

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS**  
**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS**  
**CARRERA DE DERECHO**  
**P.E.T.A.E.N.G.**



**TRABAJO DIRIGIDO**

**“EL CRECIMIENTO DEL COMERCIO INFORMAL UNA  
DE LAS FUENTES PRINCIPALES DE LA CRISIS DEL  
SISTEMA TRIBUTARIO”**

(Para optar por el Título Académico de Licenciatura en Derecho)

**POSTULANTE:** KATHERINE SHAROM DURAN AZURDUY

**TUTOR:** Dr. LUIS OSMAR SOTOMAYOR TERCEROS

La Paz – Bolivia  
2019

## ***DEDICATORIA***

*A mi familia por todo el apoyo incondicional, por su aliento, comprensión y cariño a lo largo de mi formación académica y durante la realización de este trabajo en especial a mi mamá Ninoska Azurduy Estrada quien con su fortaleza me enseñó que la persistencia, la constancia y el arduo trabajo hacen posible alcanzar los sueños y metas que me proponga, muchas gracias.*

## **AGRADECIMIENTOS**

*Mi agradecimiento sincero al Doctor PH. Luis Osmar Sotomayor Terceros (TUTOR), por su valiosa colaboración y orientación que me sirvió para una mejor comprensión en el proceso de la investigación del presente trabajo.*

*También quiero hacer un agradecimiento especial a amigos y familiares que me apoyaron incondicionalmente, en especial a Ramiro López quien siempre confió en mí y me brindó su apoyo incondicional y a Luis Alvarado quien con su aliento y paciencia me impulsaron a seguir adelante, gracias.*

## **RESUMEN**

Después de haber trabajado durante muchos años en el área comercial y observar como comerciante formales y nuevos emprendedores al intentar establecer un negocio y cumplir con las formalidades de ley atravesaban diferentes problemas en relación a la tributación, como ser las excesivas cargas tributarias, dificultad en la declaración de sus impuestos, burocracia en el registro, generadora de altos costos de transacción y altos costos administrativos, competencia desleal por parte del comercio informal y presión por parte del servicio de impuestos nacionales, es de esta forma que decidí estudiar a mayor profundidad al sistema tributario, las causas que generan informalidad en el comercio y como esto a su vez genera crisis tributaria.

Además de todos los problemas ya mencionados los comerciantes formales son susceptibles de multas y sanciones que nunca prescriben, errores que no son notificados a tiempo por el servicio de impuestos nacionales, sino más bien años más tarde, (tres, cinco años o más ) ya cuando el monto de la multa, más la sanción llega a montos exorbitantes. Estos problemas desalientan al comerciante formal los cuales al verse bajo tanta presión prefieren cambiar de régimen a uno simplificado, muchas veces declarando menos capital del que poseen y en otros casos prefieren quedarse en la informalidad, evitándose así el pago de cualquier tributo.

Es así que el presente trabajo fue realizado con el objetivo de contrastar y demostrar como el sistema tributario de Bolivia promueve la informalidad en el comercio generando así crisis tributaria.

# ÍNDICE DE CONTENIDO

	Pag.
PORTADA	
DEDICATORIA .....	i
AGRADECIMIENTO .....	ii
RESUMEN .....	iii
ÍNDICE .....	iv
ÍNDICE DE CUADROS.....	viii
ÍNDICE DE GRÁFICOS .....	ix
INTRODUCCIÓN .....	1
<b>CAPÍTULO I - MARCO REFERENCIAL Y METODOLÓGICO.....</b>	<b>3</b>
1.1. FUNDAMENTO DEL PROBLEMA .....	3
1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA .....	5
1.3. JUSTIFICACIÓN DEL TEMA .....	5
1.4. DELIMITACIÓN DEL TEMA .....	6
1.4.1. Delimitación Temática .....	6
1.4.2. Delimitación Temporal .....	7
1.4.3. Delimitación Espacial .....	7
1.5. OBJETIVOS .....	7
1.5.1. Objetivo general .....	7
1.5.2. Objetivos específicos .....	7
1.6. MÉTODOS .....	8
1.6.1. Método Deductivo .....	8
1.6.2. Método Analítico Descriptivo.....	8
1.6.3. Método Teórico.....	8
1.7. TÉCNICAS .....	8
<b>CAPÍTULO II – DESIGUALDAD TRIBUTARIA .....</b>	<b>9</b>
2.1. EL SISTEMA TRIBUTARIO EN BOLIVIA.....	9
2.1.1. Antecedentes del sistema tributario en Bolivia .....	9
2.1.2. Definición del sistema tributario en Bolivia .....	9
2.1.3. Estructura y clasificación del sistema tributario en Bolivia.....	9

2.2. DEFINICIÓN Y CLASIFICACIÓN DE TRIBUTOS: IMPUESTOS, TASAS, PATENTES Y CONTRIBUCIONES ESPECIALES, EN EL MARCO AUTÓNOMO.....	11
2.2.1. Tributos .....	11
2.2.2. Tributos de carácter financiero.....	12
2.2.2.1. Según el principio de la capacidad de pago.....	13
2.2.2.2. Impuestos al patrimonio .....	13
2.2.2.3. Impuestos al consumo .....	13
2.2.2.4. Impuestos a la producción .....	13
2.2.3. Según el principio del beneficio.....	13
2.2.3.1. Tasas .....	14
2.2.3.2. Contribuciones Especiales.....	14
2.3. PRINCIPIOS TRIBUTARIOS EN BOLIVIA.....	15
2.3.1. Principio de capacidad económica o contributiva.....	15
2.3.2. Principio de igualdad.....	16
2.3.2.1. Igualdad ante la ley.....	17
2.3.2.2. Ante la ley .....	17
2.3.2.3. Igualdad por la ley.....	17
2.3.2.4. Igualdad entre las partes.....	18
2.3.3. Principio de universalidad.....	18
2.3.4. Principio de proporcionalidad.....	18
2.3.5. Principio de sencillez administrativa.....	19
2.3.6. Principio de capacidad recaudatoria.....	19
2.3.7. Principio de progresividad .....	19
2.3.8. Principio de transparencia.....	20
2.4. REGÍMENES TRIBUTARIOS EN BOLIVIA.....	20
2.4.1. Régimen Simplificado.....	20
2.4.1.1. Creación y modificación del Régimen Simplificado.....	20
2.4.1.2. Decreto Supremo 24484 – (Primera reforma).....	21
2.4.1.3. Decreto Supremo 27924 – (Segunda reforma).....	22
2.4.1.4. Decreto Supremo 3698 – (Tercera reforma) .....	23
2.4.1.5. Características del Régimen Simplificado.....	24
2.4.2. Régimen General.....	26

2.4.3. Régimen Agropecuario Unificado .....	27
2.4.4. Sistema Tributario Integrado.....	27
2.5. LA DESIGUALDAD TRIBUTARIA EN BOLIVIA .....	27
<b>CAPÍTULO III – PRESIÓN TRIBUTARIA.....</b>	<b>30</b>
3.1. PRESIÓN TRIBUTARIA.....	30
3.1.1. Características de la presión tributaria .....	30
3.1.2. Fórmula de la presión tributaria .....	31
3.2. PRESIÓN TRIBUTARIA EN LATINOAMÉRICA .....	32
3.3. PRESIÓN TRIBUTARIA EN BOLIVIA .....	34
3.3.1. Presión tributaria por impuestos.....	36
3.3.2. Cambios en el nivel de recaudación y en la presión tributaria.....	37
<b>CAPÍTULO IV – INFORMALIDAD EN EL COMERCIO .....</b>	<b>41</b>
4.1. ECONOMÍA INFORMAL .....	41
4.1.1. Antecedentes .....	41
4.1.2. Dedicación de economía informal .....	41
4.1.3. Características de la economía informal .....	42
4.1.4. Causas de la economía informal .....	42
4.2. LA ECONOMÍA INFORMAL EN LATINOAMÉRICA .....	43
4.3. ECONOMÍA INFORMAL EN BOLIVIA .....	46
4.4. COMERCIO INFORMAL.....	47
4.4.1. Generalidades del comercio informal .....	48
4.5. COMERCIO INFORMAL EN BOLIVIA.....	48
4.6. CAUSAS DE CRECIMIENTO DEL COMERCIO INFORMAL EN BOLIVIA .....	49
4.6.1. Presión tributaria y costos tributarios .....	50
4.6.2. La burocracia en el registro.....	53
4.6.3. Desigualdad tributaria .....	54
4.6.4. Desempleo e informalidad laboral .....	55
4.7. ANÁLISIS DEL CRECIMIENTO DEL COMERCIO INFORMAL.....	56
<b>CAPÍTULO V – CRISIS TRIBUTARIA.....</b>	<b>60</b>
5.1. LA CRISIS TRIBUTARIA Y SUS CAUSAS.....	60
5.1.1. Padrón de registro de contribuyentes y la crisis tributaria .....	61
5.1.2. Recaudación tributaria por tipo de impuestos .....	63

5.1.3. Productividad del IVA .....	65
5.2. LA EVASIÓN TRIBUTARIA Y LA CRISIS TRIBUTARIA.....	66
5.3. MORA TRIBUTARIA .....	67
5.4. LA CRISIS TRIBUTARIA EN BOLIVIA .....	69
<b>CAPÍTULO VI – POLÍTICAS TRIBUTARIAS PARA LA FORMALIZACIÓN DEL SISTEMA TRIBUTARIO.....</b>	<b>71</b>
6.1. PROPUESTA EMPRESARIAL POR LA CEPB .....	72
6.1.1. Facturas por efectivo .....	73
6.1.2. Cotización para vejez a través del consumo.....	78
6.1.3. Régimen emprendedor .....	79
6.1.4. Norma pyme: valoración de capacidad de pago.....	82
6.2. LA REVISIÓN DE LA GESTIÓN EN CIERRE AL MOMENTO DE LA PRESENTACIÓN DEL BALANCE GENERAL DE GESTIÓN .....	83
<b>CAPÍTULO VII – CONCLUSIONES.....</b>	<b>85</b>
BIBLIOGRAFÍA .....	89
ANEXOS .....	93

## ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: ESTRUCTURA TRIBUTARIA DEL NIVEL CENTRAL DEL ESTADO.....	10
Cuadro 2: DEFINICIÓN Y CLASES DE TRIBUTOS .....	11
Cuadro 3: ESTRUCTURA DEL TRIBUTO .....	12
Cuadro 4: CATEGORÍAS DEL RÉGIMEN SIMPLIFICADO AÑO 1987.....	21
Cuadro 5: CATEGORÍAS DEL RÉGIMEN SIMPLIFICADO – PRIMERA REFORMA .....	22
Cuadro 6: CATEGORÍAS DEL RÉGIMEN SIMPLIFICADO – SEGUNDA REFORMA .....	23
Cuadro 7: CATEGORÍAS DEL RÉGIMEN SIMPLIFICADO (TERCERA REFORMA).....	24
Cuadro 8: SECTORES QUE NO PUEDEN INGRESAR AL RÉGIMEN SIMPLIFICADO.....	24
Cuadro 9: CARACTERÍSTICAS DEL RÉGIMEN SIMPLIFICADO .....	25
Cuadro 10: CAPITAL Y CATEGORÍAS DEL RÉGIMEN SIMPLIFICADO.....	26
Cuadro 11: PARTICIPACIÓN Y PRESIÓN TRIBUTARIA EN BOLIVIA POR EL TIPO DE IMPUESTO 2017 .....	36
Cuadro 12: ESTADÍSTICAS DEL INFORME ECONOMÍAS SOMBRE RESULTADO DE 158 PAÍSES EN EL PERIODO DE 1991 AL 2015 .....	46
Cuadro 13: EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA INFORMAL EN BOLIVIA (PORCENTAJE).....	47
Cuadro 14: COMPONENTES DE LA INFORMALIDAD.....	50
Cuadro 15: LOS PRINCIPALES 100 CONTRIBUYENTES EN 2016-2017 .....	63
Cuadro 16: BOLIVIA, RECAUDACIÓN TRIBUTARIA Y ADUANERA POR TIPO DE IMPUESTO, 2006-2017 .....	64
Cuadro 17: PRODUCTIVIDAD DEL IVA E ÍNDICE DE PRODUCTIVIDAD DEL IVA 2000-2017 .....	66

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO Nro. 1: PRESIÓN TRIBUTARIA EN AMÉRICA LATINA Y PAÍSES DE LA OCDE (2017).....	34
GRÁFICO Nro. 2: BOLIVIA: PRESIÓN TRIBUTARIA, 1990-2017(P) .....	35
GRÁFICO Nro. 3: RECAUDACIÓN TRIBUTARIA Y RENTA ADUANERA 2002 – 2011.....	37
GRAFICO Nro. 4: PADRÓN NACIONAL DE CONTRIBUYENTES .....	61
GRÁFICO Nro. 5: CUADRO DINÁMICO DE LA PROPUESTA.....	73
GRAFICO Nro. 6: PROGRAMA DE FACTURAS POR EFECTIVO.....	77

## INTRODUCCIÓN

El actual sistema tributario boliviano se inició con la promulgación de la Ley N° 843 de 20 de mayo de 1986. Dicha ley implicó una reforma tributaria en el país, que obedecía a un sistema tributario anterior, el cual era confuso y desordenado, en la que los sujetos pasivos encontraban dificultades para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, además de un complejo manejo administrativo.

La reforma tributaria de 1986 se implementó basándose en los fundamentos de simplificar y transparencia y darle mayor igualdad al sistema tributario, introducir criterios de universalidad y equidad, evitar la evasión y la defraudación, pero en la actualidad las finalidades con las que fue creada no se cumplen haciendo cada vez más compleja y desigual la manera de tributación de un sector contra otro.

De acuerdo con el principio de igualdad tributaria e universalidad, el sistema tributario debería ser equitativo en la distribución de las cargas fiscales entre los distintos sujetos que forman la colectividad y acomodarse a sus diferentes circunstancias. Se trata de una idea de justicia en el ámbito tributario que se vincula a la función de redistribución de la renta y la riqueza que debe desarrollar el sector público. Este principio podría formularse mediante la afirmación de que «todas las personas deben contribuir en la misma forma al sostenimiento de las cargas públicas».

Durante los últimos años se ha podido observar el crecimiento del comercio informal en Bolivia generando elementos distorsionadores en la economía, factores como la presión tributaria, desigualdad en la tributación y otros han generado desaliento en los contribuyentes formales los cuales al verse presionados por el sistema tributario vigente, van escogiendo con mayor frecuencia la informalidad en el comercio, evitando así, pagar el total o reducir el monto de sus impuestos.

Esta situación ha generado que la evasión tributaria y la mora tributaria vaya en aumento, generando problemas al estado en la recaudación de impuestos. Además del descontento de un sector de contribuyentes el cual se ve afectado por la carga tributaria, la competencia desleal y la burocracia en la declaración de sus impuestos.

En el desarrollo del presente trabajo expondremos a detalle las causas que generan el incremento del comercio informal en Bolivia y su incidencia con la crisis tributaria, desarrollaremos puntos como los principios tributarios, tipo de regímenes, las diferencias y las desigualdades que existe entre ellos. También haremos un análisis de los resultados económicos que instituciones internacionales dan acerca de Bolivia. Instituciones tales como, el Banco Mundial, el cual publicó en su informe Ajuste fiscal en América Latina y el Caribe, que en Bolivia hay una presión tributaria del 26,6% y que ésta estaría muy por encima del promedio regional del 20,1% a nivel Latinoamérica.

Informes como el doing business dieron como resultado que en Bolivia se pagan más de 42 impuestos y que se requieren 1.025 horas al año, para la declaración de impuestos. El promedio de la región es de 330 horas, mientras en los países integrantes del OCDE se usan 159,9 horas al año. Otra nación asiática, Singapur, que está ubicada en el primer lugar a nivel internacional, con 49 horas.

Factores como estos son los que iremos desarrollando en el presente trabajo, analizando el impacto de los mismos sobre el crecimiento del comercio informal y su influencia en la crisis tributaria boliviana.

# **CAPÍTULO I – DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN**

---

## **1.1. FUNDAMENTACIÓN DEL PROBLEMA**

En Bolivia el sistema tributario cuenta con normativas y leyes para la recaudación de impuestos. Así en su estructura se observa diferentes impuestos a los sectores, diferentes regímenes de tributación, los cuales aportan en mayor o en menor cantidad ingresos de acuerdo a sus características.

De esta manera se puede observar que si bien todo está normado y cuenta con una estructura para una mejor tributación de los contribuyentes, existen falencias en cuanto a la aplicación y desarrollo de la normativa tributaria. Esto se contrasta con diversos factores, entre los cuales podemos identificar la desigualdad de la carga tributaria, presión tributaria, evasión tributaria. Estos elementos que distorsionan el sistema de impuestos son los que impiden tener una mayor base de ingresos que responda a las demandas de nuestra sociedad, al mismo tiempo son los que impiden de manera directa o indirecta la formalización de nuestra economía.

Respecto a la carga tributaria se observa en su estructura una desigualdad, al quedar una parte excluida de la tributación y otra oprimida por las elevadas tasas de impuestos, adicionando a esto multas por el incumplimiento de los deberes formales, quebrando así el principio de igualdad y universalidad ya que el pago de impuestos debería aplicarse sobre la totalidad de los ciudadanos y sobre la totalidad de los ingresos.

Los elevados niveles de presión impositiva sacan de competencia a la empresa organizada dispuesta a cumplir con impuestos y regulaciones que el estado impone. Muchos empresarios formales emigran a actividades alternativas con negocios pequeños de baja productividad, o se camuflan bajo el régimen simplificado declarando cantidades menores al capital real que poseen, todo ello con la finalidad de no pagar más las altas tasas impositivas propias de un comercio formal.

La institución de Servicio de Impuestos Nacionales (SIN) muestra falencias en las tareas de control, seguimiento, cobranza y fiscalización tributaria lo cual genera un desincentivo para los contribuyentes. Podemos evidenciar esto en el malestar de algunos sectores de la población, ya que por la presión que ejerce la administración tributaria sobre estos, ha provocado que muchos de estos contribuyentes que inicialmente pertenecían a un régimen tributario formal pasen a evadir impuestos, cierren sus números de identificación tributaria (NIT) o traten de camuflarse bajo un régimen simplificado promoviendo así la informalidad en el comercio.

Además según el informe del Banco Mundial “Doing Business 2019”<sup>1</sup>, que hace referencia a las factores y regulaciones que afectan a la vida de una empresa, como ser: iniciar un negocio, tratar con permisos de construcción, obtener electricidad, registrar propiedades, obtener crédito, proteger a los inversionistas minoritarios, pagar impuestos, negociar a través de las fronteras, hacer cumplir los contratos y resolver insolvencia, ubica a Bolivia en el puesto 156, de un total de 190 economías del mundo, que participan en el ranking de Doing Business, que clasifica a los países según la facilidad que ofrecen para hacer negocios. Bolivia cayó del puesto 149 de 2017 al 156 en 2019, en este ranking, estando solamente por encima de Haití y Venezuela en la región. Según el informe Doing Business 2019 indica que en Bolivia se ha hecho más difícil hacer negocios, o en todo caso que no es un lugar propicio para hacer negocios.

El informe también indica, que si bien una de las principales dificultades para la región de América Latina y el Caribe, se encuentra en los ámbitos del pago de impuestos, el sistema impositivo de Bolivia está entre los peores del mundo, ubicándose en el pago de impuestos en el puesto 186 del ranking Doing Business 2019, estando solo cuatro países del mundo en peor situación que Bolivia en cuanto a su sistema impositivo: República Centroafricana, Chad, Venezuela y Somalia.

---

<sup>1</sup> El informe Doing Business es una publicación insignia del Grupo del Banco Mundial. Desde 2003, Doing Business ha publicado una medición anual objetiva sobre las principales restricciones regulatorias que afectan a las pequeñas y medianas empresas locales a lo largo de su ciclo de vida en 189 economías. Diez áreas de regulaciones empresariales son incluidas en la clasificación con respecto a la facilidad para hacer negocios.

Este informe también señala que en Bolivia se pagan 42 diferentes impuestos durante el año, siendo que el promedio de América Latina es de 27,1 impuestos y de los países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), 11,2. En la OCDE están los 37 estados más desarrollados del mundo. El mejor país ubicado en este tema es Hong Kong, que solo exige tres impuestos diferentes al año.

El índice también establece que para pagar esos 42 impuestos, se requieren 1.025 horas al año. El promedio de la región es de 330 horas, mientras en los países integrantes del OCDE se usan 159,9 horas al año. Otras naciones asiáticas, como Singapur, está ubicada en el primer lugar a nivel internacional, con 49 horas.

El estudio también revela que Bolivia es el país que más impuestos cobra sobre utilidades, que llegan al 83,7% del total, la más alta cifra del mundo, junto con Eritrea, un país africano.

Todo lo mencionado en el informe Doing Business 2019 hace notar lo difícil que es ser empresario formal o emprendedor en Bolivia, resaltando también que la más grande de las restricciones que sufren estos tiene que ver con el pago de impuestos y la carga impositiva, dificultando el cumplimiento de las obligaciones tributarias y promoviendo así el crecimiento del comercio informal.

## **1.2. IDENTIFICACION DEL PROBLEMA**

Con lo anterior mencionado se define el problema de la investigación, el cual es:

*¿Cómo la desigualdad en la tributación y la presión tributaria, que es ejercida sobre los contribuyentes, incentivan el crecimiento de la informalidad en el comercio y genera crisis en el sistema tributario?*

## **1.3. JUSTIFICACION DEL TEMA**

La presente investigación tiene como finalidad analizar el sistema tributario, su normativa, su estructura y como estos influyen en los contribuyentes que a su vez tienen gran influencia en la recaudación de impuestos para el erario nacional.

El estado tiene como una de sus fuentes principales de ingresos, para su presupuesto y gasto público a los tributos recaudados de los diferentes sectores económicos, en este punto debemos destacar la importancia que tiene el comercio en la recaudación de impuestos, en Bolivia más del 50% de los ingresos recaudados por impuestos son provenientes del comercio es de ahí de donde nace la importancia de estudiar y analizar el desarrollo y desempeño del sistema tributario y sus contribuyentes.

Algunos aspectos como la desigualdad tributaria y la presión tributaria que existen sobre los contribuyentes del comercio formal, promueven la informalidad del comercio, dando lugar a una situación de competencia desleal. Esto denota las falencias con las que cuenta el sistema tributario en Bolivia generando reclamos del sector formal de la economía, desincentivando así a la formalidad en el comercio.

Esto nos muestra la importancia de la presente investigación por la preponderancia de la actividad comercial en Bolivia y su impacto y la relación directa con la sociedad y la economía.

## **1.4. DELIMITACIÓN DEL TEMA**

### **1.4.1. Delimitación Temática**

La presente investigación se enmarca en el Sistema Tributario y la informalidad en el comercio en Bolivia, estudiando para el caso solamente los siguientes regímenes tributarios:

- RG (Régimen General)
  - o IVA (Impuesto al Valor Agregado)
  - o IT (Impuesto a las transacciones)
  - o IUE (Impuesto a las utilidades de las empresas)
- RTS (Régimen Tributario Simplificado)

En este sentido se revisará y analizará datos e indicadores de informes económicos referente a la informalidad en el comercio, además de los decretos supremos y resoluciones referentes al tema de tributación y régimen tributario.

#### **1.4.2. Delimitación Temporal**

El presente trabajo abarcara el periodo 2015-2018. Esto porque aún no se cuenta con información de las últimas gestiones expuestas en las publicaciones realizadas por las diferentes instituciones, como ser el Ministerio Economía y Finanzas Publicas y Servicios de Impuestos Nacionales (SIN) entre otros.

#### **1.4.3. Delimitación Espacial**

El trabajo tendrá como delimitación espacial a todo el territorio boliviano puesto que la norma tributaria, la ley 2492 código tributario reglamenta todo el territorio boliviano.

### **1.5. OBJETIVO**

#### **1.5.1 Objetivo General**

Demostrar como la desigualdad en la tributación y la presión tributaria, que es ejercida en los contribuyentes, incentivan el crecimiento de la informalidad en el comercio y genera crisis en el sistema tributario boliviano.

#### **1.5.2 Objetivos Específicos**

- Evaluar el sistema tributario en Bolivia.
- Demostrar como el sistema tributario genera el crecimiento de la informalidad en el comercio.
- Determinar la desigualdad en la tributación y como esta genera informalidad en el comercio.
- Contrastar la presión tributaria y su influencia en los contribuyentes.
- Identificar como el sistema tributario genera crisis tributaria.

## **1.6. METODOS**

### **1.6.1. Método Deductivo.-**

Se empleara este método en la etapa inicial de la investigación, puesto que ayudara a determinar la problemática desde lo general a lo particular.

