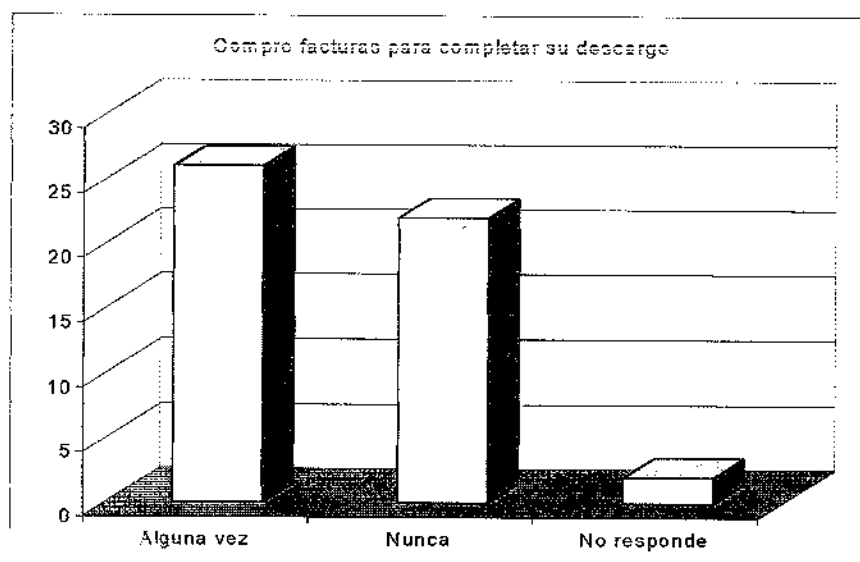
Elaboración en base a datos de encuesta.

Otra de las características que acompaña la presión tributaria es que en determinados momentos puede darse la falta de transparencia para atender sus responsabilidades por parte de los contribuyentes. En ese sentido, se incluyó preguntas relacionadas con la posible “compra de facturas” para completar su descargo o la evasiva para a dar facturas por el servicio que prestan. La primera pregunta relacionada con la transparencia fue: ¿Usted compró facturas para completar su descargo? Las respuestas, se enmarcan en los siguientes parámetros; 26 entrevistados, (52%), dijeron que alguna vez si tuvieron que verse obligados a adquirir facturas para completar su formulario de descargo, en tanto que 44% aseguraron que nunca tuvieron que recurrir a la compra de facturas.

Cuadro 23.

Compró facturas para completar su descargo

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje valido	Porcentaje acumulado
Alguna vez	26	52	52	52
Nunca	22	44	44	96
No responde	2	4	4	100
Total	50	100	100	



Elaboración en base a datos de encuesta.

En una etapa siguiente del análisis, se buscó determinar como el sector médico profesional administra su debito fiscal. para tal efecto se incluyo la pregunta: ¿todos sus clientes le exigen factura por sus servicios?.

Cuadro 24.

Sus clientes le exigen factura por su servicio

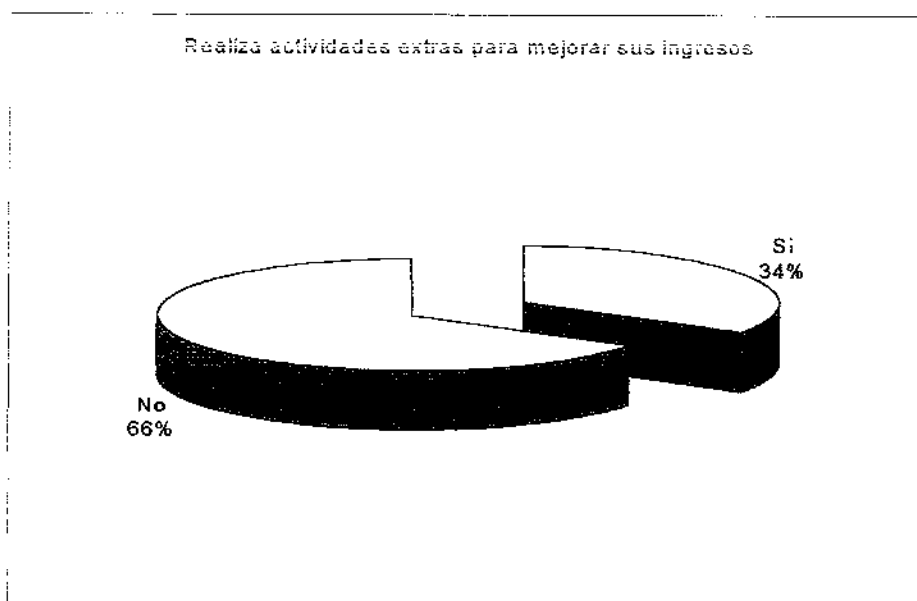
	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje valido	Porcentaje acumulado
Si	25	50	50	50
No	25	50	50	100
Total	50	100	100	

