

CLÁUSULA DE CESIÓN DE DERECHO DE PUBLICACIÓN DE TESIS

Yo..... SONIA VIMENEZ CRUZ

autor/a de la tesis titulada:


PROYECTO DE LEY PARA LA SUPRESIÓN DEL RÉGIMEN ESPECIAL SIMPLIFICADO EN EL SISTEMA TRIBUTARIO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

mediante el presente documento, declaro que la obra mencionada es de mi exclusiva autoría y producción. Esta tesis ha sido elaborada como uno de los requisitos previos para la obtención del título de: **"Magíster en Tributación con mención en Impuestos y Aduana"** en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Central Sucre.

Cesión de Derechos:

1. **Derechos Cedidos:** A partir de la fecha de la defensa de grado, cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Central Sucre, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación de la obra. La Universidad está autorizada a utilizar esta obra por cualquier medio, actualmente conocido o que se desarrolle en el futuro, siempre y cuando dicha utilización no se realice con fines de lucro. Esta cesión incluye la reproducción total o parcial en formatos virtual, electrónico, digital, u óptico, así como su uso en red local e Internet.
2. **Responsabilidades del Autor:** Declaro que, en caso de presentarse cualquier reclamación o demanda por parte de terceros respecto de los derechos de autor de la obra mencionada, asumiré toda la responsabilidad legal frente a dichos terceros y frente a la Universidad, incluyendo, sin limitación, la defensa de tales reclamaciones y el mantenimiento de la Universidad indemne frente a las mismas.
3. **Entrega de Ejemplares:** En esta fecha, entrego a la biblioteca de la Universidad un ejemplar de la obra y sus anexos, en formatos impreso y digital o electrónico.

Fecha. 30/09/2024

Firma: 



**UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
SEDE CENTRAL
Sucre – Bolivia**

**MAESTRÍA EN TRIBUTACIÓN CON MENCIÓN EN IMPUESTOS Y
ADUANA**

**PROYECTO DE LEY PARA LA SUPRESIÓN DEL RÉGIMEN
ESPECIAL SIMPLIFICADO EN EL SISTEMA TRIBUTARIO DEL
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA**

**Tesis presentada para optar al Grado
Académico de Magíster en Tributación
con mención en Impuestos y Aduana**

MAESTRANTE: SONIA JIMÉNEZ CRUZ

Sucre – Bolivia

2017

AGRADECIMIENTO

Agradecer a Dios por su inmenso amor.

A la Universidad Andina Simón Bolívar por acogerme estos años que duró la maestría.

A cada uno de los docentes por sus conocimientos impartidos.

A toda mi familia por su apoyo constante.

DEDICATORIA

A mi amada familia.

Mis padres, en especial a mí amada madre que siempre apoyo cada uno de mis pasos.

Mis hermanos

RESUMEN

El presente trabajo de investigación titulado “Proyecto de Ley para la supresión del Régimen Especial Simplificado en el sistema tributario del Estado Plurinacional de Bolivia”, tiene por objetivo la de suprimir el régimen especial simplificado del ordenamiento jurídico tributario boliviano.

Se estableció como objeto de estudio el Régimen especial simplificado del Sistema Tributario.

En la tesis se revelan las bases teóricas sobre el régimen especial simplificado a partir de la sistematización de la literatura especializada consultada.

Se aplicó los métodos de investigación del nivel empírico, teórico y estadístico que permitieron la construcción del marco teórico, la caracterización del estado actual del régimen especial simplificado y la elaboración de la propuesta.

Los resultados más relevantes obtenidos en la investigación fueron la sistematización teórica acerca del régimen especial simplificado, el diagnóstico y la estructuración de la propuesta.

La tesis responde a una problemática real del Sistema Tributario Boliviano con referencia a la contribución impositiva por parte de los contribuyentes del sector informal, por lo que su estudio realizado contribuirá significativamente a la mejora del Sistema Tributario Boliviano.