Esto implica una deducción desde la lógica, permitiendo formular nuevos principios a partir de los ya conocidos principios que deberán convalidarse o refutarse a través de su comprobación empírica.

### **1.6.2. Método Descriptivo.-**

Se emplea este método para especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Es decir únicamente pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o variables a las que se refieren.

### **1.6.3. Método Teórico.-**

Se utilizara este método ya que permitirá revelar las causas y relaciones de características de la problemática en base a teorías y tratados ya realizados en la materia.

## **1.7. TÉCNICAS**

En el presente trabajo se acudió a las siguientes técnicas:

- Consulta bibliográfica.
- Seguimiento y revisión de documentos.
- Lectura de publicaciones.
- Informes económicos.
- Notas de prensa de los medios de comunicación escrita e internet.

## **CAPÍTULO II – DESIGUALDAD TRIBUTARIA**

## **2.1. EL SISTEMA TRIBUTARIO EN BOLIVIA**

### **2.1.1. Antecedentes del sistema tributario en Bolivia**

A partir de la década de los 70's y hasta mediados de los 80's la estructura tributaria comprendía una gran cantidad de tributos y a pesar de esto, la presión tributaria había declinado, llegando a una recaudación que representó menos del 2% del PIB en 1985, a raíz de esto se implementaron reformas tributarias en el gobierno del presidente Víctor Paz Estensoro que a diferencia de la política tributaria del pasado, los componentes más importantes de la nueva Ley Tributaria 843<sup>2</sup> de 1986 son primordialmente dos; una base tributaria amplia e impuestos de fácil administración.

### **2.1.2. Definición del sistema tributario en Bolivia**

El sistema tributario es el conjunto de instituciones tributarias y tributos que forman, coordinadamente, el ordenamiento vigente en un país. El cual tiene varias funciones como ser: la de recaudar ingresos públicos, como instrumento de política económica general y para intentar conseguir una mejor distribución de la renta nacional.

El sistema tributario recibe el nombre también de sistema impositivo, regula el cobro y la administración de los impuestos y derechos internos, los derivados del comercio exterior que se recaudan en el país, además administra los servicios aduanales y de inspección fiscal.

### **2.1.3. Estructura y clasificación del sistema tributario en Bolivia**

En Bolivia el Sistema Tributario determina el concepto y la clasificación de los tributos.

Los tributos son las obligaciones en dinero que el Estado impone con el objeto de obtener recursos, que le permitan satisfacer las necesidades de la población boliviana

---

<sup>2</sup> LEY 843 crea en todo el territorio nacional el Impuesto al Valor Agregado (I.V.A.) El objeto del IVA es la de gravar las ventas de bienes muebles situados o colocados en el territorio del país.

mejorando su calidad de vida. Los tributos se clasifican en: impuestos, tasas, contribuciones especiales y patentes municipales.

El sistema tributario en Bolivia cuenta con la siguiente estructura:

**Cuadro 1: ESTRUCTURA TRIBUTARIA DEL NIVEL CENTRAL DEL ESTADO**

TIPO DE IMPUESTOS	SIGLA	DENOMINACIÓN	DOMINIO	ALÍCUOTA	VIGENCIA
INDIRECTOS	IVA	Impuesto al Valor Agregado	Nacional	13% sobre precio neto de venta	Desde abril de 1987 (Ley 843)
	ICE	Impuesto a los Consumos Específicos	Nacional	Tasa específica; Bs/Ut y varía según producto	Desde abril de 1987 (Ley 843) y julio 1995 (Ley 1606)
	IEHD	Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados	Nacional	Tasa específica; Bs/Ut y varía según producto	Desde julio 1995 (Ley 1606)
DIRECTOS	IUE	Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas	Nacional	25% sobre utilidad neta	Desde enero 1995 (Ley 1606)
		Alícuota Adicional - IUE Minería		12,5% sobre utilidades adicionales	Desde nov. De 2007 (Ley 3787)
		Alícuota Adicional - IUE Financiero		(12,5%) sobre el excedente de 13% del Coeficiente de Rentabilidad respecto del patrimonio neto de las entidades financieras bancarias y no bancarias.	Desde 23 de diciembre de 2012 - Ley 2111 - aplicación desde 2012
	IDH	Impuesto Directo a los Hidrocarburos	Nacional	32% sobre 100% de la producción en boca de pozo (primera etapa de comercialización)	Desde mayo 2005 (Ley 2058)
	IT	Impuesto a las Transacciones	Nacional	3% sobre Ingreso bruto devengado	Desde abril de 1987 (Ley 843)
	ITF	Impuesto a las Transacciones Financieras	Nacional	1,5 x 1.000 (por transacción financiera)	Desde julio 2006 (Ley 3446)
	IVME	Impuesto a las Ventas de Moneda Extranjera	Nacional	(0,70%) sobre el importe total resultante de cada operación de venta de moneda extranjera para entidades financieras bancarias y no bancarias. Sobre 50% de importe total de cada operación de venta de moneda extranjera para casas de cambio.	Desde el 20 de septiembre de 2012
	RC - IVA	Régimen Complementario al Impuesto al Valor Agregado	Nacional	13% sobre Ingreso neto	Desde abril de 1987 (Ley 843)
	JUEGOS: LOTERÍA Y DE AZAR	Actividades de juegos de azar, sorteos y promociones empresariales	Nacional	30% para los juegos de azar y sorteos, y 10% para promociones empresariales.	Desde noviembre de 2010 (Ley 060)
	ISAE	Impuesto a las Salidas al Exterior	Nacional	Bs 254 por salida aérea al exterior	Desde marzo 1990 (Ley 1141)
REGÍMENES ESPECIALES	RTS	Régimen Tributario Simplificado	Nacional	Cuota fija por categoría, según inversión realizada en rangos máx. y mín. aprobados.	Desde 1987 (D.S. 21521)
	STI	Sistema Tributario Integrado	Nacional	Cuota fija por categoría, según inversión en rangos máx. y mín. aprobados	Desde 1987 (D.S. 21642)
	RAU	Régimen Agropecuario Unificado	Nacional	Cuota fija por categoría, según inversión realizada en los rangos máx. y mín. aprobados.	Desde 1987 (D.S. 24463)
COMERCIO EXTERIOR	GA	Gravamen Arancelario	Nacional	Varía según tipo de bien y acuerdos de integración. Entre 0%, 5% y 10%	Desde 1985 (D.S. 21060)

FUENTE: FUNDACIÓN MILENIO

## 2.2. DEFINICIÓN Y CLASIFICACIÓN DE TRIBUTOS: IMPUESTOS, TASAS, PATENTES Y CONTRIBUCIONES ESPECIALES, EN EL MARCO AUTONÓMICO

El sector público se justifica como una institución suministradora de ciertos bienes y servicios que, por sus características, no pueden ser proporcionados por el sector privado a través del mercado, porque el mercado sólo proveerá aquellos bienes y servicios donde exista una demanda solvente por la cual los individuos estén dispuestos a pagar. Estos tipos de bienes son los denominados privados y obedecen a necesidades que también son consideradas privadas.

Además de estas necesidades privadas existen las denominadas sociales que, por sus características, no generan una demanda y, por tal condición, no pueden ser provistos por el mercado. Estos bienes que permiten atender estas necesidades sociales se denominan bienes públicos que sólo el Estado puede suministrarlos.

Para financiar estas necesidades sociales, la doctrina europea, sudamericana y norteamericana recoge tres figuras jurídicas tributarias que son: El impuesto, la tasa y la contribución especial.

### 2.2.1. Tributos

Bajo una perspectiva económica, el tributo se constituye en el instrumento idóneo para generar recursos públicos, el mismo que tiene un carácter forzoso y coercitivo, siendo su definición y clases las siguientes:

**Cuadro 1: DEFINICIÓN Y CLASES DE TRIBUTOS**

DEFINICIÓN	CLASES	CONCEPTO
Transferencia de recursos del sector privado al sector público.	IMPUESTO	Pago al Estado por mandato de ley, por el que no existe retribución específica en bienes o servicios públicos por el valor equivalente al monto pagado.
Prestación en dinero exigida por el Estado en ejercicio de su poder de Imperio en virtud de una ley, para cubrir gastos que demanda el cumplimiento de sus fines	TASA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL	Pago al Estado por mandato de ley, en el que existe retribución específica en bienes o servicios públicos. Pago orientado a recuperar economías externas producidas por la realización de una obra pública y que se dirigen hacia un grupo individualizado de personas que se benefician de ella.

FUENTE: FUNDACIÓN MILENIO

El Código Tributario identifica, básicamente, tres tipos o clases de tributos: La tasa, la contribución especial y el impuesto, correspondiendo a éstos, en su conjunto, la denominación de tributo, como género, y que representada gráficamente tiene la siguiente estructura:

**Cuadro 2: ESTRUCTURA DEL TRIBUTO**

<b>ESTRUC- TURA DEL TRIBUTO</b>	HECHO GENERADOR O IMPONIBLE	Causa que da origen al nacimiento de la obligación tributaria, hecho jurídico con relevancia económica.
	MATERIA IMPONIBLE U OBJETO	Constituye el soporte de la imposición, comprende los elementos que integran los flujos real (bienes y servicios), nominal (Ingresos) y factores de la producción (t,l,k)
	BASE IMPONIBLE	Materia imponible u objeto sometido a imposición, expresada en valores o unidades físicas.
	ALÍCUOTA	Cifra, coeficiente o porcentaje que se aplica sobre la base imponible para obtener el monto del impuesto a pagar.
	SUJETO ACTIVO	Es el acreedor del tributo que, en general, es el Estado.
	SUJETO PASIVO	Persona natural o jurídica obligada por ley al pago del impuesto.
	EXENCIÓN	El no pago de tributos por mandato de la ley.

FUENTE: FUNDACIÓN MILENIO

La razón de ser del tributo radica en la provisión de bienes y servicios públicos por el Sector Público que serán financiados vía Presupuesto General del Estado, sin importar cómo sean producidos estos bienes o servicios.

En este marco, se puede establecer que existen tributos de carácter financiero y tributos regulatorios; los primeros tienen una finalidad netamente recaudatoria y los regulatorios tienen el propósito central de influir u orientar las conductas de los sujetos en una determinada dirección porque se relacionan con los recursos naturales y medio ambiente o la importación o exportación de determinados bienes.

### **2.2.2. Tributos de carácter financiero**

Los tributos financieros se basan en los principios de capacidad de pago o del beneficio, según el caso; los cuales pueden ser clasificados de la siguiente manera:

#### **2.2.2.1. Según el principio de la capacidad de pago:**

- Impuestos a la renta:
- Impuestos sobre la renta de las personas
- Impuestos sobre las utilidades o rentas de las empresas

#### **2.2.2.2. Impuestos al patrimonio:**

- Impuestos sobre la propiedad de bienes inmuebles, vehículos o sobre otros elementos patrimoniales
- Impuesto sobre el patrimonio neto
- Impuestos a las sucesiones y donaciones
- Impuestos sobre la transferencia de inmuebles, vehículos u otros elementos patrimoniales

#### **2.2.2.3. Impuestos al consumo:**

- Impuestos a las ventas
  - Plurifásicos: Impuesto al Valor Agregado (IVA)
  - Monofásicos: Impuesto a las Ventas en etapa minorista
- Impuestos selectivos al consumo: Impuesto a los Consumos Específicos (ICE)

#### **2.2.2.4. Impuestos a la producción:**

- Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH)

#### **2.2.3. Según el principio del beneficio**

- Tasas
- Contribuciones especiales

### **2.2.3.1. Tasas**

Tributos caracterizados por la prestación de un servicio público individualizado hacia el sujeto pasivo. Al igual que cualquier otro tributo, es un recurso de carácter obligatorio, cuya fuente es la ley, la misma que impone y otorga su carácter coercitivo.

Aparece como el instrumento tributario adecuado para el financiamiento del costo de los servicios públicos de carácter divisible; es decir, con beneficiarios o usuarios directos identificados individualmente. Esta categoría tributaria está inspirada en el principio del beneficio a partir del cual el costo de estos servicios debe satisfacerse parcial o totalmente.

Se tienen dos clases de tasas: las exigidas por el uso especial del dominio público y las derivadas de la prestación de servicios o la realización de una actividad que beneficia singularmente al usuario del servicio o al destinatario de la actividad.

### **2.2.3.2. Contribuciones Especiales**

Se puede definir también como la recuperación de costos por la ejecución de una obra o servicio de interés público (un puente o asfaltado de una vía, o remodelado de un bien público), cuyo valor se reparte equitativamente entre los propietarios afectados de acuerdo con los beneficios recibidos. En el caso de las contribuciones especiales no existe demanda individual. El Código Tributario<sup>3</sup>, en el artículo 12°, define a las contribuciones especiales como aquellos tributos cuya obligación tienen como hecho generador beneficios derivados de la realización de determinadas obras o actividades estatales y cuyo producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de dichas obras o actividades que constituyen el presupuesto de la obligación.

---

<sup>3</sup> ARTÍCULO 12° (Contribuciones Especiales). Las contribuciones especiales son los tributos cuya obligación tiene como hecho generador, beneficios derivados de la realización de determinadas obras o actividades estatales y cuyo producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de dichas obras o actividades que constituyen el presupuesto de la obligación. El tratamiento de las contribuciones especiales emergentes de los aportes a los servicios de seguridad social se sujetará a disposiciones especiales, teniendo el presente Código carácter supletorio.

Las contribuciones especiales, creadas por las entidades territoriales autónomas, podrán exigirse en dinero, prestaciones personales o en especie, para la realización de obras públicas comunitarias.

### **2.3. PRINCIPIOS TRIBUTARIOS EN BOLIVIA**

El sistema tributario en Bolivia está regido por principios tributarios, los cuales están señalados en la constitución Boliviana. Estos principios dan referencias y marcan el camino a la norma tributaria para que las mismas puedan tener una correcta aplicabilidad; Según VERGARA SANDOVAL, “los principios tributarios cumplen tres funciones principales: a) son fundamento de la imposición tributaria, b) dan límite al legislador para el desarrollo de su poder tributario, c) es una orientación para el mismo legislador en cuanto al uso del poder tributario”<sup>4</sup>

El artículo 323 de la Constitución Política del Estado (C.P.E) podemos encontrar los principios tributarios que rigen al sistema tributario boliviano.

Art. 323.I (C.P.E).- La política fiscal se basa en los principios de capacidad económica, igualdad, progresividad, proporcionalidad, transparencia, universalidad, control de sencillez administrativa y capacidad recaudatoria.

Para fines de un mejor contraste de la investigación vamos a desarrollar los principios tributarios, anteriormente señalados, haciendo un enfoque en el principio de igualdad tributaria y universalidad.

#### **2.3.1. Principio de capacidad económica o contributiva**

El principio de capacidad económica o contributiva debemos considerar como la regla básica en el reparto o distribución de la carga tributaria, así lo consideran los criterios o principios materiales contenidos en el artículo 108 numeral 5) de la Constitución Política del Estado<sup>5</sup>, donde se encuentra plasmado dicho principio. La redacción del precepto

---

<sup>4</sup> (VERGARA SANDOVAL, enero 2009, p. 69)

<sup>5</sup> Art. 108 Constitución Política del Estado. Toda persona tiene los siguientes deberes fundamentales (...) 7) Tributar en proporción a su capacidad económica, conforme con la ley.

constitucional, configura a la tributación según la capacidad económica como un objetivo al cual sirven de manera instrumental los restantes principios o criterios de justicia del sistema tributario nacional, hasta el punto que podría afirmarse que estos otros criterios o reglas constituyen otras tantas derivaciones del principio fundamental de la contribución según la capacidad económica.

De este principio podemos desprender dos conceptos, uno que es jurídico del cual se entiende que la contribución es un deber exigido coactivamente por el estado y que constituye una obligación jurídica; el otro concepto es de carácter económico con un fin impositivo el cual presenta dificultades en como precisar la capacidad económica del contribuyente.

Este principio tiene estrecha relación con el de igualdad, que representa una de las determinaciones o principios constitutivos del Derecho moderno.

### **2.3.2. Principio de igualdad**

Uno de los principios jerárquicos, constitucionales y organizadores del derecho tributario que se encuentran en casi todas las leyes supremas de los Estados es la igualdad de derechos y deberes de los ciudadanos.

Este principio se impuso con mayor vigor, luego de la revolución francesa, sentando una motivación política y luego jurídica. El objetivo principal era abolir los privilegios de las clases o castas que caracterizaban los sistemas de la época, afirmando la igualdad de todos ante la ley. En la declaración de derechos del hombre y del ciudadano<sup>6</sup> de 1789 se estableció que *“una contribución común es indispensable y que ella debe ser igualmente repartida entre todos los ciudadanos y que ninguno de ellos esta dispensado de la honorable obligación de contribuir con las cargas públicas”*.

Podemos entender entonces que el principio igualdad tributaria hace referencia a que todos los ciudadanos de un país tienen los mismos derechos y obligaciones tributarias es

---

<sup>6</sup> Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente francesa el 26 de agosto de 1789, es uno de los documentos fundamentales de la Revolución francesa (1789-1799)

decir sin distinción de raza, sexo, condición social u otros. Es decir que todos los ciudadanos tienen igualdad ante la ley.

El autor VALDES COSTA señala que debemos hacer una distinción entre la igualdad jurídica y la igualdad económica, la primera presupone que la ley no puede establecer privilegios entre los ciudadanos basados en alguna diferencia de raza, religión, sexo u otros de naturaleza política social ya que ello significaría desconocer los derechos fundamentales inherentes a la personalidad de los hombres, en cambio la igualdad económica hace referencia al aspecto de condiciones económicas, físicas, morales y sociales que son propias de los hombres y de los grupos humanos.<sup>7</sup>

El mismo autor señala que según el enfoque y la situación que se encuentre el contribuyente podemos distinguir cuatro significados al principio de igualdad que son; igualdad en la ley, igualdad por la ley, igualdad ante la ley y la igualdad entre partes.

#### **2.3.2.1. Igualdad en la ley**

En el sentido que la ley no debe establecer desigualdades entre los ciudadanos o contribuyentes de un país, es decir la igualdad genérica que todos los ciudadanos deben soportar el peso de los impuestos.

#### **2.3.2.2. Ante la ley**

Significa que la norma debe ser aplicada con criterio de estricta igualdad, a todos los afectados por ella, suprimiendo así algún tipo de privilegios, es decir que todos los ciudadanos tienen los mismos derechos y obligaciones respecto a las leyes tributarias

#### **2.3.2.3. Igualdad por la ley**

Se entiende por tal, la normatividad técnica instituida por la ley tributaria en cada tipo de impuesto, como un medio de lograr un trato igualitario entre los contribuyentes eliminando o aminorando las desigualdades económicas de los ciudadanos.

---

<sup>7</sup> ( VALDES COSTA, 1992, p. 371 a 373)

Al respecto el autor BENITEZ ALFREDO señala:

”El estado no puede permanecer indiferente frente a las grandes desigualdades económicas que se dan en los países y que los legisladores deben incorporar en los textos fundamentales del ordenamiento jurídico, disposiciones que aseguren la redistribución equitativa de la riqueza, de formas de promover el desarrollo social y bienestar general de los ciudadanos”<sup>8</sup>

En este sentido de que esta sería utilizada como instrumento fiscal para lograr una igualdad de los individuos, corrigiendo las desigualdades económicas imperantes.

#### **2.3.2.4. Igualdad entre las partes**

Esta última hace referencia a la concepción de la obligación tributaria como una relación jurídica de crédito y débito y no así como una relación de poder del estado sobre el contribuyente.

#### **2.3.3. Principio de Universalidad**

Sobre este principio de la Constitución Política del Estado dispone que: "Los impuestos y demás cargas públicas obligan igualmente a todos. Su creación, distribución y supresión tendrán carácter general." Con los términos todos y general en el ordenamiento constitucional boliviano ha querido referirse no sólo a los ciudadanos bolivianos sino también los extranjeros, así como las personas jurídicas, bolivianas y extranjeras. Esto no es más que una consecuencia del principio de territorialidad en la eficacia de las normas.

#### **2.3.4. Principio de proporcionalidad**

Tenemos que entender por el principio de proporcionalidad a aquella característica de un sistema tributario según la cual a medida que aumenta la riqueza de cada sujeto aumenta la contribución, en proporción superior al incremento de riqueza de los que tienen más, en mayor proporción a los que tienen menos.

---

<sup>8</sup> (BENITEZ RIVAS, 2014, p. 392)

### **2.3.5. Principio de sencillez administrativa**

Este principio hace referencia a que los tributos deben ser relativamente sencillos y fáciles de administrar, la sencillez administrativa busca que la recaudación de tributos sea más sencilla para el contribuyente y que la misma, es decir la recaudación de estos no le genere gastos mayores ya que la Administración del sistema fiscal tiene elevados costos. Algunos son costos directos, como los de gestionar la oficina de recaudación de impuestos (los gastos de instalación, sueldos de fiscalizadores, mantenimiento, etc.) y otros, indirectos; todos deben ser soportados en definitiva por el Fisco. Sería deseable que los mismos sean los menores posibles, ya que parte de la recaudación se debe emplear en mantener el aparato recaudador. Esos costos administrativos dependen de una serie de factores; entre otros, de la información necesaria, la complejidad de la legislación fiscal, los controles para evitar la evasión, etc.

Hay que tener en cuenta que gravar algunas categorías de renta puede ser más costoso para el Fisco, que gravar otras porque se necesita mayor capacitación y profesionalidad de los agentes fiscalizadores; mejores base de datos, posibilidades de traslados para controlar en el lugar u otros motivos.

### **2.3.6. Principio de Capacidad Recaudatoria**

Este principio hace referencia más a la capacidad que tenga el estado de recaudar impuestos de los contribuyentes de manera justa controlando los niveles de evasión y elusión tributaria, puesto que lo recaudado le sirve al estado para el gasto y la administración pública.

### **2.3.7. Principio de Progresividad.**

Este principio nos hace referencia de las medidas que el estado debe tomar para establecer políticas tributarias de manera progresiva acordes a las necesidades del Estado.

### **2.3.8. Principio de Transparencia.**

Consiste en cubrir las obligaciones tributarias de manera transparente evitando acciones u omisiones que deriven en ilícitos tributarios.

## **2.4. REGIMENES TRIBUTARIOS EN BOLIVIA**

Es de importancia hacer una clasificación de los regímenes tributarios existentes, en especial aquellos que rigen al comercio en Bolivia ya que en relación a estos se establecen las obligaciones tributarias, entre ellos la emisión de factura el cumplimiento de deberes formales y las cargas impositivas que a cada régimen caracteriza.

### **2.4.1. Régimen Simplificado**

El régimen simplificado fue creado para acoger a pequeños comerciantes vivanderos y artesanos dentro el régimen tributario. Este régimen tiene algunas características específicas como un monto máximo de venta individual de sus productos, un determinado monto en el capital y el promedio de ventas acumuladas en un año, además de que algunos rubros no pueden ingresar dentro de este régimen.

#### **2.4.1.1. Creación y Modificación del Régimen Simplificado**

Este régimen fue creado a través del Decreto Supremo No. 21521 de 13 de febrero de 1987, en el gobierno de Víctor Paz Estensoro, creado como una medida transitoria que agrupa a todos los comerciantes minoristas, artesanos y vivanderos, para la liquidación y pago unificado de los Impuestos al Valor Agregado (IVA), Impuesto a las Transacciones (IT), Impuesto a la Renta Presunta de Empresas (IRPE) y el Impuesto Régimen Complementario al Valor Agregado (RC -IVA). Este régimen nació con las siguientes categorías, pero se fue modificando con el paso de los años.