El 50% de los profesionales entrevistados, manifestaron que efectivamente, los clientes exigen la factura, que en varios casos tienen un sistema de trabajo que necesariamente deriva en la entrega de facturas por los servicios. El otro 50% de los médicos que respondieron el cuestionario, dicen que los clientes no les exigen la factura, pero que en todo caso, están dispuestos a entregar factura pues la ley así lo dispone. Otro tópico que se considero importante analizar fue el relacionado con la capacidad de descargo de los contribuyentes profesionales médicos, al respecto se vio por conveniente investigar si éstos se veían en la necesidad de realizar actividades extras para complementar sus ingresos y atender sus obligaciones. La pregunta incluida en el cuestionario fue: ¿realiza actividades extras, para compensar sus ingresos?

Cuadro 25.

Realiza actividades extras para mejorar sus ingresos

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje valido	Porcentaje acumulado
Si	17	34	34	34
No	33	66	66	100
Total	50	100	100	



Elaboración en base a datos de encuesta.

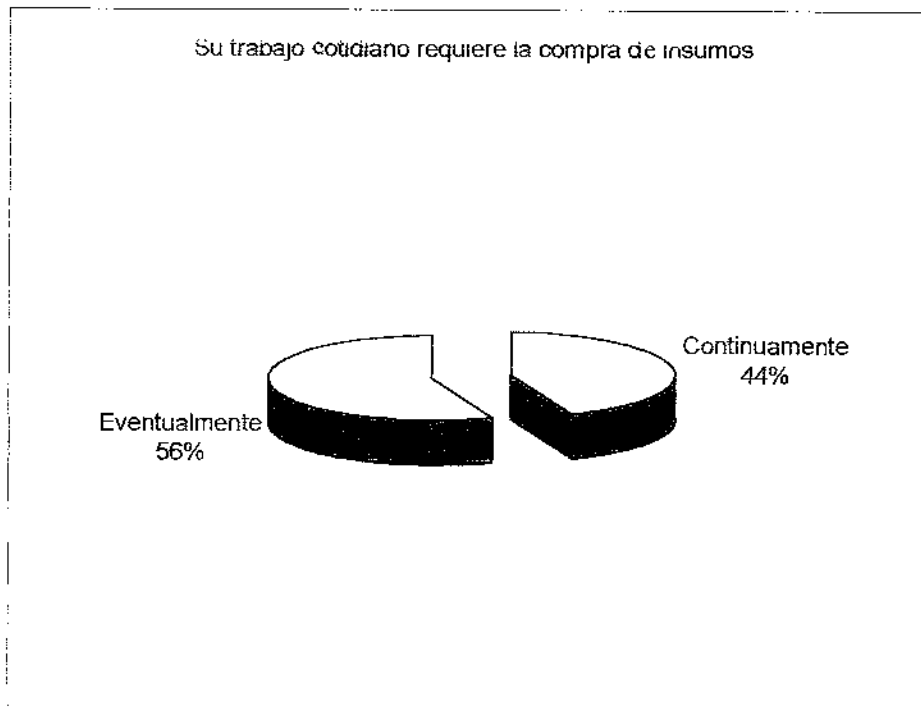
Del total de profesionales médicos consultados el 17 (34%) respondieron que si realizaban otras actividades para compensar sus ingresos, tales como consultas a domicilio de manera muy particular, o prestando servicios en Clínicas cubriendo turnos cortos en las mismas, para poder de alguna forma compensar sus obligaciones, ante todo familiares. En tanto que el 66% de profesionales médicos indicaron que no realizaban otra actividad y que sus consultas eran su única fuente de ingreso.