**Cuadro 3: CATEGORÍAS DEL REGIMEN SIMPLIFICADO AÑO 1987**

<b>Categoría</b>	<b>Capital</b>	<b>En bolivianos</b>
<b>1</b>	De 1.001 a 2.600	C/pago bimensual de bs. 13.-
<b>2</b>	De 2.601 a 4.800	C/pago bimensual de bs. 30.-
<b>3</b>	De 4.801 a 7.000	C/pago bimensual de bs. 150.-
<b>4</b>	De 7.001 a 10.800	C/ pago bimensual de bs. 300.-

FUENTE: D.S. 21521 DE 13 DE FEBRERO DE 1987

#### **2.4.1.2. DECRETO SUPREMO 24484 – (PRIMERA REFORMA)**

Decreto Supremo 24484 de 29 de enero de 1997, realizada en el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, introduce las siguientes modificaciones al régimen simplificado:

- A. El capital se determinará tomando en cuenta los valores del activo circulante, constituido por las mercaderías a ser comercializadas por los comerciantes minoristas, las bebidas alcohólicas y refrescantes, así como materiales e insumos expendidos y utilizados por los vivanderos, así como por los activos fijos, constituidos por los muebles y enseres, vajilla y otros utensilios correspondientes a la actividad gravada.
- B. En ninguno de los casos se discrimina el capital propio del capital ajeno Las ventas anuales no deben ser mayores a Bs. 69.122.
- C. El precio unitario de las mercaderías comercializadas y/o de los servicios prestados, no debe ser mayor a Bs. 100 para los Vivanderos y Bs. 300 para los Comerciantes Minoristas.
- D. En el caso de los artesanos el capital destinado a su actividad no debe ser mayor a Bs. 18.800
- E. El capital se determinará tomando en cuenta los valores de los muebles y enseres, las herramientas y pequeñas máquinas, correspondientes al activo fijo, así como también el valor de los materiales, productos en proceso de elaboración y productos terminados, considerados como inventarios

- F. Las ventas anuales no deben ser mayores a Bs. 69.122.
- G. El precio unitario de las mercaderías vendidas no debe ser mayor a Bs.400.

**Cuadro 4: CATEGORIAS DEL REGIMEN SIMPLIFICADO- PRIMERA REFORMA**

<b>Categoría</b>	<b>Capital</b>	<b>En bolivianos</b>
<b>1</b>	De 2.001 a 3.600	C/pago bimensual de b s . 11.-
<b>2</b>	De 3.001 a 6.640	C/pago bimensual de b s . 45.-
<b>3</b>	De 9.680 a 9.680	C/pago bimensual de b s . 99.-
<b>4</b>	De 9.681 a 12.720	C/pago bimensual de bs. 148.-
<b>5</b>	De 12.721 a 15.760	C/pago bimensual de bs. 351.-
<b>6</b>	De 15.721 a 18.800	C/pago bimensual de b s . 438.-

FUENTE: D.S. 24484 DE 29 DE ENERO DE 1997

**2.4.1.3. DECRETO SUPREMO 27924 (SEGUNDA REFORMA)**

Este decreto supremo, de 20 de diciembre de 2004 en el gobierno de Carlos D. Mesa Gisbert, tiene por objeto establecer nuevos montos de capital, ingreso, precios unitarios y pagos bimensuales del Régimen Tributario Simplificado.

1. El monto máximo de capital destinado a las actividades realizadas por Comerciantes Minoristas, Vivanderos y Artesanos, establecido en el inciso a) de los numerales 1 y 2 del Artículo 3 y en el Artículo 18 del Decreto Supremo N° 24484, de Bs.27.736 a Bs.37.000.
2. El monto de las ventas anuales establecido en el inciso c) de los numerales 1 y 2 del Artículo 3 y en el Artículo 18 del Decreto Supremo N° 24484 de Bs.101.977 a Bs.136.000.
3. Los precios unitarios de las mercaderías comercializadas y/o de los servicios prestados según el inciso d) de los numerales 1 y 2 del Artículo 3 del Decreto Supremo N° 24484, para comerciantes minoristas de Bs.300 a Bs.480, para Artesanos de Bs.400 a Bs.640 y para Vivanderos de Bs.100 a Bs.148.

4. El monto del capital para las personas naturales excluidas del Régimen Tributario Simplificado establecido por el Artículo 18 del Decreto Supremo N° 24484, de Bs.5.000 a Bs.12.000.
5. Los montos de capital establecidos en la tabla consignada en el Artículo 17 del Decreto Supremo N° 24484, y el pago bimestral unificado, como efecto de lo establecido en el numeral 1 del presente Artículo, se establecen de acuerdo a lo dispuesto en la siguiente tabla:

**Cuadro 5: CATEGORIAS DEL REGIMEN SIMPLIFICADO –SEGUNDA REFORMA**

Categoría	Cap	En bolivianos
1	De 12.000 a 15.000	C/pago bimestral de Bs. 47.-
2	De 15.001 a 18.700	C/pago bimestral de Bs. 90.-
2	De 18.701 a 23.500	C/pago bimestral de Bs. 147.-
4	De 23.501 a 29.500	C/pago bimestral de Bs. 158.-
5	De 29.501 a 37.000	C/pago bimestral de Bs. 200.-

FUENTE: D.S. 27494 DE 20 DE DICIEMBRE DE 2004

#### 2.4.1.4. DECRETO SUPREMO 3698 (TERCERA REFORMA)

Decreto Supremo, de 25 de octubre de 2018 bajo la presidencia de Evo Morales Ayma, tiene por objeto modificar el Decreto Supremo N° 24484, de 29 de enero de 1997, modificado por el Decreto Supremo N° 27924, de 20 de diciembre de 2004.

- I. Se modifica el monto de capital establecido en los incisos a) de los numerales 1 y 2 del Artículo 3; y el Artículo 18 del Decreto Supremo N° 24484, modificado por el Decreto Supremo N° 27924, de Bs37.000.- (TREINTA Y siete mil 00/100 BOLIVIANOS) a Bs60.000.- (SESENTA mil 00/100 BOLIVIANOS).
- II. Se modifica el monto de las ventas anuales establecido en los incisos c) de los numerales 1 y 2 del Artículo 3; y el Artículo 18 del Decreto Supremo N° 24484, modificado por el Decreto Supremo N° 27924, de Bs136.000. a Bs184.000.

*Cuadro 6: CATEGORIAS DEL REGIMEN SIMPLIFICADO (TERCERA REFORMA)*

Categoría	Capital		Pago Bimestral
	DESDE	HASTA	
1	12.001	15.000	Bs47.-
2	15.001	18.700	Bs90.-
3	18.701	23.500	Bs147.-
4	23.501	29.500	Bs158.-
5	29.501	37.000	Bs200.-
6	37.001	60.000	Bs350.-

FUENTE: DECRETO SUPREMO 3698 DE 25 DE OCTUBRE DE 2018

#### 2.4.1.5. Características del régimen simplificado

La característica principal de este régimen es que no emite facturas, la cuota de tributación es fija de acuerdo a la categoría, la cual está definida por el monto de capital, no presenta, balances anuales, ni presenta apertura ni cierre de gestión en libros contables y el pago de sus impuestos se los realiza bimensualmente.

*Cuadro 7: SECTORES QUE NO PUEDEN INGRESAR AL REGIMEN SIMPLIFICADO*



FUENTE.SERVICIO DE IMPUESTOS NACIONALES

Dentro de este régimen ingresan los comerciantes minoristas y artesanos o vivanderos que tengan un capital entre 12.001 Bs. hasta 60.000 Bs. y que cumplan con los siguientes requisitos, pertenecerán al régimen simplificado.

**Cuadro 8: CARACTERISTICAS DEL REGIMEN SIMPLIFICADO**

**1 Actividad**

Debes tener una de las siguientes actividades:

- ✓ **Comerciante Minorista** (Ej.: Tiendas de barrio, venta de carne de res, pollo, cerdo en mercados)
- ✓ **Artesano** (Ej.: Hojalateros)
- ✓ **Vivandero** (Ej.: Pequeños puestos de comidas)

De no cumplir las actividades señaladas anteriormente, debes inscribirte al **Régimen General**.

**2 Precio Unitario**

El precio unitario de tus productos vendidos no debe ser mayor a los siguientes montos:

<b>Comerciante Minorista</b>	<b>Bs480.-</b>
<b>Artesano</b>	<b>Bs640.-</b>
<b>Vivandero</b>	<b>Bs148.-</b>

De exceder los precios unitarios, debes inscribirte al **Régimen General**.

**3 Ventas Anuales**

La suma de tus ventas de todo el año no debe superar los

<b>Bs136.000.-</b>	(Hasta el 31 de diciembre de 2018)
<b>Bs184.000.-</b>	(A partir del 01 de enero de 2019)

en cualquiera de las tres actividades pertenecientes al **Régimen Tributario Simplificado**.

De exceder éste monto anual, debes inscribirte al **Régimen General**.

FUENTE. SERVICIO DE IMPUESTOS NACIONALES

En el D.S. 3698 indica la nueva actualización de montos para la categorización según el capital desde el 1 de enero de 2019 para el pago Bimestral y crea una nueva categoría de tributación dentro del régimen simplificado a continuación el detalle:

**Cuadro 9: CAPITAL Y CATEGORIAS DEL REGIMEN SIMPLIFICADO**

**4 Capital** De acuerdo al Capital destinado a tu actividad te asignarán una categoría y en función a ello realizarás el Pago Bimestral, tal cual como se detalla en el siguiente cuadro:

Categoría	Capital		Pago Bimestral
	DESDE	HASTA	
1	12.001	15.000	Bs47.-
2	15.001	18.700	Bs90.-
3	18.701	23.500	Bs147.-
4	23.501	29.500	Bs158.-
5	29.501	37.000	Bs200.-
6	37.001	60.000	Bs350.-

FUENTE SERVICIO DE IMPUESTOS NACIONALES

**2.4.2. REGIMEN GENERAL**

Dentro este régimen se encuentran todas las personas naturales y jurídicas que realizan actividades económicas como:

- ❖ Venta habitual de bienes muebles (Electrodomésticos, ropa, cemento, vehículos, bebidas alcohólicas y otros, etc.)
- ❖ Alquiler de bienes muebles e inmuebles (Vajilla, disfraces, vehículos, casas, departamentos y otros).
- ❖ Servicios en General (Restaurantes, karaokes, médicos, contadores y otros)
- ❖ Importaciones definitivas.

En este sentido, toda actividad económica que haya generado a los contribuyentes de este régimen una venta de un bien o servicio igual o mayor a 5Bs, la misma deberá ser emitida a través de una factura.

Algunas características de este régimen

- Puede pertenecer a este régimen cualquier tipo de negocio, excepto comerciante minoristas, artesano o vivandero.
- El capital del negocio o empresa es mayor a 60.000 Bs.

- Los ingresos anuales son mayores a 184.000 Bs.
- Paga múltiples impuestos como el IVA, IT, IUE.
- Este régimen debe emitir factura.
- Debe cumplir con formalidades en el cumplimiento de sus deberes (presentación de apertura y cierre de gestión, balances anuales, etc.)

#### **2.4.3. Régimen Agropecuario Unificado.**

Este Régimen fue creado para las personas naturales que realicen actividades agrícolas o pecuarias, para productores agrupados en Organizaciones de Pequeños Productores y todas aquellas personas naturales, que estén dedicadas a actividades de avicultura, apicultura, floricultura, cunicultura, piscicultura y viticultura. Las personas que se encuentren dentro este régimen no deben emitir factura.

#### **2.4.4. Sistema Tributario Integrado.**

Este sistema comprende a todas aquellas personas naturales que prestan servicio de: transporte público interprovincial de pasajeros o carga y transporte público urbano de pasajeros o carga. Los mismos deberán tener registrado a su nombre hasta dos vehículos. Las personas que se encuentren dentro este régimen no deben emitir factura.

### **2.5. LA DESIGUALDAD TRIBUTARIA EN BOLIVIA**

El actual sistema tributario boliviano se inició con la promulgación de la Ley N° 843 de 20 de mayo de 1986<sup>9</sup>. Dicha ley implicó una reforma tributaria en el país, que obedecía a que el sistema tributario anterior era confuso y desordenado, en la que los sujetos pasivos encontraban dificultades para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, además de un complejo manejo administrativo.

La reforma tributaria de 1986 se implementó basándose en los fundamentos de simplificar, transparencia y darle mayor igualdad al sistema tributario, introducir

---

<sup>9</sup>Ley N° 843. Víctor Paz Estensoro. 20 de mayo de 1986.

criterios de universalidad y equidad, evitar la evasión y la defraudación, pero podemos analizar que las finalidades con las que fue creada no se cumplen haciendo cada vez más compleja y desigual la manera de tributación de un sector contra otro.

De acuerdo con el principio de igualdad tributaria e universalidad, el sistema impositivo tiene que ser equitativo en la distribución de las cargas fiscales entre los distintos sujetos que forman la colectividad y acomodarse a sus diferentes circunstancias. Se trata de una idea de justicia en el ámbito tributario que se vincula a la función de redistribución de la renta y la riqueza que debe desarrollar el sector público. Este principio podría formularse mediante la afirmación de que «todas las personas deben contribuir en la misma forma al sostenimiento de las cargas públicas».

De aquí se desprenden de manera inmediata los dos criterios en los que se ha acostumbrado a concretar su aplicación: *equidad horizontal* (trato igual a quienes se hallen en igualdad de circunstancias) y *equidad vertical* (trato con justicia y equidad a quienes se encuentran en circunstancias distintas).

Al respecto ALBERTO BONADONA COSSÍO señala “Recaudar tributos como acción gubernamental no es, en general, reprochable. El tema central es que a costa de quién se logra este aumento y en Bolivia no es precisamente con un aumento del universo impositivo, sino recargando a quien ya paga impuestos con una estructura que es inequitativa”.<sup>10</sup>

Es importante insistir en el criterio de generalidad en el reparto de las cargas impositivas, por las implicaciones que tiene desde la perspectiva del concepto de ciudadanía. Todos los individuos participan en la financiación de los servicios públicos a través del pago de diferentes figuras tributarias.

---

<sup>10</sup> BONADONA COSSIO ALBERTO, “Los impuestos y la desigualdad en Bolivia”. Periódico Pagina 7, junio 05- 2015 <https://www.paginasiete.bo/opinion/2015/6/6/impuestos-desigualdad-bolivia-58995.html>

En Bolivia a pesar de que la igualdad tributaria es un principio constitucional podemos ver que este no se cumple, debido a que el sistema tributario genera grandes diferencias en la tributación (cantidad de impuestos y alícuotas) y formalidades al momento de declarar sus impuestos, además de que un gran sector está excluido del pago de los mismos ya que las reformas que se le han hecho al sistema de régimen simplificado durante las últimas décadas han ampliado la brecha de la desigualdad, dejando a un gran porcentaje de la población exentos de pagar cualquier tributo, quebrando así el principio de igualdad y universalidad, ya que no debemos olvidar que los ingresos recaudados a través de los impuestos son destinados al gasto público el cual es utilizado para en el beneficio de todos los ciudadanos del país.

## **CAPÍTULO III – PRESIÓN TRIBUTARIA**

---

### **3.1. PRESION TRIBUTARIA**

Presión tributaria o presión fiscal es un término económico para referirse al porcentaje de los ingresos que los particulares deben aportar al Estado en concepto de impuestos.

De ese modo, la presión tributaria de un país es el porcentaje del PIB recaudado por el Estado por impuestos. La presión tributaria se mide según el pago efectivo de impuestos y no según el monto nominal que figura en las leyes, de tal modo que, a mayor evasión impositiva menor presión, aunque formalmente las tasas impositivas puedan ser altas. De hecho en países con alta tasa de evasión, el Estado usualmente eleva la presión impositiva sobre los habitantes con menos posibilidades de evasión, usualmente los consumidores.

#### **3.1.1. Características de la presión tributaria**

Unas de las políticas de mayor relevancia para un país, son las relacionadas con los ingresos que percibe el Estado para manejar y sostener su gasto, considerando que el mismo tiene un impacto significativo en la economía entera. Este tipo de políticas se relacionan con el área fiscal y/o tributaria. Para ello, los hacedores de las mismas se valen, entre otros indicadores, de la presión tributaria o fiscal.

La presión tributaria es un indicador de gran importancia, siendo algunas de sus características más importantes:

- Evalúa la efectividad y eficacia en el cobro de la recaudación de impuestos de un país.
- Indica el porcentaje de impuestos aportados por las empresas y particulares al estado.
- Ayuda en la toma de decisiones al momento de aplicar políticas tributarias orientadas a una recaudación equitativa.
- Mide el grado de evasión impositiva de los contribuyentes.
- Ayuda a tener datos para la medición de la informalidad en la economía.

El valor numérico de la presión tributaria se traduce en un porcentaje, que indica qué proporción del PIB es aportado efectivamente por empresas y particulares al Estado. Este indicador es de mucha utilidad al momento de aplicar políticas tributarias que estén orientadas a una recaudación equitativa distribuida entre los contribuyentes. Adicionalmente, mide el grado de evasión impositiva de los contribuyentes y la informalidad de una economía. A mayor evasión menor es la presión tributaria, aún si las tasas de impuestos son elevadas. Los países suelen usar el indicador como un medidor de las políticas tributarias aplicadas e incluso mejorar las ya existentes.

### 3.1.2. Formula de la presión tributaria

Uno de los principales indicadores para medir el desempeño del sistema tributario es la Presión Tributaria (PT), definido como el cociente de los ingresos tributarios recaudados sobre el producto<sup>11</sup>:

Dónde:

$$PT = \frac{RT}{PIB_{nominal}} * 100$$

PT: Presión Tributaria

RT: Recaudación tributaria en Bolivianos

PIB: Producto Interno Bruto en Bolivianos Corrientes

La presión tributaria refleja la capacidad del sector público de generar ingresos provenientes de la actividad económica. Se mide en base al PIB, agregado macroeconómico que cuantifica el valor de bienes y servicios de destino final producidos en un país, por residentes y no residentes y es una magnitud

---

<sup>11</sup> MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS, 2018, "Boletín Económico – Ingresos y gastos tributarios 2017 año 4 Nro. 8."

comparable con el principio de fuente, actualmente vigente en el sistema tributario.

La medida de PT se calcula en base a la recaudación de todos los impuestos; es decir, recaudación de mercado interno, recaudación por concepto de importaciones e impuestos sobre hidrocarburos como el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) e Impuestos Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados (IEHD).

### **3.2. PRESION TRIBUTARIA EN LATINOAMERICA**

La presión tributaria o carga tributaria es un indicador económico de relevancia para todos los países del mundo, puesto que ayuda a la toma de decisiones en cuanto a políticas tributarias y económicas, es por ello que es estudiada y analizada por distintos organismos internacionales.

La presión tributaria promedio en América Latina y el Caribe alcanzó un 20,1 % del Producto Interno Bruto (PIB) en 2017, un alza de 0,2 puntos porcentuales si se le compara con el año anterior, según la publicación Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 2019<sup>12</sup>

El informe, lanzado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)<sup>13</sup>, muestra que este repunte fue impulsado por los países del Caribe y en particular, por Guyana y Barbados, tras las reformas de política y administración tributaria llevadas a cabo.

Asimismo, el promedio de carga tributaria de la región es 11,4 puntos porcentuales más bajo que el promedio de los países miembros de la OCDE (34,2 % del PIB en 2017), aunque la diferencia entre estos dos grupos de países ha disminuido desde los 16,4 puntos porcentuales que registraban en 1990.

---

<sup>12</sup> OCDE informe "Carga tributaria en América Latina" Marzo 2019.

<sup>13</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

Además, la recaudación tributaria en América Latina y el Caribe (ALC) varía significativamente, desde el 12,4 % del PIB en Guatemala hasta el 40,6 % en Cuba.

Según el informe de la OCDE, los países de la región continúan dependiendo de los impuestos sobre bienes y servicios, ya que solo los impuestos sobre el valor agregado representan en promedio el 27,9 % de los ingresos tributarios totales en 2017, equivalente al 6,0 % del PIB.

En general, la estructura tributaria promedio en ALC ha evolucionado para acercarse a la estructura promedio de la OCDE, gracias a un aumento en los ingresos por impuestos a las ganancias y al impuesto al valor agregado (IVA) y a una disminución en los ingresos por impuestos al comercio.

En los 22 países para los que se dispone de datos, los ingresos provenientes de este origen promediaron 1,1 % del PIB, en comparación con un promedio de la OCDE de 1,6%.

La participación en el total de los recursos provenientes de impuestos sobre los ingresos y las ganancias creció en 6,9 puntos porcentuales (del 20,1 % al 27,1 % del total de los ingresos tributarios) entre 1990 y 2017.

El Banco Mundial publicó en su informe Ajuste fiscal en América Latina y el Caribe, “señala que en Bolivia hay una presión tributaria del 26,6% y que ésta estaría muy por encima del promedio regional del 20,1%, lo que podría restar competitividad a sus empresas”.<sup>14</sup>

En el gráfico se observa que Bolivia está entre los países que más impuestos le cobra a ciudadanos y empresas, con un 26,6%, ya que la presión tributaria está seis puntos y medio por encima del promedio de Latinoamérica (20,1%), según el informe semestral del Banco Mundial.

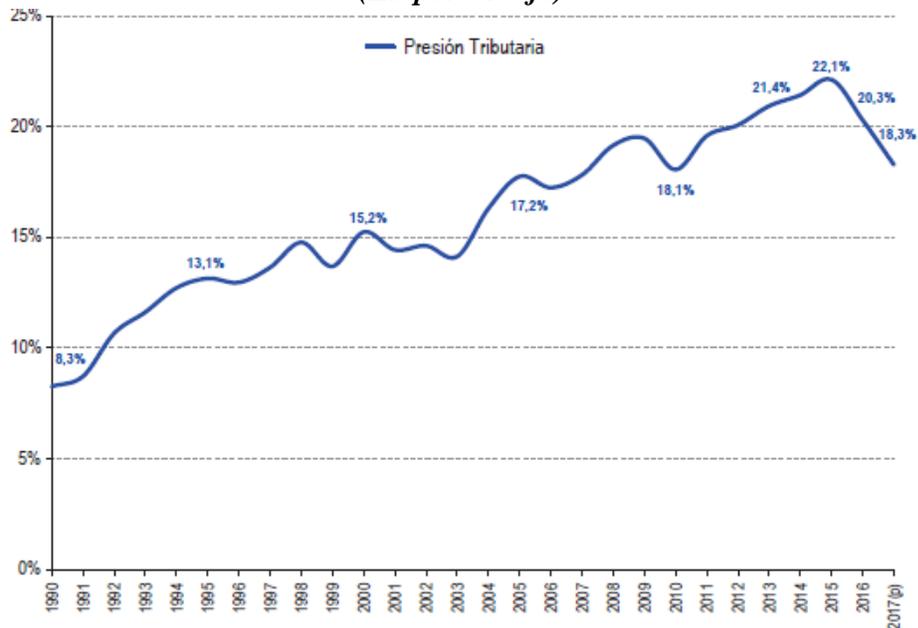
---

<sup>14</sup> BANCO MUNDIAL. Informe ajuste fiscal en América latina y el Caribe ¿Costos en el corto plazo beneficios en el largo? Abril 2018.



Las recaudaciones en el 2017, tanto por impuestos del mercado interno como por impuestos aduaneros, sumaron un total de 53.700 millones de bolivianos, que en términos comparativos del Producto Interno Bruto (PIB) llega al 18,3%.

**GRÁFICO Nro. 2: BOLIVIA: PRESIÓN TRIBUTARIA, 1990-2017(P)**  
(En porcentaje)



FUENTE: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas – Boletín Económico Nro. 8 2018

En la gestión 2017 se registró una disminución en este indicador explicado por una menor recaudación del Sector de Hidrocarburos.

Con la anterior grafica podemos observar que existe diferencia en el porcentaje de presión tributaria en Bolivia ya que por el informe presentado por el banco mundial Bolivia llega a un 26,6% en 2017 de presión tributaria, pero según los datos presentados por el ministerio de economía y finanzas públicas Bolivia solo llega al 18,3% en 2017. Esta diferencia es debido a que el ministerio de finanzas y obras públicas no considera todas las variables, es por eso que para fines de la investigación tomaremos los datos emitidos por el banco mundial sobre presión tributaria.

### 3.3.1. Presión tributaria por impuestos

En el siguiente grafico se muestra la presión tributaria para la gestión 2017. El cual muestra el nivel de recaudación de ingresos por tipo de impuesto. Los impuestos con mayor presión tributaria son el IVA, IUE y el IT.

En el grafico también resalta la cantidad de gravámenes vigentes y la baja incidencia de muchos de los impuestos en el total de las recaudaciones.