Como forma de evaluar la capacidad de descargo, se incluyo una pregunta destinada a consignar si la actividad económica cotidiana de los profesionales médicos requería la compra de insumos y materiales con regularidad suficiente como para favorecer su descargo. La pregunta fue ¿Su trabajo cotidiano requiere que usted compre insumos?

Cuadro 26.

Su trabajo cotidiano requiere la compra de insumos

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje valido	Porcentaje acumulado
Continuamente	22	44	44	44
Eventualmente	28	56	56	100
Total	50	100	100	



Elaboración en base a datos de encuesta.

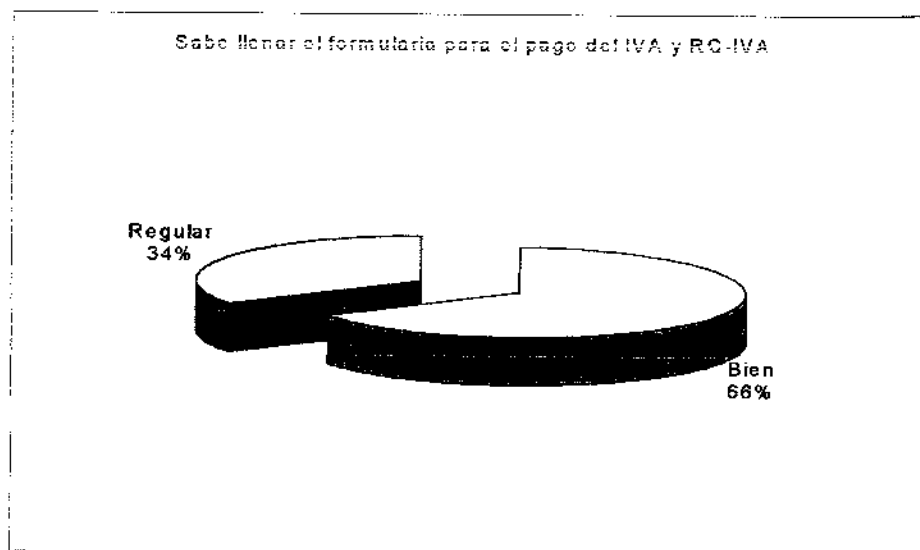
Las respuestas están dirigidas en dos sentidos, por un lado el 44% de los profesionales médicos entrevistados respondieron que continuamente necesitan comprar insumos para sus consultorio, asegurando que esto genera un gasto extra, en tanto que el otro 56% de los profesionales médicos, respondieron que compran eventualmente sus insumos por lo cual no pueden recabar facturas de los mismos para poder descargar sus obligaciones, siendo un perjuicio el no poder descargar con otras facturas que no pertenezcan al ramo.

Ahora bien, concentrando el análisis en la calidad de información que brinda el servicio de impuestos nacionales a los contribuyentes con relación a sus deberes y a la forma en que deben cumplirlos, se estimo apropiado incorporar cuestionamientos acerca de la proporción de información que recibe el contribuyente. En este sentido se formuló la siguiente pregunta: ¿Sabe llenar el formulario IVA y RC-IVA.?

Cuadro 27.

Sabe llenar el formulario para el pago del IVA y RC-IVA

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje valido	Porcentaje acumulado
Bien	33	66	66	66
Regular	17	34	34	100
Total	50	100	100	



Elaboración en base a datos de encuesta.

Tal como se aprecia en el grafico anterior, 33 profesionales consultados señalan tener adecuados conocimientos del llenado del formulario. en tanto que 17 no dominan el tema, por lo que recurren a contadores u otros profesionales que les brindan la colaboración necesaria.

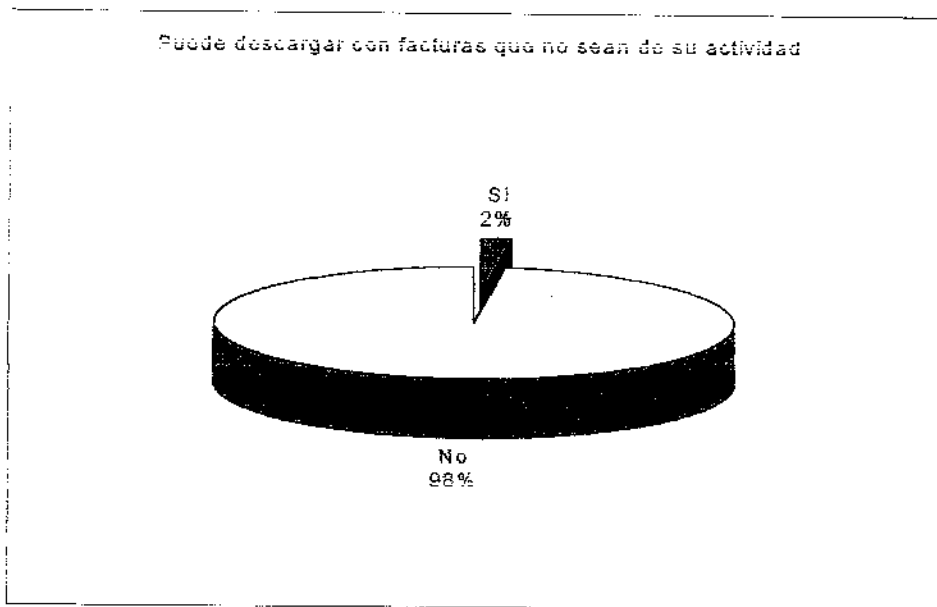
¿La norma le permite descargar sus obligaciones con facturas que no sean de su actividad habitual?

Cuadro 28.

Puede descargar con facturas que no sean de su actividad

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje valido	Porcentaje acumulado
Si	1	2	2	2
No	49	98	98	100
Total	50	100	100	

Al respecto, el 98% de los consultados dijeron que no, es decir, que es en este punto, donde se encuentra el mayor conflicto, pues la norma estipula, (no se sabe bajo que criterios), que los médicos solamente deben presentar facturas relacionadas con su quehacer habitual. Muchos de los entrevistados, señalan que la situación no es la misma en otras ramas profesionales, pues por ejemplo los arquitectos tienen la facilidad de presentar la factura de compra de materiales escolares para sus hijos. como si se hubiese generado por su actividad habitual



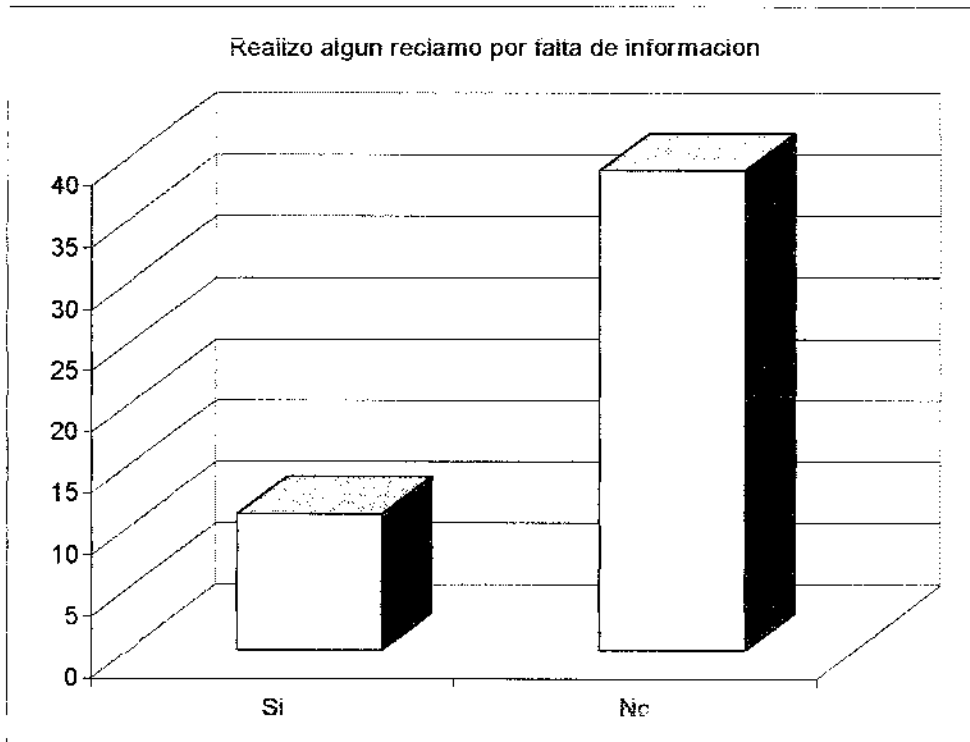
Elaboración en base a datos de encuesta.