**Cuadro 10: PARTICIPACION Y PRESION TRIBUTARIA EN BOLIVIA POR EL TIPO DE IMPUESTO 2017**

*(En millones de Bs. y porcentaje del PIB aprecios corrientes)*

Impuesto	Recaudación	Participación		
		Participación % del Total	% del Subtotal	Presión Tributaria
IUE	8,591.1	15.99%	25.8%	3.3%
IVA (Mercado Interno)	10,349.5	19.26%	31.1%	4.0%
IT	4,391.9	8.17%	13.2%	1.7%
Conceptos Varios <sup>1</sup>	2,694.4	5.01%	8.1%	1.0%
ICE (Mercado Interno)	1,890.8	3.52%	5.7%	0.7%
IUE RE	1,058.8	1.97%	3.2%	0.4%
IEHD (Mercado Interno)	3,073.3	5.72%	9.2%	1.2%
RC-IVA	502.2	0.93%	1.5%	0.2%
ITF	490.8	0.91%	1.5%	0.2%
ISAE	122.1	0.23%	0.4%	0.0%
Régimen Agropecuario Unificado	31.4	0.06%	0.1%	0.0%
Régimen Tributario Simplificado	29.7	0.06%	0.1%	0.0%
U/IPJ	77.8	0.14%	0.2%	0.0%
Sistema Tributario Integrado	0.1	0.00%	0.0%	0.0%
Programa Transitorio	0.0	0.00%	0.0%	0.0%
<b>Subt. Impuestos Mercado Interno</b>	<b>33,303.9</b>	<b>61.98%</b>	<b>100%</b>	<b>12.85%</b>
IVA (Importaciones)	9,849.9	18.33%	69.8%	3.8%
GA <sup>2</sup>	3,198.3	5.95%	22.7%	1.2%
ICE (Importaciones)	953.3	1.77%	6.8%	0.4%
IEHD (Importaciones)	114.6	0.21%	0.8%	0.0%
<b>Subt. Impuestos Importaciones</b>	<b>14,116</b>	<b>26.27%</b>	<b>100%</b>	<b>5.4%</b>
IDH	6,312.6	11.75%	100%	2.4%
<b>Recaudación Tributaria y Aduanera</b>	<b>53,733</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>20.7%</b>

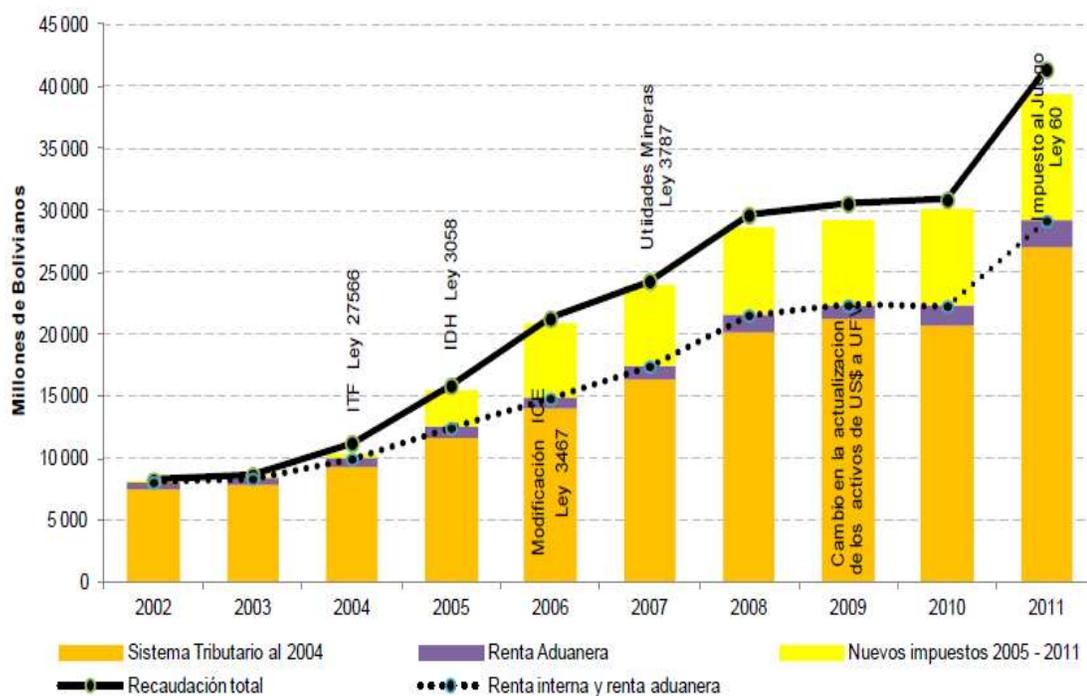
FUENTE: FUNDACIÓN MILENIO

### 3.3.2. Cambios en el nivel de recaudación y en la presión tributaria

En términos generales se puede indicar también, que la presión tributaria tiene una tendencia creciente fundamentalmente por la creación de nuevos impuestos y por tanto el crecimiento de la base imponible respecto al crecimiento del PIB<sup>15</sup>.

A partir de la gestión 2004, se evidencia cambios importantes en el nivel de recaudación, tal como se observa en el siguiente gráfico.

**GRÁFICO Nro. 3: RECAUDACIÓN TRIBUTARIA Y RENTA ADUANERA  
2002 – 2011**



FUENTE: CEPAL - IMPACTOS DE LAS REFORMAS RECIENTES DE POLÍTICA FISCAL SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO (EL CASO DE BOLIVIA)

En la gestión 2004 las recaudaciones suben debido a la creación del Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF) y a las recaudaciones de adeudos tributarios de

<sup>15</sup> Genuzio Tatiana, CEPAL, 2014, Impactos de las reformas recientes de política fiscal sobre la distribución del ingreso. El caso de Bolivia. Serie 147 Macroeconomía del desarrollo.

contribuyentes acogidos al Programa Transitorio de Regularización Impositiva aprobado por Ley N°2492 del Código Tributario, situación que determina una presión tributaria de 16,15%. El incremento observado en la gestión 2005 se debe a la creación del IDH, a través de la nueva Ley de Hidrocarburos No. 3058, lo que se traduce en una presión tributaria del 20,61%.

El incremento de la gestión 2006 se debe a la modificación de alícuotas del Impuesto al Consumo Específico (ICE) que se vio en detalle en el artículo II de la (Ley 3467)<sup>16</sup>, lo cual determina una presión tributaria de 23,20%.

El incremento de recaudaciones de la gestión 2007 se explica por qué las empresas mineras no solamente pagaron la alícuota del 25% del Impuesto a las utilidades de las Empresas (IUE), sino un adicional del 12,5%. Dicha alícuota fue creada por la Ley 3787 del 24 de noviembre de 2007 para “gravar las utilidades adicionales” de las empresas del sector originadas en condiciones favorables de precios de minerales y metales. La presión tributaria de la gestión 2007 de 23,6%.

La presión tributaria de la gestión 2008 es de 24,56%. El incremento en las recaudaciones se debe al crecimiento de la recaudación del IVA como resultado del crecimiento de la actividad económica, especialmente en los sectores manufacturero e industrial; asimismo, el crecimiento del IDH debido a las mejoras introducidas en la fórmula de determinación del precio de venta del gas natural a Brasil y Argentina; y al incremento del precio del barril de petróleo en el año 2008 que en julio llegó a su nivel más alto (145 dólares). En tanto, el crecimiento del IUE en el año 2008 fue de 44% cifra record en este impuesto, la explicación se debe al incremento en la actividad industrial fundamentalmente en el sector minero.

---

<sup>16</sup> Ley 3467, de 12 de septiembre de 2006, señala los mecanismos procedimentales para aplicar el régimen de Arrepentimiento Eficaz previsto en el Artículo 157 de la Ley N° 2492 y la Política de Incentivos y Desincentivos, mediante la aplicación del Impuesto a los Consumos Específicos - ICE a los vehículos automotores y otros productos gravados con este impuesto.

En la gestión 2009, la presión tributaria se ve afectada por una desaceleración en el crecimiento de la economía, manifestada en la caída mundial en precios de hidrocarburos que ocurrieron en el tercer cuatrimestre de 2008 lo cual afectó a Bolivia con un rezago debido a los contratos del gobierno con empresas de gas extranjeras. A pesar de esto la presión tributaria de 2009 alcanza a 25,11% producto del impacto en las recaudaciones del Impuesto a las Utilidades de las Empresas cuya base imponible fue re expresada en UFV.

Las recaudaciones correspondientes a la gestión 2010 se incrementaron en 13% como resultado de un incremento en las alícuotas del Impuesto a las Utilidades (IUE) para el transporte interdepartamental, el Impuesto a las Salidas al Exterior (ISAE), el Impuesto al Consumo Específico (ICE) a las bebidas alcohólicas y no alcohólicas y el Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados (IEHD). El incremento de las alícuotas corresponde a actualización de las tasas vigentes en función a la variación de la Unidad de Fomento a la Vivienda (UFV). Asimismo, en la gestión 2010, se crea un impuesto grava a la participación en los juegos de azar. La presión tributaria de la gestión 2010 es de 22,4%.

La presión tributaria de 2011 asciende a 24,91%, como resultado de un aumento de los precios internacionales de las materias primas (minerales e hidrocarburos) y del Impuesto a las utilidades extraordinarias de la banca.

En este sentido tras lo anterior se observa que existen dos posiciones en cuanto a la presión tributaria en Bolivia.

Un primer escenario, desde el punto de vista de las instituciones como ser: el Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD), describen en sus publicaciones que Bolivia cuenta con un alto índice de presión tributaria (26,6%), la cual está sobre la media de América Latina y el Caribe, lo cual indica que Bolivia está entre los países que más impuestos le

cobra a ciudadanos y empresas, ya que la presión tributaria está seis puntos y medio por encima del promedio de Latinoamérica (20,1%). Esto indica, que si bien una de las principales dificultades para la región de América Latina y el Caribe, se encuentra en los ámbitos del pago de impuestos, Bolivia al ser uno de los países con mayor carga tributaria a la renta, utilidades y ganancias de capital en toda América Latina y el Caribe, le resta productividad a la economía y desincentiva a las inversiones.

En un segundo escenario se observa la posición de Bolivia, según el Ministerio de Economía y Finanzas públicas-Viceministerio de Política Tributaria, el cual indica que los informes de las instituciones mencionadas son erróneos. Indican que Bolivia cuenta con una presión tributaria del 18,3% y no del 26,6%. Por lo cual está por debajo de la media de la presión tributaria de América Latina y el Caribe (20,1%), atribuyendo que Bolivia se encuentra con una presión tributaria estable y de acorde a las actividades de tributación.

Pero si analizamos la presión tributaria por tipo de impuesto, vemos que la mayor presión existe sobre el IVA, IUE e IT. Esto nos da a resaltar la presión tributaria que existe en determinados sectores de la economía.

## **CAPÍTULO IV. INFORMALIDAD EN EL COMERCIO**

### **4.1 ECONOMIA INFORMAL**

#### **4.1.1. Antecedentes**

Estudios han encontrado que el sector informal representa entre el 10% y 20% de la producción total en países desarrollados, mientras en países en vías de desarrollo representa más de un tercio de la producción total. Esto hace a la informalidad una de las principales características de los países subdesarrollados.

Esta característica nos da a entender que en los países pobres o con menos desarrollo hay más informalidad que en los ricos o con mayor desarrollo. La informalidad no implica ilegalidad puesto que en la economía informal los agentes económicos interactúan con el Estado en algunas dimensiones y en otras no, creando un área gris entre los extremos del completo cumplimiento de la ley y el no cumplimiento.

#### **4.1.2. Definición de economía informal**

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

La economía informal es un conjunto de actividades de producción y comercialización que son subestimadas por las cuentas nacionales debido a que se desarrollan bajo circunstancias no controlables o en algunos casos abiertamente ilegales.

El término de economía informal es usualmente asociado a muchas connotaciones negativas como: trabajadores desprotegidos, excesiva regulación, baja productividad, competencia desleal, ilegalidad, evasión de impuestos y trabajo subterráneo.

La economía informal está compuesta por todas las actividades económicas que desobedecen a las regulaciones estatales, se considera parte de la economía informal a unidades de producción operadas por un solo individuo u hogar, emprendimientos que no están constituidos como persona jurídica legal e independiente de sus propietarios y que además tiene poco capital, productividad y que no están inscritos en algún registro de comercio y que por lo tanto no tributan al estado, por tanto son informales las actividades económicas que no están en las cuentas nacionales o estadísticas oficiales.

#### **4.1.3. Características de la economía informal**

El concepto de economía informal se puede resumir en algunas características:

- Mayor predominancia en los países pobres.
- Evasión de las normas legales.
- Evasión de impuestos.
- Puede ser ilegal si se involucra en actividades no autorizadas.
- Injustamente competitivo por su evasión fiscal.
- Trabajadores desprotegidos.
- Más común en zonas urbanas que en el campo.
- Condiciones de trabajo inferiores.
- Común entre empresas pequeñas y no tanto entre las grandes.
- Evita el pago de impuestos y todas las contribuciones a la seguridad social, entre otras.
- Evita la burocracia gubernamental o la carga de la regulación de las autoridades.
- Asimismo, la informalidad de la economía es resultado del “débil Estado de Derecho de un país.

#### **4.1.4. Causas de la economía informal**

Hay dos escuelas de pensamiento que explican distintamente las causas de la economía informal una legal y una económica. La escuela económica afirma que la informalidad

es consecuencia de la falta de desarrollo y las insuficientes protecciones para los trabajadores. Esto, por ejemplo, desde una perspectiva de supervivencia explica a la informalidad como la consecuencia de la presión de la mano de obra sobrante sobre el mercado laboral ante una insuficiencia de puestos en el sector formal. Esto debido a que la gente busca soluciones propias mediante la venta o prestación de servicios para sobrevivir, ante la falta de empleo. Mientras la escuela legal argumenta que las actividades informales son en realidad el resultado de los malos gobiernos: excesiva regulación, servicios gubernamentales deficientes o una combinación de ambos.

Los costos de la formalidad incentivan a la informalidad debido a que diversas acciones o políticas públicas inclinan a trabajadores y empresas a optar por la informalidad en diversos grados.

## **4.2 LA ECONOMÍA INFORMAL EN LATINOAMERICA**

La economía informal es uno de los temas más importantes de la actualidad de América Latina. En la actual sociedad de América Latina, la calle se ha transformado en un espacio de gestión económica y de poder político, que caracteriza lo urbano y económico de la región. “La calle se ha vuelto un espacio de acción económica para el subempleo y la migración; se ha llenado de oficios de subsistencia que cambian, incluso, el marco cultural de las ciudades de América Latina”.<sup>17</sup>

La OCDE, en su publicación sobre Perspectivas Económicas de América Latina indica que: “el gran tamaño del sector informal en América Latina es el indicador de un contrato social roto. Unos esquemas de impuestos y prestaciones más simples para todos, tanto para el sector formal como para el informal reducirían la carga económica de la informalidad al tiempo que reforzarían la legitimidad de los sistemas fiscales latinoamericanos”.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> MEZZERA Martínez, D., J y M. A. Castiglia (2007). Sector Informal Urbano, su contribución al producto. FLACSO. Cuadernos de Ciencias Sociales nº 73.

<sup>18</sup> OCDE; en su publicación sobre Perspectivas Económicas de América Latina (2009)

Aunque es difícil medir la proporción, la informalidad es elevada en América Latina: cerca de la mitad de la población trabajadora de la región puede considerarse dentro del sector informal. Estos trabajadores se han autoexcluido o bien, han sido expulsados del sistema formal de impuestos y protección social. En este sentido, ellos atestiguan la ruptura del contrato social entre los ciudadanos y el Estado.

Perspectivas Económicas de América Latina de la OCDE muestra que el tamaño del sector informal se encuentra íntimamente relacionado con el sistema fiscal. Los patrones y trabajadores de la economía informal no pagan impuestos de sociedades o impuestos sobre la renta personal, como generalmente tampoco sus clientes pagan impuestos sobre las ventas relevantes.

La informalidad, también, afecta al gasto público: normalmente, los trabajadores informales son excluidos de la seguridad social. Por ejemplo, más de la mitad de los trabajadores latinoamericanos carecen de derecho a pensión por su trabajo y en su lugar, al llegar a la vejez, depende de sus ahorros personales, de arreglos informales o de la asistencia social.

La informalidad tiene un impacto directo en los ingresos y gastos públicos es la materia prima de la política fiscal, por lo tanto, los sistemas fiscales latinoamericanos tienen que lidiar con este fenómeno.

Debemos reconocer que la informalidad surge por muchas razones y que el sector informal cambia de un sitio a otro. Algunos trabajadores y empresas se mantienen al margen de la economía formal como resultado de una elección deliberada basada en un cálculo de costo-beneficio. Por otro lado, otros actores económicos generalmente trabajadores de productividad baja y microempresarios se encuentran en el sector informal por haber sido excluidos de la economía formal, para ellos, la informalidad constituye una estrategia de supervivencia.

Hay diversas categorías de informales tanto en el área de producción, como en el área de servicios. Según algunas publicaciones de la prensa “El sector más numeroso y que mayores problemas generan en el país, son los pequeños comerciantes asentados en las calles y en las aceras. Sin embargo, lo más negativo y cuestionador es que este ilegal comercio incentiva el contrabando lo cual, limita y mata la producción nacional y evade las obligaciones impositivas.”<sup>19</sup>

La economía informal es una gran fuente de desincentivos que genera serios impactos negativos en diferentes sectores como ser, laborales, tributarios, ambientales, entre otros, para la industria manufacturera privada nacional y para el desarrollo del país además de impedir el crecimiento de las industrias, pues no hay una simetría entre los costos que implica tener un trabajador formal al que se paga beneficios sociales y seguro social a uno que está exento de todo ellos.

Según un estudio publicado por el FMI<sup>20</sup> “Economías sombrías en todo el mundo: ¿qué aprendimos en los últimos 20 años?”<sup>21</sup> Se hace un estudio de la economía de 158 países, entre ellos Bolivia en un periodo de tiempo de 1991 a 2015. El promedio, desde 1991 al 2015, las economías informales más grandes son Zimbabue con 60.6 por ciento, y Bolivia con 62.3 por ciento del PBI. Esto indica que Bolivia tiene la mayor economía informal entre las 158 economías, siendo el promedio de los países estudiados 31.9 por ciento.

Los más bajos son Austria con 8.9 por ciento y Suiza con 7.2 por ciento. Así mismo, el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), afirmó que el estudio presentado por el FMI ratifica que gran parte de la economía del país está concentrada en el sector informal urbano, por la falta de industrialización del sector productivo.

---

<sup>19</sup> Periódico opinión “ La economía informal” 13 de febrero 2016

<sup>20</sup> Abreviación de Fondo Monetario Internacional

<sup>21</sup> El estudio recopila información sobre el fenómeno del subempleo desde 1991 hasta 2015, el mismo fue elaborado por los economistas del FMI Leandro Medina y Friedrich Schneider, quienes publicaron los resultados en enero de 2018.

**Cuadro 11: ESTADISTICAS DEL INFORME” ECONOMIAS  
SOMBRIAS” RESULTADO DE 158 PAISES EN EL PERIODO DE 1991 AL 2015**

Table 18. Summary statistics of the shadow economy of 158 countries over the period 1991 to 2015

Country	ISO	Average	Stand. Dev.	Median	Min.	Max.
Albania	ALB	32.72	5.64	32.64	25.41	40.07
Algeria	DZA	30.86	5.47	29.62	23.98	38.88
Angola	AGO	43.96	6.51	46.30	34.53	52.47
Argentina	ARG	24.14	1.91	24.41	20.80	27.18
Armenia	ARM	42.59	4.68	43.57	34.56	47.61
Australia	AUS	12.06	2.51	12.25	8.10	15.18
Austria	AUT	8.93	0.60	8.86	7.69	9.85
Azerbaijan	AZE	52.19	7.29	53.67	42.15	64.66
Bahamas, The	BHS	33.52	4.95	35.56	26.20	39.51
Bahrain	BHR	19.34	1.33	19.21	16.63	21.11
Bangladesh	BGD	33.59	3.17	35.12	27.42	36.71
Belarus	BLR	44.52	6.92	47.83	32.29	53.57
Belgium	BEL	20.57	1.95	20.93	17.71	23.49
Belize	BLZ	46.83	4.17	45.38	40.67	53.69
Benin	BEN	53.66	3.37	53.52	46.33	56.88
Bhutan	BTN	26.93	3.19	27.82	20.28	31.00
<b>Bolivia</b>	<b>BOL</b>	<b>62.28</b>	<b>8.27</b>	<b>66.74</b>	<b>45.98</b>	<b>70.57</b>
Bosnia and Herzegovina	BIH	34.21	3.46	33.18	29.88	44.45
Botswana	BWA	30.30	4.39	31.43	22.10	35.89
Brazil	BRA	37.63	2.75	38.47	32.56	41.69
Brunei Darussalam	BRN	29.76	1.14	29.84	26.98	31.83
Bulgaria	BGR	29.17	5.37	30.72	20.83	35.30
Burkina Faso	BFA	38.39	4.78	38.81	29.63	44.75
Burundi	BDI	36.74	3.40	37.99	26.87	40.02
Cabo Verde	CPV	35.84	5.70	36.02	29.16	43.88
Cambodia	KHM	46.04	6.63	45.40	33.85	56.69
Cameroon	CMR	32.45	2.25	32.51	28.14	35.60
Canada	CAN	13.92	2.80	13.57	9.42	17.61
Central African Republic	CAF	41.90	4.61	41.43	36.94	55.96
Chad	TCO	40.09	5.92	40.32	28.76	46.60
Chile	CHL	16.69	2.60	17.80	12.64	19.74
China	CHN	14.67	1.88	15.12	11.74	16.52
Colombia	COL	33.31	4.17	34.95	25.25	39.10
Comoros	COM	39.11	1.89	39.11	35.79	43.22

FUENTE. FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

### 4.3. ECONOMIA INFORMAL EN BOLIVIA

La economía informal incluye todas las actividades económicas que están ocultas a las autoridades oficiales por razones monetarias, reguladoras e institucionales. Entre las razones monetarias se incluyen evitar el pago de impuestos y todas las contribuciones a la seguridad social, mientras que las razones reguladoras incluyen evitar la burocracia gubernamental o la carga de la regulación.

**Cuadro 12: EVOLUCION DE LA ECONOMIA INFORMAL EN BOLIVIA  
(PORCENTAJE)**

Año	Porcentaje	Año	Porcentaje
1991	68,09	2004	66,74
1992	71,34	2005	65,64
1993	71,08	2006	61,77
1994	70,39	2007	59,97
1995	69,4	2008	54,64
1996	66,78	2009	58,4
1997	67,31	2010	55,06
1998	63,69	2011	51,82
1999	68,67	2012	49,64
2000	67,1	2013	48,18
2001	70,57	2014	46,93
2002	68,82	2015	45,98
2003	69,01	<b>Promedio</b>	<b>62,28</b>

FUENTE. ELABORACION PROPIA EN BASE AL ESTUDIO DEL FMI

En el anterior grafico se puede observar que el porcentaje de la economía informal en Bolivia tiene tendencia decreciente. Si bien en los últimos años la economía informal en Bolivia fue reduciendo, sigue siendo preocupante que alrededor del 50% de las actividades economicas del pais esten sumergidas en la informalidad. Esto significa que no tributan y que no respetan las normas, ni las laborales, ni las economicas, en el pais. Esto tambien indica que el Estado no deberia dejar de realizar labores de control con el fin de evitar la expansión de actividades informales que perjudiquen al crecimiento y desarrollo de actividades de empresas estatales y privadas.

#### **4.4. COMERCIO INFORMAL**

El comercio informal es una de las fuentes, generadora de diversos problemas en la sociedad, provoca problemas de tráfico, fomenta la piratería y al contrabando, evade impuestos y daña el comercio establecido. Aunque el comercio ilegal sigue siendo una opción para el desempleo, también es un recurso para la evasión de obligaciones fiscales y empresariales, lo cual debilita las finanzas públicas.

Comúnmente se piensa que el comercio informal está integrado por los puestos ambulantes o semifijos. Sin embargo, quienes se encuentran en la ilegalidad están en todos los sectores: desde el comercio hasta los servicios profesionales.

#### **4.4.1. Generalidades del comercio informal**

El comercio informal es un fenómeno que se presenta prácticamente en todos los países y sus repercusiones se evidencian no sólo en la economía de los empresarios directamente afectados, sino en el bienestar social, la seguridad pública y el propio desarrollo nacional.

El comercio informal comprende las transacciones de compra-venta que se llevan a cabo, fuera del marco de la legalidad en donde los productos que se comercializan pueden provenir del contrabando o piratería. Usualmente, este tipo de transacciones se realizan en la vía pública o en puestos semifijos pero no exclusivamente ya que la informalidad está presente de diferentes formas y maneras. Es un sector que tiene un crecimiento más acelerado que el formal.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), después de mucho tiempo de estudio, la definió como el sector no ordenado, constatando la presencia de un gran número de ciudadanos que producen bienes y servicios sin que sus actividades estuviesen reconocidas, estructuradas o reglamentadas por las autoridades públicas.

El comercio informal genera perjuicios, al empresario legalmente establecido, pues constituye una competencia desleal e inequitativa y reduce la capacidad gubernamental para la obtención de recursos por la vía de las obligaciones fiscales.

#### **4.5. COMERCIO INFORMAL EN BOLIVIA**

En Bolivia el comercio informal se ha incrementado de manera vertiginosa durante los últimos años, este hecho ha generado diversidad de problemas, entre los más destacables son la evasión fiscal ya que atenta contra la recaudación tributaria, lo cual le

dificulta al servicio de impuestos internos llegar a la meta establecida por recaudación de impuestos.

El periódico Opinión en uno de sus artículos señala que “La informalidad en el comercio está estrechamente vinculada con temas tributarios, siendo las elevadas tasas impositivas (en impuestos como —IVA, IT— IUE), un factor que promueve la informalidad.”<sup>22</sup>

Dentro de este sector se presentan diferentes problemáticas por un lado, muchos sectores de comerciantes que se enriquecen sin pagar impuestos y explotando la mano de obra barata que contratan. Además de que esos negocios no facturan a pesar de las ganancias diarias que perciben.

Por otro lado, hay una sobredemanda de tributos a empresas formales, que cumplen las leyes, que pagan impuestos o que generan empleos dignos, los cuales se ven amenazados por la obligatoriedad de pagar altos incrementos salariales o doble aguinaldo, cuando la economía no crece al mismo ritmo en todos los sectores y que son los menos los que cubren tales beneficios.

La población se incorpora al comercio porque es una opción de poder sostenerse económicamente ante la falta de empleo; ellos buscan sobrevivir y necesitan trabajos, actividades que le permitan ganarse el sustento diario y la informalidad es su mejor opción, puesto que intentando cumplir con las formalidades que establece la ley se encuentran con la complejidad en el registro, altos costos por el pago de impuestos y desigualdad en la tributación sufriendo así desincentivos y confusión.

#### **4.6. CAUSAS DE CRECIMIENTO DEL COMERCIO INFORMAL EN BOLIVIA**

El comercio informal en Bolivia es promovido por diferentes factores que influyen en el crecimiento y desarrollo de este sector. El gráfico siguiente esquematiza un conjunto de

---

<sup>22</sup> PERIODICO OPINION.” El comercio informal más allá del problema urbano” 02 de julio 2011 Cochabamba Bolivia

factores que, dependiendo de su magnitud, pueden influir en la decisión de los agentes económicos, sobre todo pequeños y medianos empresarios, de ser formales o informales.

**Cuadro 13: COMPONENTES DE LA INFORMALIDAD**



FUENTE: ELABORACION PROPIA

Las causas de la informalidad en el comercio son varias como los costos tributarios, la alta presión tributaria que existe sobre los contribuyentes del comercio formal, la desigualdad en la carga tributaria entre los diferentes regímenes tributarios, falta de políticas que incentiven la formalidad en nuestro país, una tasa de desempleo creciente entre otros a continuación desarrollaremos las causas anteriormente mencionadas.

#### 4.6.1. Presión tributaria y costos tributarios

La presión tributaria es un término económico, el cual hace referencia al porcentaje de los ingresos de los contribuyentes, los cuales deben ser destinados al pago de impuestos. El Banco Mundial publicó en su informe Ajuste fiscal en América Latina y el Caribe, que Bolivia tiene una presión tributaria del 26,6% hasta el 2017, lo cual en otras palabras significaría que por cada 100 bolivianos se debe pagar 26,6 bolivianos al estado

por concepto de impuestos. Esta situación promueve la informalidad en el comercio ya que el porcentaje anteriormente mencionado debe ser pagado por los comerciantes formales o las empresas formales, en otras palabras aquellos inscritos en el régimen general y no así, por todos los contribuyentes inscritos en el servicio de impuestos nacionales.

Esta situación desalienta a los contribuyentes a inscribirse en el régimen general y realizar sus actividades económicas formalmente, al ver los costos elevados de tributación prefieren realizar sus actividades económicas en la informalidad

Según el informe de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) de mayo de 2018, "Todos los que están inscritos en el régimen general, a pesar de que estos sean emprendimientos pequeños y medianos, deben cumplir con todos los requisitos del Régimen General y gestionar la misma complejidad que enfrentan empresas grandes (bancos e industrias grandes)"<sup>23</sup>. Los costos de transacción tributarios suben en la medida que se generan penalidades como resultado de los procesos de fiscalización. A ello contribuye el mecanismo de ajuste que contiene una re-expresión en UFV y tasas de interés crecientes en el tiempo, de modo que el valor de los adeudos tributarios sube exponencialmente (por la combinación de mayor tasa en el tiempo y mayor plazo, antes de que aplique la prescripción de la acción de la Administración Tributaria).

En ese marco, cobra mucha importancia el Impuesto al Valor Agregado (IVA) dentro de la estructura de ingresos fiscales, por su impacto en la recaudación en el mercado interno y en las importaciones. El Régimen Complementario al IVA (RC-IVA), por su parte, cumple el papel de un impuesto control para dinamizar todo el proceso recaudatorio ya que el número de trabajadores formales es reducido (alrededor del 40% de la población total ocupada), apenas una pequeña parte de la población demanda facturas en sus compras. Así, el efecto es que los consumidores no activan el RC-IVA, lo que tiene el efecto de debilitar toda la cadena del IVA y con ello,

---

<sup>23</sup> CEPB: "Políticas laboral y salarial en Bolivia 2010-2017", Mayo 2018

favorece el desempeño de los negocios informales, puesto que éstos no requieren facturas por sus compras.

La consecuencia general es que la informalidad, al tener que sufragar menores costos, termina siendo premiada, respaldada por el hecho de que los compradores buscan menores precios y no requieren de notas fiscales. Se entiende así el potencial de la informalidad, que viene aparejada con la precarización del empleo.

Podemos ver así que la presión tributaria es ejercida solo sobre un sector de contribuyentes, sobre aquellos que quieren cumplir con sus deberes formales y con la legalidad que implica tener un negocio, haciéndole cada vez más difícil a los mismos competir con los informales. Cabe resaltar que en el sector informal una gran parte de ellos están exentos del pago de impuestos y la otra parte, el pago es mínimo y la declaración de sus impuestos sencilla, evitándose así complicaciones con formalidades contables como las que sufren los contribuyentes formales.

Además el temor y la susceptibilidad de los contribuyentes crece ya que al estar inscrito en el régimen general, pueden ser sujetos de multas, sanciones y fiscalizaciones futuras por el servicio de impuestos nacionales debido a algún error, en la declaración o presentación de sus formularios, u otras causas, las cuales pueden llegar a generar multas exorbitantes, ya que el sistema no es claro ni tampoco oportuno, puesto que la notificación de algún error y por ende la multa muchas veces no se la realiza en el debido tiempo es más ni en el mismo año sino al contrario se le notifica al contribuyente años más tarde cuando el monto a pagar se ha incrementado debido a la multa y sanción generada.

Según el artículo de página siete” Se realizaron consultas a encargados de la parte contable de algunas empresas pequeñas, unipersonales, los cuales indicaron que no existe una adecuada explicación de los formularios que se deben llenar, para prevenir los errores que se puedan cometer y que estas luego recaigan en penalidades, ya que el sistema tributario no admite errores.

Por ejemplo, una contribuyente contó que hace 10 años se equivocó en una declaración jurada con un cero, pero ahora su multa es elevada por esa falta”.<sup>24</sup>

#### **4.6.2. La burocracia en el registro**

La excesiva regulación se traduce en la proliferación de normas, controles, superposición de exigencias, registros y en general el peso que tienen los trámites en el ámbito de la formalidad. Como lo saben muy bien los agentes económicos, la burocracia es costosa y de ello no solo sufren los usuarios, a menudo es una traba significativa para cualquier actividad empresarial. A más trámites y embrollos burocráticos, tantos más los estímulos a la informalidad.

La Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) señalan que “en Bolivia son 14 pasos que se deben seguir para abrir una empresa”<sup>25</sup>, mientras que en Perú y Colombia son solo 6, en Chile 7, en Uruguay 5 y en Paraguay 7, situación que pone a Bolivia solo por encima de Venezuela, donde hacen falta 20 trámites para ese objetivo; es así que en América Latina el promedio es de 8,3 pasos y en los países desarrollados 4,7. Según el Ranking “Paying Taxes 2018”<sup>26</sup> del Banco Mundial, Bolivia resulta ser también el peor país de América para hacer trámites. En efecto, según un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) titulado “El fin del trámite eterno”, el promedio regional para hacer un trámite es de 5,4 horas, Chile es el país donde menos se tarda para realizar un trámite con un promedio de 2,2 horas, mientras que el país más burocrático es Bolivia con 11,3 horas para completar un trámite, esta situación es dramática cuando se trata de papeleo no solo se trata de horas invertidas, sino también de cantidad de requisitos, necesidad de que estén presentes las personas interesadas (personalísimos), viajes a las oficinas, ambigüedad, falta de información,

---

<sup>24</sup> PAGINA SIETE “Multas tributarias ocasionan problemas al contribuyente” 21 de febrero 2016.

<sup>25</sup> CONFEDERACION DE EMPRESARIOS PRIVADOS DE BOLIVIA “análisis de la burocracia en los tramites ” agosto 2018

<sup>26</sup> Paying Taxes informe económico realizado por la PWC para el banco mundial que compara la tributación empresarial en todo el mundo a partir una compañía tipo de tamaño medio, y analiza cuatro grandes grupos de indicadores: **la contribución** tributaria total, el número de pagos necesarios y el tiempo que se necesita para cumplir con las administraciones fiscales y para reclamar, en su caso, devoluciones fiscales. Todo ello con el objetivo de medir lo fácil o difícil que lo tienen las empresas para cumplir con sus obligaciones fiscales y lo sencillos o complejos que son estos sistemas.

costos, etc. Bolivia también destaca como el peor país por el número de interacciones necesarias por trámite.

Al respecto el último informe económico del DOING BUSINESS muestra que Bolivia es uno de los países con mayor dificultad de la región en el pago de impuestos, la inscripción de propiedades y la protección de los inversionistas minoritarios. Por ejemplo, para cumplir con sus obligaciones tributarias, una empresa mediana debe efectuar, en promedio, 27 pagos, mientras que en las economías de ingreso alto de la OCDE<sup>27</sup> se requiere 11 procedimientos.

#### **4.6.3. Desigualdad tributaria**

Uno de los principios jerárquicos, constitucionales y organizadores del sistema tributario boliviano es el principio de igualdad el cual se define en que todos los ciudadanos del país tienen los mismos derechos y obligaciones tributarias sin distinción de género, condición social u otros. Pero las diferencias entre regímenes en cuanto a la cantidad de impuestos que cada régimen debe contribuir o las formalidades tributarias a quebrado este principio generando desigualdad entre los contribuyentes, lo cual promueve la informalidad en el comercio

La desigualdad que existe en cuanto a la tributación en Bolivia, más claramente entre el régimen general y el régimen simplificado, incentivan de gran manera a la informalidad en nuestro país. La diferencia de la cantidad de impuestos que cada régimen tiene que pagar incentiva y promueve a que muchos contribuyentes migren de un régimen general a uno simplificado evadiendo impuestos y formalidades.

Las modificaciones que se han venido dando en el régimen simplificado durante las últimas décadas han ampliado aún más la brecha de la desigualdad entre los contribuyentes, la medida de ampliar la capital base, el monto de venta anual y el de

---

<sup>27</sup> La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos es un organismo de cooperación internacional, compuesto por 36 estados, cuyo objetivo es coordinar sus políticas económicas y sociales. La OCDE fue fundada en 1961 y su sede central se encuentra en el Château de la Muette en París.

precio unitario a promovido que muchos contribuyentes se camuflen bajo este régimen declarando montos irreales de capital, defraudando así al estado. Por otro lado muchos contribuyente han quedado exentos de pagar cualquier tipo de tributo ya que si bien el régimen simplificado en sus inicios albergaba comerciantes con un capital base de 1001bs ahora el capital mínimo es de 12000bs dejando así a muchos comerciantes libres de cualquier contribución.

Además la falta de control por parte del servicio nacional de impuestos al comercio informal y la falta de políticas que incentiven a los contribuyentes formales promueven el crecimiento del comercio informal el cual genera crisis en el sistema tributario.

#### **4.6.4. Desempleo e Informalidad Laboral**

La informalidad y el empleo independiente son significativamente altos en la economía boliviana, de acuerdo con informes de organismos internacionales, Bolivia tiene una tasa de informalidad bastante alta, la cual a futuro advierte que esta situación dejara sin beneficios sociales o jubilación a muchas personas dependiendo plenamente de sus ahorros o del estado.

Según la OIT “La incidencia del empleo independiente exhibe, en general, una correlación negativa con el nivel de desarrollo del país, y este resulta ser significativamente más elevado en los países de América Latina que en los europeos, Estados Unidos y Canadá”.<sup>28</sup>

El documento publicado en el 2017 por la OIT, señala que en Honduras y en Bolivia este tipo de inserción laboral concentra alrededor del 60 por ciento del empleo total. Este panorama parece sugerir que la elevada incidencia del autoempleo en la región no es resultado de un mayor “espíritu emprendedor” en relación con países más desarrollados, sino un reflejo de insuficientes oportunidades de empleo asalariado.

---

<sup>28</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT). informe “Rotación ocupacional e informalidad laboral: El caso de los trabajadores independientes en América Latina” 2017.

Según el informe, que publicó la Organización Internacional del Trabajo (OIT),” En Bolivia más del 90 % del empleo es informal, en los trabajadores del comercio. Con la excepción de las actividades financieras, la informalidad sigue siendo generalizada en los diversos segmentos de servicios de mercado. Por ejemplo, un promedio del 65 % de los trabajadores en el comercio al por mayor y al por menor sector se emplea informalmente, en países individuales. Esta proporción varía del 22 % en Costa Rica a más del 90 % en el Estado Plurinacional de Bolivia, Ecuador y Nicaragua”.<sup>29</sup>

El documento sostiene que el número de trabajadores asalariados en Latinoamérica (en oposición a los que lo hacen por cuenta propia o en negocios familiares) es alto. Del 63 % en 2018. Pero que ello no es sinónimo de calidad en el empleo, ya que casi la mitad de ellos (45 %) se desempeña en trabajos informales.

En ese documento, la OIT sostiene que un 63% de los trabajadores latinoamericanos se dedica a la economía informal (fuera del control estatal y no fiscalizada), y el porcentaje sube hasta cerca del 80 por ciento en países como Bolivia, Guatemala y Nicaragua.

Factores como la baja cobertura en seguridad social, inestabilidad en los ingresos y la frecuente rotación entre empleos son algunos de los principales responsables de las dificultades que tienen trabajadores independientes de América Latina para poder transitar a un empleo formal. La elevada y creciente heterogeneidad interna de ese grupo de ocupados se traduce en baja cobertura de la seguridad social e inestabilidad en los ingresos, entre otros aspectos.

#### **4.7. ANALISIS DEL CRECIMIENTO DEL COMERCIO INFORMAL**

El comercio informal es un fenómeno, producto de la economía informal, las causas de este problema son diversas pero destacan entre ellas la desigualdad de los sectores o regímenes tributarios, sumando a esta situación todas las cargas impositivas y la presión ejercida sobre los contribuyentes por el sistema tributario. Podemos ver por lo

---

<sup>29</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT). informe “Perspectivas sociales y del empleo en el mundo” febrero 2019

anteriormente expuesto que afecta terriblemente al desarrollo de nuestro país, puesto que el comercio informal es un sector que no aporta significativamente al erario nacional. Es importante recordar que los ingresos recaudados por los impuestos ayudan al estado en su presupuesto anual para el gasto público, el cual es utilizado para el beneficio de todos los ciudadanos del país en sectores como educación y salud.

La informalidad surge como alternativa de subsistencia ante el desempleo generado y la exclusión social (falta de ingresos, educación y capacitación). Este hecho está produciendo que el crecimiento de la informalidad laboral aumente, augurando problemas a futuro para el estado puesto que el empleo informal es un sector que no cuenta con aportes o plan de jubilación para este sector, haciendo que a futuro todo el peso recaiga en el Estado.

El comercio informal representa un elemento distorsionador de la economía local, por cuanto sus ingresos no se encuentran regulados en su totalidad y compiten deslealmente con el comercio formal, además que su actuar no está atribuido a ningún elemento de la economía que permita controlar su contribución al producto interno bruto (PBI) y mucho menos para la determinación del pago de sus deberes tributarios.

El comercio informal al estar exento de las cargas tributarias genera una competencia desleal al sector formal, ya que al no tener que pagar tributos abaratan sus costos en mercancía que es igual o de menor calidad, pero que se vende a menores precios. Así, el gran problema es que cada día se vuelve más competitiva, ofreciendo lo último, lo más novedoso y a los mejores precios. Ante esto, los productos legítimos están siendo desplazados y los gustos de los consumidores, distorsionados.

La informalidad genera desincentivos y serios impactos negativos en diferentes sectores como ser, laborales, tributarios, ambientales, entre otros, para la industria manufacturera privada nacional y para el desarrollo del país. El sector informal no contribuye con impuestos, no genera fuentes de trabajo formal con aportes a la seguridad social de corto

y largo plazo, no respeta las normas de defensa al consumidor y medioambientales y genera falsificación y adulteración de productos.

A su vez, expresó la CADINPAZ<sup>30</sup> en 2017 que la informalidad está ligada al contrabando que de acuerdo a estudios de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) representa alrededor de 2.213 millones de dólares por año y un impacto negativo sobre el PIB entre 1 a 1,5 puntos porcentuales.

Un estudio realizado por la CADINPAZ en la ciudad del Alto dio como resultado que en esta ciudad funcionan legalmente aproximadamente 3.000 industrias manufactureras distribuidas en 14 rubros, entre los cuales se destaca la fabricación de productos de papel, madera, alimentos, bebidas, sustancias químicas y derivados de metales, entre otros, según datos del Servicio de Impuestos Nacionales. Pero es un número pequeño a la cantidad de 30.000 empresas que operan informalmente, muchas de ellas en crecimiento, según Ibo Blazicevic<sup>31</sup> “en la ciudad de el alto el crecimiento empresarial es acelerado pero están establecidos en la informalidad, necesitamos políticas para incentivar a estas empresas a formalizarse, es un objetivo al cual queremos llegar y ser un nexo para que se formalicen”.

La excesiva burocratización, sanciones por impuestos, exigencias laborales y la informalidad en el comercio frenan el crecimiento del sector formal además de la presión tributaria que existe sobre este sector desalentando de gran manera al contribuyente formal, invitándolo a que este cambie de régimen o se camufle bajo la informalidad.

El comercio informal, por la falta de control de las autoridades ha generado un pequeño sector de fortunas no visibles a causa de que hay gente que se dedica al contrabando y otras actividades que no aportan al país con impuestos. Si bien algunos de estos comerciantes están inscritos dentro del régimen simplificado no aportan los debidos

---

<sup>30</sup> CADINPAZ “Cámara Departamental de Industrias de La Paz”

<sup>31</sup> IBO BLAZICEVIC presidente de CADINPAZ

impuestos ya que esconden tras un pequeño puesto capitales enormes e incluso llegan a ser distribuidores pero al estar inscritos bajo el régimen simplificado sus tributaciones son mínimas y no representan para nada los ingresos del movimiento de sus ventas ni el capital que poseen, aprovechándose así de la ausencia y el control de la norma para camuflarse en la informalidad generando así pequeñas grandes fortunas.

En otro aspecto podemos mencionar la falta de universalidad de las facturas, puesto que no todos los contribuyentes pueden hacer el descargo de ellas en su totalidad, ya que el porcentaje de contribuyentes inscritos en el régimen complementario del IVA es muy pequeño, este sector es el único que puede hacer uso de la totalidad de las facturas (consumo, salud, alimentación, comida y otros), este hecho promueve la informalidad y rompe así la cadena productiva del IVA, debido a que los consumidores prefieren pagar un costo menor por un producto y ahorrar para sí mismos el porcentaje de la compra destinada a la factura ya que la misma no les sirve para crédito fiscal.

Es así que el comercio informal en Bolivia genera una competencia desleal al sector formal ya que este no puede competir con los precios que se encuentra en el sector informal, sector que al estar exento de las cargas tributarias y la formalidad o la contratación de personal puede rebajar sus costos a ganancias mínimas, algo que el comerciante formal no puede hacer, adicionalmente la poca exigencia de facturas por parte de los consumidores incentivan a la informalidad ya que son ellos mismos quienes en busca de mejores precios solicitan la no emisión de la factura fiscal.

## **CAPÍTULO V – CRISIS TRIBUTARIA**

---

### **5.1. LA CRISIS TRIBUTARIA Y SUS CAUSAS**

Durante los últimos años en Bolivia se ha manifestado el malestar de algunos sectores de la población, por la excesiva presión que ejerce la administración tributaria sobre los contribuyentes por el cobro de los impuestos, obligaciones tributarias que antes podrían haber sido calificadas como incobrables u obligaciones prescritas y procedimientos u operativos sin el suficiente respaldo legal o técnico, hoy se han convertido en "recuperables" o ejecutables.

Estas circunstancias de la coyuntura no son los únicos problemas que enfrenta el Sistema Tributario boliviano, también se presentan observaciones relacionadas a la elevada cifra de informalidad de la economía, inequidad de la carga tributaria, duplicidad del gravamen sobre un mismo hecho generador, progresividad del sistema, aplicación del régimen sancionatorio con objetivos recaudatorios y otros.

Con referencia a estos problemas podríamos decir que el principio de igualdad y universalidad no se está cumpliendo en nuestro país, puesto que un adecuado reparto de la carga tributaria es la primera exigencia de idoneidad de un sistema tributario, para que formen parte del mismo la totalidad de los ciudadanos, ya que de lo contrario se produciría una distorsión en la asignación de la carga tributaria, quedando excluida una parte de la población o una parte de los ingresos obtenidos. Al respecto, debido a las diferencias entre los regímenes tributarios, las cargas y las formalidades promueven la defraudación fiscal, la cual quiebra la equidad del sistema tributario, el cual según su principio de universalidad debe aplicarse sobre la totalidad de los ciudadanos y sobre la totalidad de los ingresos.

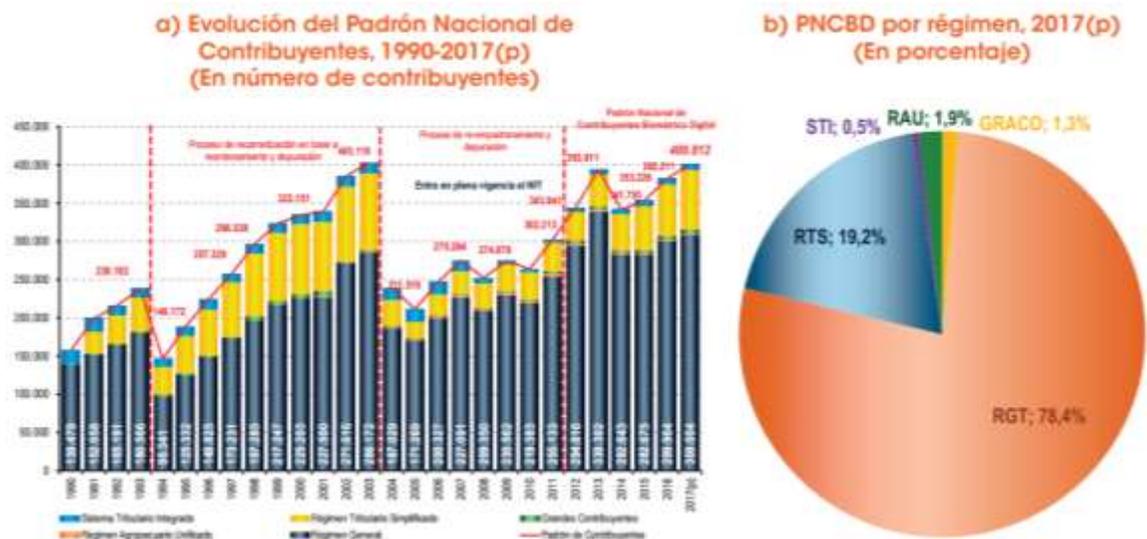
El porcentaje de la presión tributaria en Bolivia también es observada y analizada por instituciones internacionales y es reflejada en informes internacionales como, el Doing

Business 2019<sup>32</sup>, del Banco Mundial, en cuyo ranking Bolivia ocupa el puesto número 186 de 190 países evaluados, reflejando un crecimiento excesivo del número de impuestos, las horas que conlleva el pago de tributos y los impuestos excesivos para las empresas. Adicionalmente a esto podemos agregar las multas abusivas a los contribuyentes y el aumento de la informalidad, todo esto da como resultado de que Bolivia tiene uno de los peores sistemas tributarios del mundo.