Los reclamos realizados por los médicos por falta de información tributaria manifiesta un porcentaje poco significativo, ya que representa al 22% de las respuestas.

Cuadro 29.

Realizo algún reclamo por falta de información

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje valido	Porcentaje acumulado
Si	11	22	22	22
No	39	78	78	100
Total	50	100	100	



Elaboración en base a datos de encuesta.

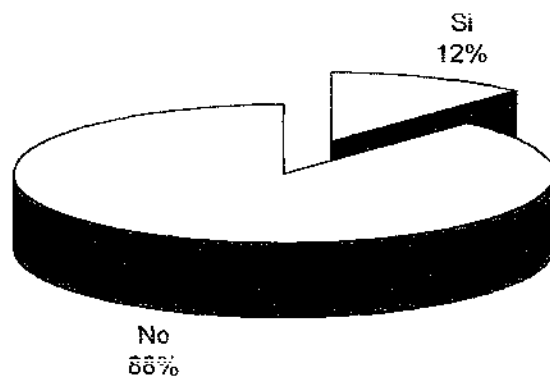
Una mayoría de los médicos considera que la norma no es igual para todos (88% de las respuestas). Estos datos son muy significativos respecto de la percepción que tiene los médicos acerca de las políticas tributarias, así como de la carga.

Cuadro 30.

Cree que la norma es igual para todos los sectores

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje valido	Porcentaje acumulado
Si	6	12	12	12
No	44	88	88	100
Total	50	100	100	

Cree que la norma es igual para todos los sectores



Elaboración en base a datos de encuesta.

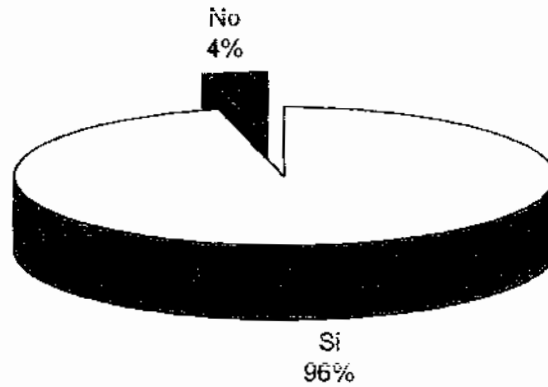
En lo que si existe un acuerdo casi absoluto es en cuanto a la necesidad de poder descargar con todo tipo de facturas, ya que los médicos realizan compras incluso de comida, pago de pensiones educativas de sus hijos y otras que no puede ser descargadas.

Cuadro 31.

Se debería permitir la presentación de todo tipo de facturas

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje valido	Porcentaje acumulado
Si	48	96	96	96
No	2	4	4	100
Total	50	100	100	

Se debería permitir la presentación de todo tipo de facturas



Elaboración en base a datos de encuesta.

Para la confirmación de la hipótesis se efectúa el cruce de variables, siendo que en el siguiente cuadro se evidencia que la carga tributaria afecta a sus ingresos y que los médicos no pueden descargar cómodamente con sus compras (sólo un 22% lo hace de manera suficiente).

Cuadro 32.