### 5.1.1. Padrón de registro de contribuyentes y la crisis tributaria

En el siguiente gráfico se observa el Padrón Nacional de Contribuyentes Biométrico (PNCBD), el cual alcanzó 400.812 aportantes al Estado activos y habilitados para la gestión 2017. El PNCBD se mantiene concentrado en el eje central del país que engloba el 72% del total de contribuyentes. En este contexto, el 78.4% de los contribuyentes corresponde al régimen general de tributación (RGP), que incluye a grandes contribuyentes, el 19,2% al régimen tributario simplificado (RTS) y el resto a los otros regímenes especiales.

**Gráfico Nro. 4: PADRÓN NACIONAL DE CONTRIBUYENTES**



<sup>32</sup> El informe Doing Business es una publicación insignia del Grupo del Banco Mundial. Desde 2003, Doing Business ha publicado una medición anual objetiva sobre las principales restricciones regulatorias que afectan a las pequeñas y medianas empresas locales a lo largo de su ciclo de vida en 189 economías. Diez áreas de regulaciones empresariales son incluidas en la clasificación con respecto a la facilidad para hacer negocios

Esto resalta que a pesar del incremento de los contribuyentes en el régimen simplificado la recaudación de este sector en impuestos no es considerable, demostrando una vez más que la carga tributaria recae en un solo sector, que es el régimen general.

Entre los regímenes con mayor dinámica expansiva está GRACO, mientras que el resto del RG creció menos.

Si bien hubo un esfuerzo por cubrir a más sectores, los resultados reflejan, proporcionalmente, mayor incorporación de grandes contribuyentes.

Sin embargo, en términos de incidencia el peso del resto del RG es el más alto y explica el potencial de ampliación del padrón, en base a pequeños y medianos negocios, encontrándose muchos de ellos en la informalidad.

Por lo cual en el siguiente gráfico, publicado en el 2017 por Impuestos Nacionales, se observa que el 56,9% de los ingresos por impuestos corresponde a estas 100 empresas y comprende el pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto a las Transacciones (IT), Impuesto a las Utilidades de las Empresas (IUE), Impuesto al Consumo Específico (ICE), Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados (IEHD), Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) y otros.

Esto nos muestra las 100 empresas más importantes por su recaudación tributaria, pero al mismo tiempo nos indica la presión tributaria que existe sobre un determinado sector.

**Cuadro 14: LOS PRINCIPALES 100 CONTRIBUYENTES EN 2016-2017**

(En millones de bolivianos)					
Empresa	aporte 2017	aporte 2016	Empresa	aporte 2017	aporte 2016
1.- YPFB	6.843,5	6.678,7	53.- Toyosa	63,2	60,9
2.- YPFB Refinación	3.086,9	3.357	54.- Hipermaxi	61,9	51,1
3.- CBN	2.028,6	2.050,4	55.- Sinohydro	60,0	20,7
4.- Minera San Cristóbal	876,3	217,2	56.- Laboratorios Bago	58,6	58,2
5.- ENTEL	647,5	512,2	57.- Droguerías INTI	56,6	51,3
6.- EMBOL	486,2	553,9	58.- Nibol	55,4	46,2
7.- Telefónica Celular de Bolivia .SA	483,0	626,4	59.- Yanbal	53,6	59,8
8.- PIL Andina S.A	302,5	284	60.- Cobee	53,4	45,8
9.- Gas Transboliviano	274,4	263,6	61.- BGP Bolivia	53,4	30,3
10.- Banco Mercantil Santa Cruz	237,4	91,4	62.- Intercomexión Eléctrica Isa Bolivia	52,4	49,4
11.- YPFB Transporte	227,1	230,9	63.- Industrias de Aceite S.A	52,1	45,1
12.- Banco Solidario	211,7	154,8	64.- Unagro	51,0	52,7
13.- ENDE	207,4	84,1	65.- Industrias Venado	51,0	41,8
14.- Banco Bisa	196,3	161	66.- Transbel SA	50,6	50,7
15.- Nuevatel PCS	193,1	237	67.- Huawei Bolivia	50,2	96,6
16.- Soboce	185,8	184,2	68.- Manufactura Boliviana	47,4	71,3
17.- Compañía Industrial de Tabacos	181,7	181,6	69.- Servicios Petroleros Marín	47,4	19,9
18.- Banco Nacional de Bolivia	175,2	143,2	70.- Nestlé	47,1	41,3
19.- PAE EyP Bolivia	164,7	257,6	71.- Credinform Int.	46,5	58,3
20.- Boliviana de Aviación	161,1	126,1	72.- Copa Airlines	46,3	41
21.- Banco Unión	151,9	149	73.- Tigre SA Tubos, cables	46,3	41,8
22.- Repsol E&P Bolivia	151,7	410,3	74.- Pan American Silver	46,2	21,9
23.- Refinería Oro Negro	150,4	185,3	75.- Maxam-Fanexa	45,9	44,4
24.- Cooperativa Rural de Electrificación	149,0	149,7	76.- Sinopec	45,3	95,2
25.- Banco de Crédito de Bolivia	143,5	193,1	77.- Corporación Aquino	44,8	41
26.- Fancesa	140,9	142,3	78.- Compañía de Alimentos	44,8	47,7
27.- Imcruz Comercial	131,7	157,3	79.- Banco Central de Bolivia	44,1	47,8
28.- Granja Avícola Integral Sofia	125,3	112	80.- BBVA Previsión AFP	43,6	38
29.- Banco Prodem	113,6	72,9	81.- ITC Servicios	43,2	24,9
30.- Banco Ganadero	112,9	68,6	82.- Servicios de Aeropuertos Bolivianos	42,8	42,4
31.- Hansa Ltda	109,2	87,8	83.- Saesploration SA	42,4	18,7
32.- YPFB Transierra	106,8	40	84.- Comteco	42,1	44,3
33.- YPFB Andina	105,6	109,9	85.- Cotel	41,7	53,8
34.- Cooperativa Multiactiva Coboce	101,0	140	86.- Cooperativa de Servicios Públicos Santa Cruz	41,0	39,2
35.- Banco FIE	100,2	93,3	87.- YPFB Chaco	40,7	24,5
36.- Petrobras	96,8	103	88.- Banco PyMe Los Andes	40,2	25,1
37.- Banco Económico	96,4	68,6	89.- Importadora Campero	39,8	36,3
38.- Alianza Seguros y Reaseguros	93,5	114	90.- Importadora y Exortadora Monterrey	39,6	40,7
39.- Shell Bolivia	87,8	147,4	91.- YPFB Logística	37,7	36,2
40.- Unilever Andina Bolivia	84,1	90,7	92.- Crédito con Educación Rural IFD	37,3	15,2
41.- Kimberly Bolivia	84,0	80,9	93.- Empresa Minera Manquiri	36,9	26,9
42.- ELFECC	78,3	70,7	94.- Finning Bolivia SA	36,8	20,4
43.- Delapaz	77,8	66,2	95.- Ferroviaria Oriental	36,8	24,1
44.- Total E&P Bolivia	76,9	58,9	96.- Futuro de Bolivia AFP	36,4	33,9
45.- Ingenio Guabirá	76,1	64,5	97.- ENDE Servicios	36,0	27,9
46.- Schlumberger Surencó	73,7	103,7	98.- Industria Químico Farmacéutica SIGMA	35,5	42,3
47.- Bebidas Bolivianas	72,1	55,8	99.- AASANA	35,5	25
48.- La Boliviana Ciacruz	70,4	61,5	100.- Fortaleza Seguros	35,1	39,7
49.- ENDE Transmisión	68,6	74,1	Total 100 contribuyentes	22.598,25	21.868,41
50.- Banco Fossil	66,4	40,7	Resto de Contribuyentes e ITF	17.000,71	15.183,90
51.- Bisa Seguros	66,2	72	Recaudación total	39.698,96	37.052,31
52.- COTAS	64,7	76,5			

Fuente: Memoria Anual 2017 Servicio de Impuestos Nacionales / Gráficos: Rubén A. / Página Siete

FUENTE: IMPUESTO NACIONALES – MEMORIA ANUAL 2017

### 5.1 .2. Recaudación tributaria por tipo de impuestos

A continuación, se presenta un cuadro en el cual los tributos que presentan una mayor participación en la recaudación de mercado interno son el impuesto al Valor Agregado (IVA), el impuesto sobre Utilidades de las Empresas (IUE) y el impuesto a las transacciones (IT) que representan el 26,1%, 24,3% y 11,1% respectivamente. En el caso del IVA la recaudación por concepto de este impuesto alcanzo a Bs. 10.349,5 millones en el 2017, presentando una variación positiva de 2,8% con respecto a 2016.

**Cuadro 15: BOLIVIA, RECAUDACIÓN TRIBUTARIA Y ADUANERA POR TIPO DE IMPUESTO, 2006-2017**  
(EN MILLONES DE BOLIVIANOS Y PORCENTAJES)

Impuesto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017(p)
IVA (Mercado Interno)	3.117,7	3.654,3	4.230,5	4.401,8	4.681,3	5.628,2	7.178,3	8.587,9	10.033,4	10.579,9	10.063,5	10.349,5
IT	1.811,8	2.081,2	2.572,3	2.192,7	2.281,7	2.866,6	3.258,4	3.703,0	4.133,8	4.490,7	4.064,9	4.391,9
IUE	2.346,3	2.696,4	4.110,8	5.620,0	5.289,0	6.855,2	8.582,3	10.338,6	11.142,6	11.206,0	7.481,6	8.591,1
IUE RE	560,8	518,9	570,6	622,8	742,2	793,9	817,8	941,3	1.141,3	1.095,7	1.192,1	1.058,8
ICE (Mercado Interno)	607,5	709,1	838,5	932,5	1.084,1	1.318,6	1.446,6	1.514,1	1.690,8	1.748,6	1.789,2	1.890,8
RC-IVA	216,8	217,5	258,7	288,7	262,8	277,2	278,9	363,9	439,1	507,6	446,9	502,2
ISAE	40,4	32,5	31,4	37,7	47,2	52,1	50,7	71,3	89,8	102,3	116,2	122,1
ITF	446,1	323,6	340,3	338,6	347,1	379,5	378,1	384,1	400,6	387,7	439,5	480,8
U e IPJ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	13,1	9,4	19,6	30,0	24,9	59,0	77,8
IDH	5.497,2	5.954,4	6.643,5	6.465,2	6.744,3	8.996,1	12.111,2	15.542,6	15.601,9	11.096,8	6.162,7	6.312,6
IEHD (Mercado Interno)	1.975,9	2.326,2	2.499,7	2.203,7	2.161,2	2.408,5	2.427,3	2.748,9	2.888,9	2.965,3	3.303,2	3.155,7
Régimen Tributario Simplificado	6,8	7,9	10,9	11,5	12,1	12,5	14,1	16,9	20,2	25,2	35,2	29,7
Sistema Tributario Integrado	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,2	0,1
Régimen Agropecuario Unificado	11,2	7,2	9,1	12,3	14,0	17,4	22,3	22,7	22,6	25,6	26,9	31,4
Conceptos Varios	252,5	320,9	530,5	1.005,7	444,9	582,5	885,2	1.584,6	2.084,6	2.714,4	1.871,2	2.694,4
<b>Recaudación Tributaria</b>	<b>16.891,1</b>	<b>18.850,3</b>	<b>22.646,8</b>	<b>24.133,3</b>	<b>24.112,0</b>	<b>30.201,4</b>	<b>37.460,7</b>	<b>45.839,5</b>	<b>49.719,7</b>	<b>46.971,0</b>	<b>37.052,3</b>	<b>39.699,0</b>
GA	920,8	1.113,7	1.408,2	1.170,3	1.544,7	2.218,0	2.485,1	2.849,4	3.102,1	3.254,0	2.849,6	3.198,3
IVA (Importaciones)	3.173,3	3.832,8	5.078,9	4.460,2	5.578,1	8.463,6	9.127,6	10.444,9	10.547,0	10.176,6	8.888,6	9.849,9
ICE (Importaciones)	323,5	492,9	602,3	372,8	382,4	641,7	580,1	719,1	1.053,7	1.108,5	912,7	953,3
IEHD (Importaciones)	12,5	18,1	21,6	23,8	30,2	23,7	20,7	29,7	29,4	30,4	30,1	32,2
<b>Recaudación Aduanera</b>	<b>4.430,1</b>	<b>5.457,6</b>	<b>7.111,1</b>	<b>6.027,1</b>	<b>7.535,5</b>	<b>11.347,1</b>	<b>12.213,5</b>	<b>14.043,1</b>	<b>14.732,2</b>	<b>14.569,6</b>	<b>12.681,0</b>	<b>14.033,6</b>
<b>Recaudación Tributaria y Aduanera Total</b>	<b>21.321,2</b>	<b>24.307,9</b>	<b>29.757,8</b>	<b>30.160,4</b>	<b>31.647,5</b>	<b>41.548,5</b>	<b>49.674,2</b>	<b>59.882,5</b>	<b>64.451,9</b>	<b>61.540,6</b>	<b>49.733,3</b>	<b>53.732,6</b>

FUENTE: BOLETIN ECONOMICO 2018 – MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS

En el cuadro anterior podemos observar que el aporte recaudado por el régimen simplificado 29,7 millones de bolivianos, es de una cifra menor comparado con las recaudaciones que tiene el IVA con 10.349,5 millones de bolivianos

Al respecto la recaudación de los contribuyentes que se encuentran dentro del régimen simplificado es mínima, debido a que sus tributos son mínimos, así lo afirma Mario Cazón, presidente del Servicio de Impuestos Nacionales (SIN), “Es un sector difícil”, para luego añadir que la recaudación de este grupo “ni siquiera llega al 0,5%.”<sup>33</sup>

La mayor parte de impuestos recaudados en el país provienen de los principales contribuyentes (PRICO), los Grandes Contribuyentes (GRACO), y las personas naturales y jurídicas que se encuentran inscritos en el régimen general, sobre los cuales descansa el mayor peso de los recursos que el Estado recauda, estos contribuyentes generan el 75% de las recaudaciones.

### **5.1.3. Productividad del IVA**

El impuesto más importante viene a ser el IVA (impuesto al valor agregado), a pesar que su recaudación en los últimos años se ha reducido por los problemas de cobertura y eficiencia en un contexto general de elevada informalidad y también por la erosión del RC IVA como medio de control.

Al respecto, es útil examinar el Índice de Productividad del IVA (que mide la recaudación efectiva con respecto a su potencial recaudador). Este indicador alcanzó un pico en 2013 (93.4 por ciento), y desde entonces acusa un marcado rezago. El indicador de 70.8 por ciento, obtenido para el año 2017, significa que cada punto porcentual de la alícuota genera ingresos equivalentes al 0.6 puntos del PIB; un rendimiento claramente menor al de los años anteriores.

---

<sup>33</sup> Periodico el deber “Contribuyentes del régimen simplificado aportan menos del 1% de las recaudaciones” 07 de diciembre 2017. Santa Cruz Bolivia

**Cuadro 16: PRODUCTIVIDAD DEL IVA E INDICE DE PRODUCTIVIDAD DEL IVA 2000-2017**

*(En millones de Bolivianos y porcentaje)*

Año	PIB nominal	Rec. IVA	Gasto CFH e ISFLSH	Gasto de la Adm. Pública	Prod. del IVA	Indice de Prod. del IVA	IVA como % de PIB
2000	51,928.5	2,948.6	39,655.5	7,550.0	48.0%	0.44%	5.7%
2001	53,790.3	3,250.0	40,499.3	8,458.1	51.1%	0.46%	6.0%
2002	56,682.3	3,582.3	41,842.2	9,051.0	54.1%	0.49%	6.3%
2003	61,904.4	3,893.9	43,960.3	10,227.3	55.3%	0.48%	6.3%
2004	69,626.1	4,512.6	47,281.2	11,320.2	59.2%	0.50%	6.5%
2005	77,023.8	5,313.8	51,080.3	12,304.2	64.5%	0.53%	6.9%
2006	91,747.8	6,291.0	57,594.5	13,169.7	68.4%	0.53%	6.9%
2007	103,009.2	7,487.1	65,127.9	14,481.7	72.3%	0.56%	7.3%
2008	120,693.8	9,309.5	75,100.2	16,025.0	78.6%	0.59%	7.7%
2009	121,726.7	8,862.1	79,733.2	17,904.5	69.8%	0.56%	7.3%
2010	137,875.6	10,259.4	85,894.4	19,069.9	75.2%	0.57%	7.4%
2011	166,231.6	14,091.9	100,909.8	22,901.9	87.6%	0.65%	8.5%
2012	187,153.9	16,306.0	111,363.6	25,152.8	91.9%	0.67%	8.7%
2013	211,856.0	19,032.8	127,509.2	29,324.1	93.4%	0.69%	9.0%
2014	228,003.7	20,580.5	143,499.7	33,532.6	89.4%	0.69%	9.0%
2015	228,031.4	20,756.5	156,018.4	39,894.7	81.5%	0.70%	9.1%
2016	234,533.2	19,901.7	161,615.4	40,945.4	75.6%	0.65%	8.5%
2017	259,184.7	20,199.4	175,350.0	44,117.5	70.8%	0.60%	7.8%

FUENTE: FUNDACION MILENIO

Como se observa en el grafico el desempeño de las recaudaciones, el IVA destaca, siendo así el impuesto que mayor aporta a la recaudación tributaria, también nos muestra una disminución en cuanto a su productividad, ya que ha ido disminuyendo de manera considerable desde un 81,5% en 2015 llegando a 2017 a una productividad del 70,8%. Esto nos indica que existe una mayor brecha en relación a la evasión en la recaudación de los mismos.

## 5.2. LA EVASION TRIBUTARIA Y LA CRISIS TRIBUTARIA

Cuando hablamos de evasión nos referimos a “conductas ilícitas utilizadas por los contribuyentes para eximirse total o parcialmente del cumplimiento de la obligación tributaria”<sup>34</sup>, o en otras palabras para evitar el pago de impuestos violando para ello la ley. Esta es distinta de la elusión de impuestos, la cual consiste en conductas del contribuyente que busca evitar el pago de impuestos utilizando para ello maniobras o

<sup>34</sup> HECTOR VILLEGAS, “Curso de finanzas, derecho tributario ”

estrategias permitidas por la misma ley o por los vacíos de esta, por lo cual no es técnicamente ilegal.

En Bolivia la evasión tributaria no está tipificada como un delito, pero si podemos encontrar delitos como la defraudación tributaria Art. 177 Código tributario<sup>35</sup>, el que se refiere a la acción dolosa en perjuicio de la administración tributaria por la acción u omisión o disminución o falta de pago de deuda tributaria.

Al respecto la defraudación tributaria no solo se encuentra en la no emisión de la factura fiscal, sino que también podríamos verla en la acción en la cual muchos grandes contribuyentes se camuflan bajo el régimen simplificado con el fin de tributar menos al hacer declaraciones irreales de sus ingresos y capitales.

En adición a esta situación se puede observar la evasión tributaria en el crecimiento del comercio informal, realizado en vías públicas como en mercados y calles de Bolivia. Ahora con la implementación de la tecnología, en el internet se puede ver páginas exclusivamente dedicadas al comercio, algo que nuestra legislación no regula, no controla y por lo cual no recauda ningún tipo de impuesto.

#### **5.4.2. MORA TRIBUTARIA**

La acumulación de deudas tributarias por los contribuyentes al servicio de impuestos nacionales ha ido creciendo durante los últimos años, resultado de la diferentes factores entre ellos, las cargas tributarias entre regímenes, (cantidad de impuestos que unos y otro

---

<sup>35</sup> CODIGO TRIBUTARIO BOLIVIANO - Aprobado por Ley 2492 de 02/08/2003  
ARTÍCULO 177° (Defraudación Tributaria).

El que dolosamente, en perjuicio del derecho de la Administración Tributaria a percibir tributos, por acción u omisión disminuya o no pague la deuda tributaria, no efectúe las retenciones a que está obligado u obtenga indebidamente beneficios y valores fiscales, cuya cuantía sea mayor o igual a UFV's 10.000 Diez Mil Unidades de Fomento de la Vivienda), será sancionado con la pena privativa de libertad de tres (3) a seis (6) años y una multa equivalente al cien por ciento (100%) de la deuda tributaria establecida en el procedimiento de determinación o de prejudicialidad. Estas penas serán establecidas sin perjuicio de imponer inhabilitación especial. En el caso de tributos de carácter municipal y liquidación anual, la cuantía deberá ser mayor a UFV's 10.000 (Diez Mil Unidades de Fomento de la Vivienda) por cada periodo impositivo. A efecto de determinar la cuantía señalada, si se trata de tributos de declaración anual, el importe de lo defraudado se referirá a cada uno de los doce (12) meses del año natural (UFV's 120.000). En otros supuestos, la cuantía se entenderá referida a cada uno de los conceptos por los que un hecho imponible sea susceptible de liquidación.

régimen deben pagar) y la desigualdad que existe entre ellos. Factores como estos han hecho que se incremente la mora tributaria en nuestro país.

La mora es el retraso culpable o deliberado en el cumplimiento de una obligación o deber. En el caso tributario es el incumplimiento o retraso del pago de los impuestos, el cual se debe a diferentes factores entre ellos la dificultad para la declaración de impuestos y la fuerte carga impositiva sobre los contribuyentes.

La mora tributaria es un indicador de la imposibilidad de que las empresas y los contribuyentes tienen graves problemas, al punto que no están pudiendo pagar los impuestos. Las multas, penalidades y sanciones, en particular en materia tributaria, suelen conducir a un deterioro mayor, hasta el cierre de unidades productivas, con consecuencias sociales como el desempleo.

En Bolivia la mora, según el Ministerio de Economía, asciende a 29.900 millones de bolivianos en el 2018. Según Ronald Nostas “La desaceleración económica, la iliquidez en las empresas y la fuerte presión fiscal son los tres factores principales por los que los contribuyentes acumularon una millonaria deuda con el Servicio de Impuestos Nacionales”<sup>36</sup>

La mora ha subido de casi 25.000 millones de bolivianos reportados por el SIN en 2016 a 29.900 en el 2018, es decir que actualmente supera los 4.000 millones de dólares que equivalen a 11% del PIB.

Como medida para reducir la mora tributaria en el país, el presidente Evo Morales promulgó el 28 de septiembre de 2018 en Santa Cruz la Ley 1105<sup>37</sup> de Regularización de Tributos del Nivel Central del Estado, que tiene el objetivo de establecer un plazo en el pago de deudas tributarias, hasta el 28 de febrero de 2019, a fin de reducir la cartera en

---

<sup>36</sup> Ronald Nostas presidente de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB).

<sup>37</sup> La Ley N° 1105, conocida como PERDONAZO TRIBUTARIO, dado a conocer a fines de septiembre de 2018, tiene como objeto otorgar un periodo de tiempo que vence el 28 de febrero de 2019, a los contribuyentes, para que regularicen en condiciones ventajosas sus deudas y multas tributarias, con Impuestos Nacionales.

mora existente en el Servicio de Impuestos Nacionales (IVA, IT, IUE e RC-IVA) y la Aduana Nacional de Bolivia (GA, IVA importaciones, ICE importaciones).

## **5.5. LA CRISIS TRIBUTARIA EN BOLIVIA**

En Bolivia el ingreso por los impuestos es una de las fuentes principales de ingreso para el erario nacional, más del 50% de aportes provienen del sector comercial, principalmente del sector formal como se observó anteriormente. Este sector es el que más presión sufre por parte de la administración tributaria puesto que no solo deben pagar sus impuestos y obligaciones tributarias si no también intereses, multas, sanción por impuesto omitido, actualizaciones, mantenimientos en valor, etc.

Esto hace que en el tiempo una deuda tributaria alcance montos altos e incobrables y que incluso hacen que se proceda al embargo y posteriormente al remate de bienes. Esta situación es desalentadora para los contribuyentes formales y los nuevos contribuyentes ya que existe el temor de pagar impuestos tan elevados pero más aun de ser sujeto a futuro de sanciones o multas, que al no ser cobradas oportunamente los montos se convierten en impagables gracias a las multas e intereses y a que está tasado en unidades de fomento a la vivienda.

Los elevados niveles de presión impositiva sacan de competencia a la empresa organizada dispuesta a cumplir con impuestos y las regulaciones que el estado impone. Muchos empresarios formales migran a actividades alternativas con negocios pequeños de baja productividad o se camuflan bajo el régimen simplificado declarando cantidades menores al capital real que poseen, todo ello con la finalidad de no pagar más, las altas tasas impositivas propias de un comercio formal o de ser sujetos de sanciones futuras.

Así podemos observar que en Bolivia el sistema tributario presenta falencias en las tareas de control, seguimiento, cobranza y fiscalización tributaria, generando para sí

mismo evasión tributaria, mora tributaria la cual ha ido creciendo en los últimos años debido a presión tributaria.