Sus compras mensuales influyen en su descargo * El IVA y el RC-IVA afecta significativamente a sus ingresos

		El IVA y el RC-IVA afecta significativamente a sus ingresos			Total
		Mucho	Poco	Nada	
Sus compras mensuales influyen en su descargo	Bastante	20	1	1	22
	Poco	19	3		22
	Nada	6			6
Total		45	4	1	50

Para los médicos el porcentaje de la carga tributaria es injusta y redujo significativamente sus gastos ya que coinciden en este aspecto 39 de las 50 respuestas ofrecidas, como se aprecia en el siguiente cuadro de cruce de variables:

Cuadro 33.

Redujo sus gastos por causa del pago de IVA y RC-IVA * El porcentaje descargado es el mas justo

		El porcentaje descargado es el mas justo		Total
		Si	No	
		Redujo sus gastos por causa del pago de IVA y RC-IVA	Si	
	No		6	6
Total		5	45	50

Entre los médicos que compran facturas para descargarse, así como aquellos que nunca lo hacen, hay una importante coincidencia en que debería permitírseles descargar con todo tipo de facturas para aliviar la carga tributaria que sufren.

Cuadro 34.

Compro facturas para completar su dcscargo * Se debería permitir la presentación de todo tipo de facturas

		Se debería permitir la presentación de todo tipo de facturas		Total
		Si	No	
		Compro facturas para completar su dcscargo	Alguna vez	
	Nunca	22		22
	No responde	2		2
Total		48	2	50

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1.1. CONCLUSIONES

Los resultados obtenidos en el trabajo si bien pueden interpretarse para todo contribuyente. por las características de los datos obtenidos, sólo se aplican al sector médico que ejerce la profesión libre.

El actual sistema tributario si bien ha servido como apoyo a la política de estabilización debe ser realimentado, considerando el actual estado recesivo de la economía, caracterizado por un desempleo abierto y una falta de incentivos a la producción nacional que tienden a empeorar, aun más, la crítica situación económica.

Se ha demostrado que la norma que rige la aplicación del impuesto IVA y RC-IVA, determina una mayor carga tributaria hacia el sector médico privado que se ve imposibilitado de realizar el descargo de sus obligaciones tributarias con solamente las facturas provenientes del giro habitual de sus actividades.

Esto lógicamente, se ve reflejado en la disminución de sus ingresos:

Médico	Carga impositiva	Descarga facturas	Ingresos
Asalariado	IVA	Puede recuperar el 13%	Los mantiene
Profesión libre	IVA RC-IVA	Recupera sólo una parte del 13%	Sufre una disminución

Para ilustrar mejor lo anterior, se toman dos casos concretos:

Médico	Ingreso	Descarga con facturas y pierde:	Ingreso final
Asalariado	3.500 Bs.	152 Bs.	3348 Bs.
Profesión libre	3.500 Bs.	405 Bs.	3095 Bs.

Los profesionales consultados sobre la incidencia del impuesto sobre el nivel de ingresos, manifestaron que la norma vigente es muy restrictiva y no permite que el contribuyente cumpla sus responsabilidades de una manera clara y transparente.

El sistema impositivo restringe el consumo y afecta de manera considerable al empleo, ya que en el caso específico del sector médico privado este se ve afectado por la imposición tributaria del IVA y RC-IVA reduciendo sus oportunidades de abastecerse de un mejor equipamiento debido a la reducción de sus ingresos, generando la evasión de impuestos en muchos casos, o en otros, la ilegalidad o compra de facturas para poder compensar sus deberes fiscales generando fraude por parte del contribuyente en desmedro ante todo de la recaudación fiscal.

Por otro lado la imposición tributaria afecta también los gastos familiares y provoca la reducción del personal del equipo de trabajo del sector en estudio, los mismos que se vieron disminuidos para poder atender sus obligaciones fiscales.

Se ha evidenciado la importancia de la administración tributaria y se ha comprendido como su labor eficiente puede inducir la adecuada distribución de la carga tributaria. En un sentido estricto, es labor de la administración tributaria, velar por que los principios de equidad y

de capacidad tributaria se respeten de manera que no se afecte el bienestar económico de los contribuyentes.

Mediante el análisis teórico se ha comprendido que un indicador más preciso de la efectividad del sistema tributario es la magnitud de la “brecha” de cumplimiento -la diferencia entre los ingresos tributarios obtenidos y los potenciales- y como varía dicha brecha entre los distintos sectores de contribuyentes.

En el trabajo de campo, la visita realizada a los profesionales médicos, permitió constatar que en general, en los consultorios existen para su aplicación materiales y equipos fijos y no así insumos de corta duración, es decir, no había necesidad de disponer de una gran cantidad de insumos.

Los análisis realizados por economistas e investigadores de la problemática económica, concluyen que en definitiva la elevada carga tributaria comprime la demanda agregada, no obstante, en el contexto actual esta presente el desafío de balancear los objetivos de un bajo déficit fiscal frente una política fuertemente restrictiva.

1.2 RECOMENDACIONES

El Servicio de Impuestos Nacionales (SIN) debe velar por coordinar mejor sus actividades con otros entes recaudadores, por ejemplo, los municipios, para verificar el padrón de contribuyentes y establecer la cantidad de evasores.

Se sugiere que se aplique un sistema de compensación, en este caso se hace referencia a la posibilidad de encontrar un mecanismo por el cual los profesionales médicos puedan presentar las facturas de luz y agua que corresponden a su consultorio, no obstante el nombre del propietario del local sea otro.

Es necesario, que los médicos privados emprendan la iniciativa de conformar asociaciones con el objeto de contar con un ente matriz que los represente y vele por sus intereses y también con el objeto de lograr mejores ventajas competitivas en cuanto se refiere a la minimización de costos de operación.

Con las modificaciones al Código Tributario, la problemática descrita en el presente trabajo se verá agravada ya que dicha norma busca unilateralmente mejorar la presión mediante el aumento de la carga tributaria, de manera de dotar al Estado de recursos frescos para encarar el déficit fiscal que es producto del deficiente manejo de las arcas del estado. Con esta medida se quiere premiar el derroche y la mala administración gubernamental, así como la crisis producida después de la capitalización, donde las empresas transnacionales capitalizadas no lograron cumplir con sus planes de inversión y con sus obligaciones tributarias, recurriendo para ello a la infra valoración de sus utilidades.

El nuevo Código Tributario es eminentemente recaudatorio, aunque con ello se vulnera a los sectores formales y legales de la economía, como por ejemplo, mediante la legalización de autos bárbaros o ilegalmente internados en el país.

Este nuevo Código, aparte de ser tributario incorpora medidas penales que lo hace un texto normativo confuso, represor y que aumenta considerablemente la carga tributaria, a los sectores de ingresos mayores a los 2.000 bolivianos, introduciendo medidas no equitativas como el perdonazo a las empresas evasoras.

En consecuencia, la legislación tributaria aprobada en la presente gestión no simplifica la gestión tributaria, no alivia la carga tributaria y pretende incrementar la presión tributaria en un contexto de crisis económica y de injusticia social, vulnerando el marco legal vigente, de manera que los contribuyentes se verán en la obligación de informarse sobre las nuevas disposiciones y buscar, mecanismos para la defensa de sus ingresos. Con todo, la percepción

de la población respecto de la política tributaria es que esta sólo sirve para recaudar recursos para un estado y para una gestión de gobierno que los mal gasta, tal como lo evidencia el actual déficit fiscal.

Como recomendación final, debe reordenarse y modernizarse el sistema tributario, delineándose objetivos que concuerden con la realidad del país y con la capacidad del contribuyente, generando procesos de información tributaria, así como de consensos sociales para mejorar este sector de la administración estatal.

BIBLIOGRAFÍA

ASSAEL, Héctor.

1973 "Política Fiscal y Desarrollo Económico". Fondo de Cultura Económico.
México.

BANCO MUNDIAL.

1992 "Informe 1991". Washintong.

CAREAGA, Juan.

1985 Proyecto de Reforma Tributaria. Foro Económico No 11. ILDIS. La Paz.

CARRERAS LLANZANA, Jorge.

1951 En torno a la relación jurídica tributaria en Revista de Derecho Financiero
y de la Hacienda Pública, Volumen I, Número 3, Octubre, Madrid.