La crisis tributaria en nuestro país es reflejada por el crecimiento del comercio informal, la desigualdad en la tributación, la presión tributaria y el quiebre de los principios tributarios. Esto indica que la sostenibilidad del sistema tributario siga siendo enfocada en un solo sector, el cual es el régimen general. Lo cual hace que sea un problema el concentrar la mayor parte de la recaudación en un solo sector. Esto nos da a resaltar que los esfuerzos del Sistema de Impuestos Nacionales en vez de fortalecer y presionar constantemente al régimen general deberían estar enfocados en los demás regímenes y en generar más políticas y normativas que incentiven al contribuyente en específico al comerciante para que este pase de ser un comerciante informal a un comerciante formal y así cumplir con sus deberes tributarios.

## **CAPÍTULO VI. POLÍTICAS TRIBUTARIAS PARA LA FORMALIZACIÓN DEL SISTEMA TRIBUTARIO**

---

La búsqueda de políticas tributarias en Bolivia, es necesaria ya que después de más de tres décadas de la reforma tributaria de 1986, el sistema tributario boliviano requiere de reformas importantes, como respuesta ineludible a los cambios que se han generado en la economía, en particular, la ampliación de la informalidad, el incremento en las importaciones, sobre todo ilegales y la concentración de la recaudación en pocos contribuyentes grandes y visibles.

Adicionalmente Bolivia destaca por ser la economía con mayor incidencia de informalidad, lo cual repercute sobre el potencial de la base impositiva. Si bien la presión tributaria está entre las más elevadas de la región, las recaudaciones están concentradas en pocos contribuyentes formales, los más visibles y de mayor tamaño. De hecho, son las grandes empresas las que aportan el 80% de las recaudaciones, entretanto, los ingresos generados por gravámenes a personas naturales incluyendo las empresas unipersonales, es sumamente bajo.

También es cierto que durante los últimos años se ha incrementado el padrón de contribuyentes entre los regímenes con mayor dinámica expansiva está GRACO (Grandes Contribuyentes), mientras que el resto del Régimen General (RG) ha crecido menos.

En el conjunto de las recaudaciones del mercado interno y de las importaciones, el IVA es el impuesto más importante por su recaudación. Le sigue en importancia el IUE. El resto de tributos tienen individualmente menos peso. El IVA, por ser un impuesto indirecto, tiene además el potencial de crecer, si éste pudiera alcanzar a la economía informal.

Ante esta situación, sectores como la CEPB (Confederación de Empresarios Privados de Bolivia) han buscado soluciones a esta coyuntura creciente de nuestro país, ya que por lo

anteriormente expuesto la informalidad está creciendo y lo seguirá haciendo con el transcurso de los años si no reformamos nuestro sistema tributario, adecuándolo a la situación y realidad que hoy en día tenemos.

## **6.1. PROPUESTA EMPRESARIAL POR LA CEPB**

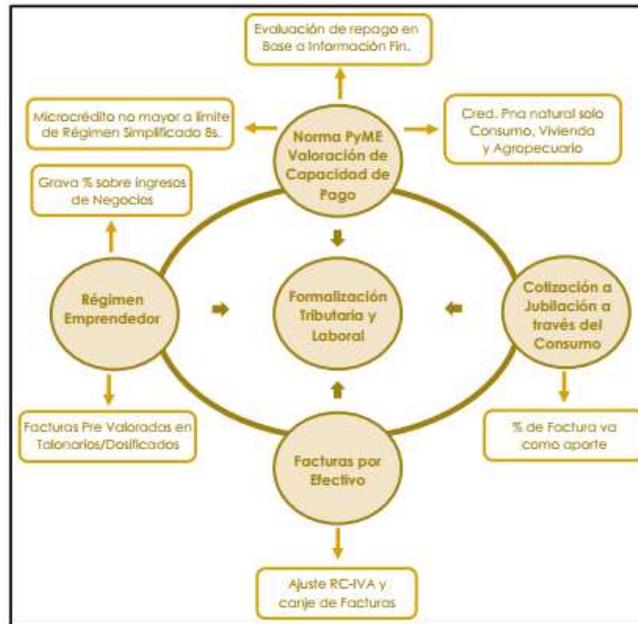
En Bolivia, el centro de interés de ajuste al sistema fiscal es la contribución y la formalización de la economía, para el cual en 2017 la CEPB realiza una propuesta con cuatro puntos interrelacionados y complementarios entre sí, una propuesta muy interesantes los cuales se va a desarrollar a continuación. Esta propuesta tiene como finalidad formalizar el comercio reduciendo la competencia desleal al sector formal, además de formalizar el empleo, generando mejores condiciones de igualdad para los trabajadores además que busca reducir la evasión fiscal en nuestro país.

Esta propuesta presentada tiene como objetivos los siguientes puntos:

1. Inducir a una formalización gradual y voluntaria en la economía.
2. Proteger y ampliar el empleo formal existente.
3. Facilitar el acceso de trabajadores a beneficios como la jubilación.
4. Ampliar la base de contribuyentes y posibilitar una mejor distribución de la carga tributaria.
5. Facilitar la transición de emprendedores pequeños y dinámicos hacia el Régimen Tributario General.
6. Mejorar el desempeño del IVA, particularmente, en el mercado interno.
7. Involucrar al consumidor en la formalización y preservar su capacidad de consumo, que dinamiza las ventas.
8. Contribuir a que el esfuerzo fiscal y monetario, se traduzca en fortaleza de la producción nacional.

En el siguiente cuadro podemos explicar la dinámica de la propuesta.

**GRÁFICO Nro. 5: CUADRO DINAMICO DE LA PROPUESTA**



FUENTE. CONFEDERACION DE EMPRESARIOS DE BOLIVIA

### 6.1.1. Facturas por efectivo

La primera parte de la propuesta es la formalización de “Facturas por Efectivo”, supone una demanda creciente por notas fiscales por la compra de bienes y servicios, debido al valor de canje que tendrían éstas por dinero, en un porcentaje a definirse. Esta medida asume que tendría el efecto de inducir a que tanto los trabajadores dependientes, como todos los demás, tendrán interés en exigir facturas en todas sus compras, y que ello dinamizará el efecto de recaudación sobre toda la cadena del IVA. El costo del canje podrá financiarse con recaudaciones adicionales que se comparten, en un porcentaje con los ciudadanos que participen voluntariamente en el sistema y, por lo tanto, que ello no representará un costo fiscal, ya que actualmente esos recursos no son capturados por el sistema impositivo.

La medida significaría un incremento sustancial en los ingresos fiscales, y con un efecto fuerte hacia la formalización de negocios que hoy en día no emiten factura y,

consiguientemente, no activan la emisión de débito fiscal un elemento clave en la determinación de la base imponible del IVA.

Este componente se sustenta en la importancia del IVA y la evidencia del potencial recaudador del mismo. El margen de la mejora y la ampliación de este impuesto es relevante, pero cabe señalar que, en los últimos años los mecanismos internos, propios del diseño del mismo, se han debilitado. Por un lado, los trabajadores formales en la economía son una minoría y la demanda de facturas por sus compras es débil. Pero, además, la normativa que exime de presentar facturas en el RC-IVA a dependientes laborales, hasta cuatro salarios mínimos, es otro factor que diluye el efecto recaudador. Lo anotado es importante puesto que, la demanda de facturas es el principal dinamizador de toda la cadena de formalidad y recaudación del IVA.

Cuando el eslabón final (consumidor) no demanda facturas, toda la cadena se debilita, afectando el potencial en los demás eslabones. En su origen, la exención de 4 salarios mínimos, obedeció a la lógica de evitar la retención de ingresos a segmentos de bajo salario; por ejemplo, a inicios de la década de los 2000, esta exención no superaba los Bs. 1600, de modo que todos los salarios por debajo de ese monto, no requerían facturas de descargo.

Al presente, 4 salarios mínimos suman Bs. 8000, cifra que es, prácticamente, el doble del salario medio nominal, en el sector privado de la economía. Sólo quienes tienen un ingreso mayor a ese umbral, requieren descargar facturas, entonces, la mayor parte de los trabajadores dependientes que, de inicio representan menos del 40% de la población, no necesitan facturas. Por su parte, todo el sector de empleo e ingresos informales, queda fuera (60%) y tampoco las demanda.

En suma, el efecto de control del RC-IVA es muy limitado y en el diseño original debía cumplir el rol de dinamización del IVA, antes que uno recaudatorio.

El Decreto Supremo 2491<sup>38</sup> de agosto de 2015, proponía ampliar el número de contribuyentes al RC-IVA reduciendo el cálculo para su tributación pero el Decreto Supremo 2620<sup>39</sup> de 02 de diciembre de 2015 RC-IVA abroga este decreto , por la presión social. En conclusión, el sistema hace que, menos notas fiscales sean requeridas, lo que favorece la informalidad que, está ligada también a la comercialización de productos de contrabando.

A partir de lo anotado, se plantea la posibilidad que las facturas tengan un valor de canje en un procedimiento simple. Es decir , que el consumidor acumule sus facturas y las pueda cambiar por dinero en efectivo, en cualquier entidad financiera , por ejemplo a finales de año.

Un efecto como el descrito, lograría que muchos consumidores opten por la compra con factura, particularmente, cuando el precio de lo formal y lo informal estén relativamente cerca; si bien, existió la práctica de rebajar el precio por la venta sin factura, un mecanismo como el descrito, sería una alternativa por la que varios consumidores optarían, pensando que funciona como un medio de ahorro, que se va acumulando de manera visible, a diferencia de la rebaja que, esencialmente , es arbitraria y controlada por una sola de las partes, el vendedor.

El sistema sólo funcionaría, para el canje de facturas emitidas a nombre de personas naturales; no funcionaría para empresas. Suponiendo que, el canje se produce en el mes de diciembre, estas facturas podrían ser verificadas y validadas, gradualmente, por el SIN a lo largo del año, antes de su canje por efectivo. Con ello, se tendría un potencial igual a toda la población requiriendo facturas, de modo que , se induzca a la generación de débitos y créditos fiscales, haciendo más eficiente el IVA y promoviendo competencia leal para el sector formal, que

---

<sup>38</sup> **Decreto Supremo N° 2491** de 19 de agosto de 2015 introduce ajustes Al pago del RC-IVA impuesto sobre el ingreso de los trabajadores dependientes, la norma modifica que todos los trabajadores independientes que ganen antes 4 salarios mínimos a partir de la norma 3 salarios mínimos, deban descargar facturas es decir deban pagar el RC-IVA.

<sup>39</sup> **Decreto Supremo 2620**, de 02 de diciembre de 2015 abroga el decreto supremo 2491 y deja sin efecto el nuevo cálculo del RC-IVA que debía entrar en vigencia en 2016. Con esa medida, las personas que perciben ingresos por encima de 5.000 bolivianos estaban obligadas a descargar facturas para evitar el descuento del 13% de su salario desde el siguiente año.

genera impuestos y empleos protegidos. La mejora en la recaudación provendría de un ajuste en el diseño del sistema que, recuperaría la cualidad de ser amplio en su cobertura.

La pregunta sería cual sería la fuente de financiamiento para el canje y cuál sería la tasa respectiva, es lógicamente previsible que, este mecanismo incrementaría las recaudaciones del IVA mercado interno y también el vinculado a las importaciones, debido a la mayor tendencia a importar legalmente, pues la mercadería de contrabando no factura por no tener crédito fiscal para compensar. Entonces, lo que se plantea es que una parte de las recaudaciones incrementales, se destine al canje de facturas a favor de los ciudadanos y otra parte se quede con el Tesoro. Desde la perspectiva de este último, estaría compartiendo una parte de lo que hoy no tiene y en consecuencia no debería considerarse como costo fiscal.

La tasa de canje de esta medida podría ser fijada a inicio de año, variable a las condiciones, es claro que sin embargo, que cuanto menor sea la parte que se asigne a los ciudadanos, menor será la tasa de canje y por lo tanto, menor el efecto sobre la demanda de facturas y la formalización.

La tasa de canje será un valor porcentual uniforme sobre cualquier factura validada y emitida, a nombre de una persona natural, no es transferible y sólo puede hacerla efectiva esa persona. A efectos de la construcción de esta propuesta, se plantea que la tasa de canje sea 3.25%, lo que implicaría que por cada factura de Bs. 100, el ciudadano tendría la posibilidad de obtener Bs.3.25. Normativamente, el esquema se plantea como voluntario, de modo que la persona que así lo decida podrá adherirse a ese beneficio.

Podemos verlo más claramente en el siguiente gráfico.

### **Gráfico Nro. 6: PROGRAMA DE FACTURAS POR EFECTIVO**



FUENTE: CONFEDERACIÓN DE EMPRESARIOS PRIVADOS DE BOLIVIA

En resumen los beneficios de esta primera parte de la propuesta son:

1. Mayor incentivo para ser formal – Empleo Protegido.
2. Mayor exigencia de facturas – Formalización (no sólo los dependientes Formales).
3. Mayor competencia leal y menor incentivo al contrabando.
4. Mejores perspectivas de mercado para el formal.
5. Mayor recaudación fiscal – Dinamización de la Cadena del IVA.
6. Participación social con incentivo para pedir facturas.
8. Mayor posibilidad de consumo – liquidez para la población.
9. El valor de canje es variable y la autoridad puede calibrarlo. No se convierte en un gasto fiscal fijo e inflexible.

### **6.1.2. Cotización para vejez a través del consumo**

El segundo componente se relaciona con la cotización de aportes para la jubilación. “En este caso, se sustituye la retención al momento de la generación del ingreso por similar acción, pero a tiempo del consumo. La medida implica que el aporte sea retenido, como un porcentaje de la factura equivalente a la cotización respectiva. Con ello, se logra que no sólo los trabajadores dependientes resulten afiliados al sistema, sino toda persona natural, mayor de edad, con actividad económica que incurra en consumo con regularidad”<sup>40</sup>. Para luego añadir que el número de afiliados cotizantes activos en 2016, llegó a cerca de 726 mil personas, mientras que con la medida propuesta el potencial sería toda la población ocupada, que suma alrededor de 5.2 millones.

La propuesta considera que la medida podría tener efecto sobre el 30% de la población ocupada, y no cubierta por el sistema de pensiones. Ello sumaría 1,3 millones de afiliados adicionales que, con un valor anual promedio de cotizaciones calculado con datos oficiales (Bs. 11.385), podría significar un incremento de US\$ 2.159 millones anuales.

Con este tipo de medida, y que se agrega a la anterior, como mecanismo que induce a la demanda de facturas, los ciudadanos sabrían que cada factura tiene un valor de canje y un valor de aporte para su jubilación. “es altamente probable que los factores mencionados hagan que el consumidor exija factura por estos beneficios, frente a la complejidad que le representaría calcular, si la posible rebaja que le hace el vendedor es justa o no y compensa por la pérdida de ellos cuando no recibe factura”<sup>41</sup>

Esta medida tendría un efecto sobre el empleo protegido. Por un lado, la demanda de facturas justificará formalidad en los empleadores, lo que eventualmente, puede también significar mayor empleo, el cual cumpliría con la normativa laboral.

---

<sup>40</sup> Políticas tributarias para la reforma tributaria en Bolivia (CEPB). Octubre 2017

<sup>41</sup> Fundación milenio “Reforma tributaria para formalizar y ampliar la base impositiva” COY 384 28 de junio de 2018

### **6.1.3. Régimen emprendedor**

El tercer componente supone la creación de un régimen tributario intermedio entre el Simplificado y el General, partiendo de la constatación de que existen emprendedores informales dinámicos, los cuales resultan siendo grandes para el Régimen Simplificado pero pequeños para el Régimen General. Esta medida toma en cuenta la realidad de los requerimientos institucionales actuales: si en el Simplificado, no se requiere de información contable formal, el General exige estados financieros, libros de ventas, compras, inventarios y el soporte profesional contable indispensable.

El Régimen Emprendedor sería así, un puente entre uno y el otro régimen tributario. Para acogerse al mismo, bastaría una declaración de ventas, de modo que el impuesto aplicable es una presunción de las utilidades del contribuyente, expresada como porcentaje de esos ingresos. Se plantea que el costo tributario total sea igual o marginalmente mayor a lo que el contribuyente pagaría en el general, de modo que no existirá incentivo de elusión tributaria para migrar a este régimen. El valor crítico del mismo para el contribuyente y la Administración Tributaria es la simplicidad de su cumplimiento y fiscalización.

En la base de la pirámide de establecimientos económicos existe un segmento de emprendedores dinámicos que se caracterizan por el crecimiento en su financiamiento. Con regularidad acceden a créditos, en montos crecientes y con un récord de pago importante. Muchos inician su trayectoria con microcréditos y luego llegan a escalas de empresa pequeña o mediana, a diferencia de muchos pequeños que se mantienen, indefinidamente en esa dimensión, estos dinámicos crecen, ya no en una visión de subsistencia sino de un negocio que se amplía. Desde la perspectiva tributaria, el problema con estos dinámicos es que son muy grandes para el Simplificado y muy pequeños (incluyendo sus capacidades administrativas) para el Régimen General, de modo que la opción de un régimen intermedio tendría sentido.

Es posible caracterizar a los dinámicos en dos grupos que no necesariamente son excluyentes. Es decir, varios dinámicos podrían actuar en uno o ambos escenarios.

**a) El grupo dirigido al consumidor final.** - es el segmento que opera bienes y servicios destinados a personas naturales como mercado final. Pueden ser comercializadores, pero también prestan servicios y con menor frecuencia, transforman insumos en productos finales. Con todo, lo relevante es que ellos buscan llegar al consumidor final. Para este grupo, la posibilidad de emitir factura no es irrelevante en el estado de situación actual, en el que muy pocas personas naturales demandan estas por sus compras, situación que debería cambiar con las iniciativas planteadas.

**b) El grupo proveedor intermedio.**- es el segmento que tiene como destinatario predominante un tercero que, puede añadirle valor al producto o venderlo sin mayor proceso al consumidor.

En este grupo tienen mayor peso los que generan insumos, mientras crecen, necesitan relacionarse comercialmente con otros operadores que tienen llegada al consumidor.

En todo caso, lo relevante de la descripción es que ellos no buscan llegar al consumidor final, requieren de un actor de mayor escala que sí tiene llegada al consumidor. Para este grupo, la posibilidad de emitir factura es importante, puesto que la demanda su cliente que es formal y requiere crédito fiscal.

El Régimen Emprendedor estaría concebido para estos operadores dinámicos e implica el pago de un sólo impuesto que, es igual o un tanto mayor a la suma de los que se paga en el General. La idea no es que el Régimen Emprendedor sea menos oneroso en términos impositivos, al contrario, podría ser levemente mayor, para evitar el incentivo a migrar del General a éste, por motivos de elusión.

El atractivo central del Régimen es que sea más fácil de cumplir y con menor riesgo en la fiscalización. En efecto, la gran diferencia es que se liquidaría con facilidad, poco esfuerzo administrativo y poco riesgo posterior por problemas de fiscalización.

Este impuesto se presentaría como “IUE Presunto del Régimen Emprendedor IUE-PRE”, a efectos de que no se perciba como un impuesto adicional, se liquidaría con un porcentaje fijo aplicable a la suma de las ventas brutas del mes.

Con este régimen se busca que los contribuyentes declaren la mayor parte de sus ventas, por la demanda de facturas que ejercerá el consumidor como lo habíamos señalado anteriormente en la parte uno y dos para I) acceder al canje de Facturas por Efectivo y II) para acreditar sus aportes a su fondo de jubilación.

Para el emprendedor que, tiene como objetivo llegar como proveedor intermedio, el incentivo es la posibilidad de emitir factura y consolidar relaciones comerciales (mercado) que, hoy están limitadas, por la no generación de crédito fiscal a favor de sus clientes formales.

Con este nuevo régimen se busca simplificar la fiscalización y el control del cumplimiento de obligaciones tributarias serían más simples, esto resulta atractivo, particularmente, para los negocios que no quieren enfrentar contingencias futuras en procesos de fiscalización complejos.

Por su parte, el esquema, también es atractivo para la Administración Tributaria que, podrá hacer controles con mayor escala, también por la simpleza de la liquidación y la posibilidad de avanzar en controles informáticos que, se concentrarán en una sola variable que es ventas y la emisión de facturas, lo que contrasta con la situación actual donde se requiere de equipos especializados para auditorías de ingresos, gastos, inventarios, etc.

#### **6.1.4. Norma pyme: valoración de capacidad de pago**

El cuarto punto y último componente de la propuesta de la CEPB, tiene relación con la normativa financiera. Al respecto, ya existe una disposición que determina que la valoración de la capacidad de pago del deudor, se realice con información financiera presentada al Servicio de Impuestos Nacionales (SIN), con la excepción de los créditos a microempresas. La norma tributaria define que el límite para el Régimen Simplificado es de un capital de Bs. 60 mil y Bs. 184 mil en ventas.

Lo que se propone, en concreto, es que todo crédito que no sea para consumo, vivienda o agricultura rural a nivel micro, deba ser valorado como crédito concedido a persona jurídica, incluyendo empresas unipersonales. Siendo así, cuando el monto del capital declarado del deudor, sea mayor a los límites establecidos por el SIN, la capacidad de pago debe ser evaluada con información de estados financieros o ventas (si marcha el Régimen Emprendedor). El efecto de ello sería “alinearse los intereses para declarar correctamente los datos y, así acceder a mayores niveles de financiamiento crediticio”<sup>42</sup>.

En este punto debemos considerar que se busca la formalización y la adecuada declaración de ingresos por parte de los contribuyentes, en especial, los pequeños que estarían ingresando al Régimen Emprendedor.

Para este punto la circular de la Autoridad de fiscalización del Sistema Financiero ASFI No 255/2014, en su artículo 4<sup>43</sup> coteja la capacidad de pago del contribuyente, esto muestra un avance interesante, puesto que alinea los incentivos para declarar adecuadamente ingresos que, suponen la construcción de antecedentes crediticios y capacidad real de endeudamiento, con los intereses generales de veracidad de estas cifras, para fines tributarios.

---

<sup>42</sup> Fundación milenio “reforma tributaria para formalizar y ampliar la base tributaria” COY 430

<sup>43</sup> ART 4.-La determinación de la capacidad de pago del prestatario deberá ser realizada utilizando la información presentada por el sujeto de crédito al Servicio de Impuestos Nacionales (SIN), en función al tamaño de la actividad del prestatario según lo dispuesto en el Artículo 2 de la presente sección.

El cliente que quiera acceder a niveles de financiamiento que acompañen su crecimiento, deberá presentar estados financieros conocidos por el SIN. Un criterio relevante está relacionado al tipo de crédito; los clientes que solicitan financiamiento como personas naturales sólo deben acceder a créditos para consumo y vivienda. Todos los demás tipos de crédito, que son esencialmente productivos, deben ser evaluados en el marco de actividades sujetas a tributación.

Adicionalmente y después de haber analizado la anterior propuesta podemos sugerir que para evitar la susceptibilidad del contribuyente, de ser sujeto de una sanción o multa futura y que esta llegue a alcanzar montos exorbitantes por la deficiencia del sistema tributario en la pronta notificación de algún error en la declaración de sus impuestos o llenado de formularios; por lo tanto el presente trabajo propone:

## **6.2. LA REVISIÓN DE LA GESTIÓN EN CIERRE AL MOMENTO DE LA PRESENTACIÓN DEL BALANCE GENERAL DE GESTIÓN**

Esta propuesta tiene la finalidad de hacer la revisión de las últimas doce declaraciones de impuestos, es decir de la gestión en cierre, con el fin de darle la oportunidad al contribuyente de subsanar cualquier error que el mismo haya podido cometer, tanto en la presentación de sus formularios, en algún retraso en el pago de impuestos, u algún otro error que se haya podido cometer durante la gestión en cierre. La medida busca reducir la susceptibilidad en el contribuyente de que a futuro pueda ser llamado por el servicio de impuestos nacionales (SIN) por un error que haya podido cometer hace 3, 5 años o más y que por el paso de los años la multa más los intereses haya crecido al monto de llegar a ser exorbitante e imposible de pagar para el mismo.

Además de esto la medida le posibilita al contribuyente formal, poder hacer un reclamo o defenderse de una sanción ante el servicio de impuestos nacionales y controlar de mejor manera la labor del servicio profesional que su contador o persona encargada de la declaración de sus impuestos este realizando, ya que el sistema tributario actual es tan complejo que el contribuyente se ve en la necesidad de contratar servicios contables y cuando un contribuyente es sorprendido por una multa o sanción de muchos años, le es

más difícil reclamar a su contador por el incumplimiento de sus funciones puesto que es posible que haya podido cambiar de contador o incluso este haya muerto y a la final el contribuyente se ve en la obligación de pagar la multa y sin la oportunidad de haber podido defenderse.

La medida de la revisión de la gestión en cierre podría complementarse con la propuesta de que sin la revisión y por lo tanto la no subsanación de algún error cometido en la última gestión no pueda declararse el balance general de cierre de gestión, esto con la finalidad de que sea una garantía al contribuyente de que el servicio de impuestos nacionales ha hecho la correspondiente revisión y que por lo tanto en un futuro el contribuyente no será sujeto de alguna sanción no subsanada en ese año.

Por otra parte la medida ayudaría al sistema en la eficacia de control sobre los contribuyentes, al hacer la revisión pronta, podría detectar moras y errores las cuales incrementarían su recaudación tributaria y promoverían la imagen de servicio nacional de impuestos como una institución transparente y eficiente.

## **VII. CONCLUSIONES**

---

En la investigación se observa que en Bolivia, a partir de los diferentes hechos históricos, los aspectos tributarios muestran importancia, ya que es una de las fuentes más importantes de recaudación de ingresos para el Estado. Por lo cual en sus diferentes leyes, decretos y normativas a través de la historia se observa como el gobierno busca procesos de recaudación eficientes, para contar con los recursos necesarios que le permita cubrir su presupuesto anual, el cual va dirigido al gasto público, que responde a las necesidades de la población boliviana.

En este sentido se observa que el sistema tributario, en el periodo de estudio, sigue basando su sostenibilidad fiscal y recaudación de ingresos a través de diferentes impuestos, normativas, leyes y decretos, en determinados sectores. Pero se observa en la aplicación de la norma, que esta no está adecuada a la realidad boliviana, mostrando deficiencias en el desempeño del sistema tributario boliviano, reflejándose en la desigualdad tributaria entre los regímenes general y simplificado. Esto también se contrasta con la presión tributaria que es generada, por el actual sistema tributario, en determinados regímenes. De esta forma el sistema tributario da lugar a que se tenga como efecto el crecimiento de la informalidad en el comercio en Bolivia.

Si bien el sistema tributario está regido por principios tributarios, se observa en la investigación que los principios de igualdad y universalidad no se cumplen, debido a las marcadas diferencias entre regímenes tributarios, régimen general y régimen simplificado. Esto deriva en una actitud de inconformidad en los contribuyentes en temas referentes al pago de impuestos, dando como resultado la evasión y mora tributaria creciente y en un crecimiento de la informalidad en el comercio.

La desigualdad tributaria entre el régimen general y simplificado se ve reflejado en las diferencias en cuanto a tributación (cantidad de impuestos y alícuotas) y formalidades al momento de declarar sus impuestos. Esto muestra que un gran sector está excluido del pago de los mismos, gracias a las reformas que se le han implementado al régimen

simplificado durante las últimas décadas, las cuales han ampliado aún más la brecha de la desigualdad, dejando a un gran porcentaje de la población exentos de pagar cualquier tributo. Claramente esto se refleja en la cantidad de contribuyentes inscritos en cada régimen y su recaudación, teniendo así al régimen general con una participación del 78,38%, del total del padrón de contribuyentes, y una recaudación de 99.8%, del total de los ingresos recaudados. Por otro lado tenemos al régimen simplificado con una participación en cuanto al padrón de contribuyentes del 21,62% y un aporte mínimo de contribución solo del 0,21%.

Por lo cual si las diferentes reformas, leyes y decretos se implementaron basándose en los fundamentos de mayor igualdad y universalidad, para así evitar la evasión y la defraudación, las finalidades de estas con las que fueron creadas no se cumplen, haciendo cada vez más compleja y desigual la manera de tributación de un sector contra otro.

Con respecto a la presión tributaria en 2017 fue de 18,3%, según el Informe Económico del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Esto significa que de cada 100 bolivianos que recibe el contribuyente como ingreso, destina 18 bolivianos para el pago de impuestos y que los impuestos con mayor presión tributaria son el IVA, IUE y el IT. Se observa también, que en el periodo de estudio, la presión tributaria tiene una tendencia creciente, fundamentalmente por la creación de nuevos impuestos. Por otro lado se tiene una perspectiva diferente según instituciones internacionales como el Banco Mundial (BM), con respecto a la presión tributaria, el cual describe que Bolivia cuenta con un alto índice de presión tributaria (26,6%), la cual está sobre la media de América Latina y el Caribe, lo cual indica que Bolivia está entre los países que más impuestos le cobra a ciudadanos y empresas, desincentivando la inversión. Lo anterior mencionado da lugar a una contradicción entre el gobierno y las instituciones internacionales, pero ante los aspectos descritos se evidencia que si existe una presión tributaria alta en Bolivia.

En cuanto a la economía informal, Bolivia tiene la informalidad más alta de Latinoamérica y países del caribe con 60,3% según el informe económico presentado por el fondo monetario internacional en 2018. Con este resultado tan elevado, podemos observar que la presión tributaria que existe sobre los contribuyentes del comercio formal, más la desigualdad en la carga tributaria y formalidades tributarias entre los diferentes regímenes, promueven la informalidad en el comercio. Esto produce diferentes tipos de complicaciones tanto para el Estado, en cuanto a la recaudación de impuestos, que influyen directamente en los ingresos destinados al gasto público, así como para los particulares, en este caso los empresarios o comerciantes, que se encuentran en el sector formal, generando desaliento y competencia desleal al sector.

Gracias al estudio se puede observar que en Bolivia más del 50% de las actividades económicas del país estén sumergidas en la informalidad. Esto significa que no tributan y que no respetan las normas, ni las laborales, ni las económicas, en el país. Esto también muestra que el Estado debería realizar labores de control con el fin de evitar la expansión de actividades informales que perjudiquen al crecimiento y desarrollo de actividades de las empresas estatales y privadas.

En cuanto al padrón de contribuyentes se observa que el incremento de contribuyentes en el régimen simplificado no es de gran relevancia, a pesar de que este sector cuenta con mayores facilidades en el pago de sus impuestos. Así también podemos evidenciar que las aportaciones al Estado por impuestos, de este sector son mínimas, siendo el régimen general que destaca en aportaciones al estado por impuestos, con el sector GRACO, el cual aporta más del 50% del total recaudado por impuestos.

Es así que el crecimiento del comercio informal en Bolivia genera evasión tributaria y mora tributaria, la cual se ha incrementado, ya que en 2015 la mora alcanzaba a 25,000 millones de bolivianos pero para 2018 la mora tributaria alcanzó a 29,900 millones de bolivianos, mostrando un incremento considerable durante los últimos años. Por lo cual

todos estos problemas han dificultado la recaudación de ingresos tributarios por el servicio de impuestos nacionales.

Es así que se demuestra que se tiene una crisis en el sistema tributario a causa de su enfoque cerrado, dirigido solo hacia un sector para la recaudación de ingresos tributarios, el cual basa su sostenibilidad en el régimen general, un régimen que tiene una fuerte presión tributaria, complejidad en la declaración de sus impuestos, formalidades contables y son sujetos de fiscalizaciones y sanciones elevadas. Esta situación resalta más la desigualdad en la tributación, quebrando así los principios de igualdad y universalidad, en la cual se sostiene el sistema tributario boliviano, lo cual le genera múltiples problemas en su desempeño, promoviendo y fomentando así al crecimiento del comercio informal y generando un descontento cada vez mayor en los contribuyentes formales de la población boliviana.

Finalmente se concluye que a través del desarrollo de la presente investigación, y por todo lo anteriormente expuesto, se ha podido cumplir con los objetivos planteados al inicio del presente trabajo.

## BIBLIOGRAFÍA

- BANCO MUNDIAL, (2019), informe Doing bussines – trainig for reform, 16th edicion.
- FUNDACION JUBILEO, (2016), “Sistema Tributario en Bolivia-Análisis y propuesta para una reforma”, Nro. 29.
- FUNDACION MILENIO, (2018), “Informe Nacional de Coyuntura-Ensanchamiento del régimen tributario simplificado”, Nro. 402.
- FUNDACION MILENIO, (2019), “Informe Nacional de Coyuntura-Impuesto excesivo, improductivos e injustificados”, Nro. 430.
- FUNDACION MILENIO, (2019), “Informe Nacional de Coyuntura-La reforma tributaria en Bolivia”, Nro. 436.
- HUMÉREZ, (2016), “Una estimación del tamaño de la economía informal, un ejercicio para Bolivia: 2015,” UDAPE, La Paz, Bolivia.
- LANDA, F. Y YANEZ, P. (2017) “Informe especial: La informalidad en el mercado laboral urbano 2016,” UDAPE, La Paz, Bolivia, Trabajo N° 07,
- MARTÍNEZ, D. y CHUMACERO, M. (2009), “El sector informal urbano en Bolivia, 1995-2005,” CEDLA, La Paz, Bolivia, Trabajo N° 08.
- MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS, (2018), “Boletín Económico - Ingresos y gastos tributarios 2017”, Año 4 Nro.8
- RIVAS, L. (2019), “Política tributaria infernal de Bolivia”
- SAMPIERI, R. (2014), “Metodología de la Investigación”, México D.F. 6ta Edición.
- VERGARA SANDÓVAL, R. (2009), “Los principios constitucionales tributarios en Bolivia”. Santa cruz Bolivia.
- CEPAL Y OXFAM, «Tributación para un crecimiento inclusivo», ONU Santiago de Chile, 2016.

- CEPAL, Informe “Panorama fiscal de América Latina y el Caribe 2016”. Las finanzas públicas ante el desafío de conciliar austeridad con crecimiento, ONU Santiago de Chile, 2016.
- VALDES COSTA. (1992). "instituciones de Derecho tributario ". Argentina: Depalma.
- BENITEZ RIVAS, a. (2014). DERECHO TRIBUTARIO "el Código Tributario Boliviano desde la perspectiva de diversas doctrinas jurídicas". La Paz-Bolivia: azul editores.
- VERGARA SANDOVAL, R. (enero 2009). los principios constitucionales en bolivia. revista boliviana de derecho, 62.
- FUNDACION MILENIO, (2019), “Informe Nacional de Coyuntura-Impuesto excesivo, improductivos e injustificados”, Nro. 430.
- BONADONA COSSIO ALBERTO, “Los impuestos y la desigualdad en Bolivia”. Periódico Pagina 7, junio 05-2015 [HYPERLINK](https://www.paginasiete.bo/opinion/2015/6/6/impuestos-desigualdad-bolivia-58995.html)  
["https://www.paginasiete.bo/opinion/2015/6/6/impuestos-desigualdad-bolivia-58995.html"](https://www.paginasiete.bo/opinion/2015/6/6/impuestos-desigualdad-bolivia-58995.html)  
<https://www.paginasiete.bo/opinion/2015/6/6/impuestos-desigualdad-bolivia-58995.html>
- GENUZIO TATIANA, CEPAL, 2014, Impactos de las reformas recientes de política fiscal sobre la distribución del ingreso. El caso de Bolivia. Serie 147 Macroeconomía del desarrollo.
- MEZZERA Martínez, D., J y M. A. Castiglia (2007). "Sector Informal Urbano, su contribución al producto". FLACSO. Cuadernos de Ciencias Sociales nº 73.
- OCDE,(2009) "Informe de Perspectivas Económicas de América Latina"
- LEANDRO MEDINA Y FRIEDRICH SCHNEIDEEL, FMI "Informe que aprendimos durante los últimos 20 años" enero 2018
- CONFEDERACION DE EMPRESARIOS PRIVADOS DE BOLIVIA. “Políticas laboral y salarial en Bolivia 2010-2017”, Mayo 2018.

- PAGINA SIETE “Multas tributarias ocasionan problemas al contribuyente” 21 de febrero 2016.
- CONFEDERACION DE EMPRESARIOS PRIVADOS DE BOLIVIA “análisis de la burocracia en los trámites” agosto 2018.
- BANCO MUNDIAL (2018) "Informe Económico Paying Taxes "
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2017)." informe Rotación ocupacional e informalidad laboral: El caso de los trabajadores independientes en América Latina”.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2019). "Informe Perspectivas sociales y del empleo en el mundo”
- PERIODICO EL DEBER “Contribuyentes del régimen simplificado aportan menos del 1% de las recaudaciones” 07 de diciembre 2017. Santa Cruz Bolivia.
- HECTOR VILLEGAS, “Curso de finanzas, derecho tributario”.
- LEY Nro. 2492, Código tributario boliviano - Gaceta Oficial de Bolivia, 02 de agosto de 2003.
- DECRETO SUPREMO N° 2491 - Gaceta Oficial de Bolivia , 19 de agosto de 2015
- DECRETO SUPREMO 2620, - Gaceta Oficial de Bolivia , 02 de diciembre de 2015
- CONFEDERACION DE EMPRESARIOS DE BOLIVIA (2017) "Políticas tributarias para la reforma tributaria en Bolivia".
- FUNDACIÓN MILENIO. (2018) “Reforma tributaria para formalizar y ampliar la base impositiva” COY 384.
- LEY Nro. 843, - Gaceta Oficial de Bolivia, 20 mayo de 1986
- CONTITUCION POLITICA DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA- Gaceta Oficial de Bolivia, Febrero 2009.
- AUTORIDAD DE FISCALIZACION DEL SISTEMA FINANCIERO, Circular Nro. 255/2014.

- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. (2017) "Informe Económico, El fin del trámite eterno".
- BANCO MUNDIAL, (2018). Informe ajuste fiscal en América Latina y el Caribe "Costos en el corto plazo, beneficios en el largo plazo".
- DECRETO SUPREMO 21521, Gaceta oficial de Bolivia , 13 de febrero 1987
- DECRETO SUPREMO 24484, Gaceta oficial de Bolivia, 29 de enero de 1997.
- DECRETO SUPREMO 27924, Gaceta Oficial de Bolivia, 20 de diciembre 2004.
- DECRETO SUPREMO 3698, Gaceta Oficial de Bolivia, 25 de octubre 2018.
- Ley 3467, Gaceta Oficial de Bolivia, 12 septiembre de 2006.
- OCDE, (2019), "Informe Económico, Cargas Tributarias en América latina".
- PERIODICO OPINION, "La economía informal en Bolivia" 13 de feb 2016.

## **ANEXOS**

## BOLIVIA-INDICE DOING BUSINESS (2007-2019)

Bolivia - Índice Doing Business												
Fecha	Índice	Doing Business	Apertura de un negocio	Permisos de construcción	Obtención de electricidad	Registro de propiedades	Crédito	Inversionistas minoritarios	Impuestos	Comercio	Contratos	Insolvencia
2013	50,45	158 <sup>a</sup>										
2019	50,32	156 <sup>a</sup>	178 <sup>a</sup>	160 <sup>a</sup>	111 <sup>a</sup>	148 <sup>a</sup>	134 <sup>a</sup>	149 <sup>a</sup>	186 <sup>a</sup>	96 <sup>a</sup>	113 <sup>a</sup>	102 <sup>a</sup>
2012	50,31	155 <sup>a</sup>										
2018	50,18	152 <sup>a</sup>	179 <sup>a</sup>	158 <sup>a</sup>	101 <sup>a</sup>	144 <sup>a</sup>	133 <sup>a</sup>	148 <sup>a</sup>	186 <sup>a</sup>	89 <sup>a</sup>	109 <sup>a</sup>	99 <sup>a</sup>
2014	50,14	151 <sup>a</sup>	166 <sup>a</sup>	127 <sup>a</sup>	127 <sup>a</sup>	122 <sup>a</sup>	111 <sup>a</sup>	149 <sup>a</sup>	189 <sup>a</sup>	118 <sup>a</sup>	111 <sup>a</sup>	93 <sup>a</sup>
2011	49,98	149 <sup>a</sup>										
2017	49,85	149 <sup>a</sup>	177 <sup>a</sup>	152 <sup>a</sup>	99 <sup>a</sup>	139 <sup>a</sup>	133 <sup>a</sup>	137 <sup>a</sup>	188 <sup>a</sup>	96 <sup>a</sup>	128 <sup>a</sup>	96 <sup>a</sup>
2016	49,82	147 <sup>a</sup>	176 <sup>a</sup>	142 <sup>a</sup>	95 <sup>a</sup>	142 <sup>a</sup>	127 <sup>a</sup>	136 <sup>a</sup>	186 <sup>a</sup>	96 <sup>a</sup>	134 <sup>a</sup>	96 <sup>a</sup>
2010	49,76	161 <sup>a</sup>										
2015	48,42	155 <sup>a</sup>	171 <sup>a</sup>	148 <sup>a</sup>	6 <sup>a</sup>	130 <sup>a</sup>	42 <sup>a</sup>	160 <sup>a</sup>	0 <sup>a</sup>	15 <sup>a</sup>	6 <sup>a</sup>	189 <sup>a</sup>
2009		150 <sup>a</sup>										
2008		140 <sup>a</sup>										
2007		131 <sup>a</sup>										

FUENTE: BANCO MUNDIAL - DOING BUSINESS 2019

## DOING BUSINESS 2019 RANKING

DB 2018 Rank	Economy	DTF score	DTF change	DB 2018 Rank	Economy	DTF score	DTF change	DB 2018 Rank	Economy	DTF score	DTF change
1	New Zealand	86.55	-0.18	65	Albania	68.70	+0.96	129	St. Vincent and the Grenadines	55.72	+0.01
2	Singapore	84.57	+0.04	66	Bahrain	68.13	+0.01	130	Palau	55.58	+0.46
3	Denmark	84.06	-0.01	67	Greece	68.02	+0.01	131	Nicaragua	55.39	+0.09
4	Korea, Rep.	83.92	0.00	68	Vietnam	67.93	+2.85	132	Barbados	55.20	-0.09
5	Hong Kong SAR, China	83.44	+0.29	69	Morocco	67.91	-0.03	133	Lebanon	54.67	-0.10
6	United States	82.54	-0.01	70	Jamaica	67.27	+0.57	134	St. Kitts and Nevis	54.52	+0.18
7	United Kingdom	82.22	-0.12	71	Oman	67.20	+0.08	135	Cambodia	54.47	+0.23
8	Norway	82.16	-0.25	72	Indonesia	66.47	+2.25	136	Maldives	54.42	+0.64
9	Georgia	82.04	+2.12	73	El Salvador	66.42	+3.54	137	Tanzania	54.04	+0.11
10	Sweden	81.27	+0.03	74	Uzbekistan	66.33	+4.46	138	Mozambique	54.00	+0.97
11	Macedonia, FYR	81.18	-0.21	75	Bhutan	66.27	+1.06	139	Côte d'Ivoire	53.71	+2.04
12	Estonia	80.80	+0.05	76	Ukraine	65.75	+1.90	140	Senegal	53.06	+3.75
13	Finland	80.37	-0.11	77	Kyrgyz Republic	65.70	+0.54	141	Lao PDR	53.01	+0.43
14	Australia	80.14	0.00	78	China	65.29	+0.40	142	Grenada	52.94	-0.11
15	Taiwan, China	80.07	+0.41	79	Panama	65.27	+1.25	143	Mali	52.92	+0.30
16	Lithuania	79.87	+1.05	80	Kenya	65.15	+2.59	144	Niger	52.34	+2.26
17	Ireland	79.51	-0.19	81	Botswana	64.94	+0.07	145	Nigeria	52.03	+3.85
18	Canada	79.29	-0.09	82	South Africa	64.89	-0.08	146	Gambia, The	51.92	-0.01
19	Latvia	79.26	-0.79	83	Qatar	64.86	+0.61	147	Pakistan	51.65	+0.71
20	Germany	79.00	-0.19	84	Malta	64.72	+0.43	148	Burkina Faso	51.54	+0.20
21	United Arab Emirates	78.73	+1.87	85	Zambia	64.50	+3.92	149	Marshall Islands	51.45	+0.03
22	Austria	78.54	-0.15	86	Bosnia and Herzegovina	64.20	+0.42	150	Mauritania	50.88	+1.56
23	Iceland	78.50	+0.01	87	Samoa	63.89	+2.06	151	Benin	50.47	+1.85
24	Malaysia	78.43	+0.96	88	Tunisia	63.58	-0.20	152	Bolivia	50.18	+0.32
25	Mauritius	77.54	+2.09	89	Tonga	63.43	+0.50	153	Guinea	49.80	+0.32
26	Thailand	77.44	+5.68	90	Vanuatu	63.08	+0.02	154	Djibouti	49.58	+3.99
27	Poland	77.30	+0.18	91	St. Lucia	62.88	+0.01	155	Micronesia, Fed. Sts.	48.99	+0.01
28	Spain	77.02	0.00	92	Saudi Arabia	62.50	+2.92	156	Togo	48.88	+0.64
29	Portugal	76.84	-0.14	93	San Marino	62.47	-0.03	157	Kiribati	48.74	-0.31
30	Czech Republic	76.27	+0.03	94	Uruguay	61.99	+0.35	158	Comoros	48.52	+0.47
31	France	76.13	-0.06	95	Seychelles	61.41	+1.01	159	Zimbabwe	48.47	+0.80

FUENTE: BANCO MUNDIAL

## Puntuación de Facilidad para Hacer Negocios en temas de Doing Business – Ecuador – Colombia – Chile – Perú – Bolivia

Pais	Puntuación Doing Business 2019 /100	Empezar un negocio /100	Manejo de permisos de construcción /100	Acceso a Electricidad /100	Registro de la propiedad /100	Acceso a crédito /100	Protección al Inversionista Minoritario /100	Pago de Impuestos /100	Comercio transfronterizo /100	Cumplimiento de contratos /100	Resolución de Insolvencias /100
Chile	71.81	89.08	75.90	85.67	70.90	55.00	60.00	75.28	80.56	65.79	59.90
Colombia	69.24	85.31	68.77	75.77	71.22	95.00	75.00	57.85	61.83	34.29	67.40
Perú	68.83	82.44	73.58	79.02	74.89	75.00	63.33	65.37	68.22	60.70	45.72
Ecuador	57.94	70.58	66.38	72.22	65.79	45.00	46.67	59.38	68.65	59.38	25.36
Bolivia	50.32	64.33	55.69	68.17	49.90	35.00	40.00	24.62	71.59	54.65	42.26

Fuente: Doing Business 2019



## DOING BUSINESS 2019 INDICADORES SELECTOS BOLIVIA

Bolivia - Índice Doing Business										
Fecha	Índice	Doing Business	Apertura de un negocio	Permisos de construcción	Obtención de electricidad	Registro de propiedades	Crédito	Inversionistas minoritarios	Impuestos	Comercio
2019	50,32	156°	178°	160°	111°	148°	134°	149°	186°	
2018	50,18	152°	179°	158°	101°	144°	133°	146°	186°	
2017	49,85	149°	177°	152°	99°	139°	133°	137°	186°	
2016	49,82	147°	176°	142°	95°	142°	127°	136°	186°	
2015	48,42	155°	171°	148°	6°	130°	42°	160°	0°	
2014	50,14	151°	166°	127°	127°	122°	111°	149°	189°	1
2013	50,45	158°								
2012	50,31	155°								
2011	49,98	149°								
2010	49,76	161°								
2009		150°								
2008		140°								
2007		131°								

FUENTE: BANCO MUNDIAL

### CANTIDAD DE IMPUESTOS PAGADOS POR PAIS Y TIEMPO REQUERIDO PARA EL PAGO EN AMERICA LATINA 2019



FUENTE: DOING BUSINESS 2019

### DOING BUSINESS 2019, INDICADORES SELECTOS

<b>Indicador</b>	<b>Chile</b>	<b>Bolivia</b>	<b>Medición</b>
Posición	55/190	152/190	Países
Tiempo de apertura de un negocio	5.5	45	días
Costo de aperturar un negocio	3%	54%	Sobre el ingreso per cápita
Número de días para un permiso de construcción	133	322	días
Índice del control de la calidad de la construcción	13/15	7/15	(0-15) 15 es lo mejor; 0 es lo peor
Índice de calidad de las normas de construcción	2/2	1/2	(0-2) 2 es lo mejor; 0 es lo peor
Número de procedimientos para obtención de electricidad	5	8	número
Costo de obtención de electricidad	68%	689%	Sobre el ingreso per cápita
Número de días para registro de propiedades	28	90	días
Costo del valor del registro de la propiedad	1.2%	4.7%	Sobre el valor del bien
Número de pagos de impuesto por años	7	42	Veces por año
Pago de impuestos y contribuciones	33%	84%	Sobre la ganancia
Pago de impuestos	291	1025	Horas/año
Protección de los inversionistas minoritarios	7/10	4/10	Índice de 0 a 10; mientras más alto mejor

FUENTE: DOING BUSINESS 2019