CÓDIGO TRIBUTARIO

DE MARCO.

1982 "Recientes experiencias internacionales". Atenea. Buenos Aires.

FREDIANI, R.

2001 "Sistemas Presupuestarios y Política Fiscal en el Orden Económico" en
Reformas de Segunda Generación: Campos de Acción - Contribuciones
1/2001 Konrad Adenauer-Stiftung. La Paz.

GUILIANI FONROUGE Carlos M.

1991 Diccionario Enciclopédico Omeba, Tomo VII, Ed. Driskill. Argentina.

GRISJALBO Joan.

1986 "Diccionario Enciclopédico Grijalbo". Tomo III, Ed. Grijalbo España.

HEREDIA M., Nila.

2002 "Mercado de Trabajo en el Campo de la Salud en Bolivia". La Paz.

MARTÍN, Jose Maria y RODRÍGUEZ, Guillerme F.

1995 "Derecho Tributario General". 2da, ed. Ed. De Palma. Buenos Aires.

MUSGRAVE, Richard.

1995 "Hacienda Publica – Teoría Aplicada". Interamericana. México.

1996 "Las Funciones Fiscales : una Paradojma".

LEY N° 843

LEY N° 1606

OTALORA, Carlos.

1993 "Ley 843 Análisis de la Reforma Tributaria". La Paz.

OTÁLORA URQUIZU, Carlos.

2003 Sistema Tributario Boliviano. Internet. Ley843.pdf.

PARTNERSHIPS FOR HEALTH REFORM.

1988 "Cuentas Nacionales de Salud: Bolivia". Número 8. Septiembre de 1998.

RICARDO David.

1999 "Principios de Economía Política y de Tributación". Tremis. Buenos Aires.

SILVANI, C. MEDINA. L.

1992 "Bolivia: Cumplimiento en el Impuesto al Valor Agregado (IVA),
Departamento de Finanzas Públicas FMI.. La Paz.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN EN SALUD.

1995.

TAIT Alan A.

2001 Impuesto al Valor Agregado. Centro Interamericano de Administraciones
Tributarias (CIAT).

VALENCIA VEGA, Alipio.

1983 Manual de Derecho Constitucional. 4ta, Ed. La Paz Ec. La Juventud.

ANEXO

ANEXO N° 1

GUÍA DE PREGUNTAS

- 1.- ¿Ud. puede descargar mensualmente con todas sus facturas el RC-IVA?
Si No
- 2.- ¿Alguna vez, no canceló en la fecha de vencimiento por falta de efectivo?
Si No
- 3.- ¿Tuvo que reducir sus gastos debido a que sus ingresos se vieron afectados por el pago de impuestos?
Si No
- 4.- ¿Las compras que realiza en el mes influyen en el descargo que ud. presenta al fisco?
Mucho Poco Nada
- 5.- ¿Piensa que el porcentaje de sus ingresos descargado al fisco es el mas justo?
Si No
- 6.- ¿El RC IVA afecta sus ingreso?
Mucho Poco Nada
- 7.- ¿Ud. compro alguna vez facturas para completar su descargo?
Alguna vez Nunca
- 8.- ¿Todos sus clientes le exigen factura por los servicios que usted presta?
Si No
- 9.- ¿Usted realiza actividades extras para compensar sus ingresos?
Si No
¿Cuáles?
- 10.- ¿Su trabajo cotidiano requiere que usted compre insumos?
Continuamente Eventualmente Casi nunca

- 11.- ¿Sabe usted llenar el formulario 156 rc-iva?
Muy bien Bien Más o menos
- 12.- ¿La norma le permite descargar sus obligaciones tributarias con facturas que no sean de su actividad habitual?
Si No
- 13.- ¿Realizo algún reclamo por falta de información o por disconformidad con el cobro que le hacían?
Si No
- 14.- ¿Ud. Cree que la norma del RC-IVA es igual para todos los sectores?
Si No
- 15.- ¿Considera que la norma debería ser mas flexible, permitiendo la presentación de todo tipo de facturas para el descargo?
Si No