La tesis en el primer capítulo describe la fundamentación teórica sobre el Régimen Especial Simplificado. El segundo capítulo da cuenta del diagnóstico realizado sobre la situación actual del Régimen Especial Simplificado en el país. El tercer capítulo describe la propuesta del proyecto de Ley para la supresión del Régimen Especial Simplificado.

ÍNDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I FUNDAMENTOS TEÓRICOS SOBRE EL RÉGIMEN ESPECIAL SIMPLIFICADO	9
1.1 Los tributos	9
1.1.1 Nociones conceptuales.....	10
1.2 LA INFORMALIDAD: GENERALIDADES	15
1.3 Regímenes impositivos simplificados	26
1.3.1 El Marco Legal del Régimen Especial Simplificado en Bolivia	33
1.3.2 Régimen Tributario Especial Simplificado.	38
CAPÍTULO II DIAGNÓSTICO DEL ESTADO ACTUAL DEL RÉGIMEN ESPECIAL SIMPLIFICADO EN EL SISTEMA TRIBUTARIO BOLIVIANO.	47
2.1 Explicación de la metodología aplicada para la caracterización del estado actual.....	47
2.2 Diagnóstico sobre el Régimen Especial Simplificado en el contexto del Sistema Tributario Boliviano	48
2.3 Valoración de la situación actual del Régimen Especial Simplificado	62
CAPÍTULO III PROPUESTA DE LEY PARA LA SUPRESIÓN DEL RÉGIMEN ESPECIAL SIMPLIFICADO EN EL SISTEMA TRIBUTARIO BOLIVIANO.	63
3.1 Fundamentación de la propuesta del Proyecto de Ley para la supresión del Régimen Especial Simplificado.	63
3.2 Proyecto de Ley.....	64
CONCLUSIONES	69
RECOMENDACIONES.....	70
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	71
ANEXOS.....	74

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1	49
Cuadro 2	50
Cuadro 3	51
Cuadro 4	52
Cuadro 5	53
Cuadro 6	54
Cuadro 7	55
Cuadro 8	56
Cuadro 9	57
Cuadro 10	58
Cuadro 11	59
Cuadro 12	60
Cuadro 13	61

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1	49
Gráfico 2	50
Gráfico 3	51
Gráfico 4	52
Gráfico 5	53
Gráfico 6	54
Gráfico 7	55
Gráfico 8	56
Gráfico 9	57
Gráfico 10	58
Gráfico 11	59
Gráfico 12	60
Gráfico 13	61

INTRODUCCIÓN

El tema del desarrollo, o de la lucha contra la pobreza y la exclusión, han estado incorporados en la agenda del Estado en América Latina, con un impulso e ímpetu creciente, en la medida en que los enfoques teóricos y sus correlatos en políticas públicas, con éxitos esporádicos y cíclicos, no han atenuado lo urgente de su tratamiento estatal. Se establece así una compleja relación entre la informalidad sinónimo de pobreza y exclusión y el Estado en la región, al hacer referencia a los cambios en el sector productivo y en las relaciones de trabajo, a la persistencia estructural de prácticas económicas alejadas en grados variables de la esfera regulatoria, previsional e institucional, y al rol del Estado como articulador de políticas públicas que afronten y resuelvan estas situaciones.

En su rol planificador, el Estado boliviano se enfrenta así al dilema de la apertura y competitividad de la economía como imperativos de la globalización. La desregulación de los mercados de productos, y la correlativa reducción de la exigencia de la protección laboral, se constituyeron en factores de peso en el llamado conjunto de reformas del Consenso de Washington aplicadas en América Latina a principios de la década de los ochenta. Las medidas neoliberales buscaban restablecer el equilibrios macroeconómicos y cambiar la estrategia de sustitución de importaciones a través de la apertura de los mercados, la privatización y la liberalización. Estas medidas, aplicadas en Bolivia y la región con intensidades y a ritmos diferentes, y en la búsqueda de la adaptación productiva de las economías para competir, trasladó el peso del ajuste al mercado laboral generando vulnerabilidades, pobreza, desempleo y la persistencia del variables que se conjugan en el fenómeno de la informalidad.

En el caso de Bolivia, la presencia del sector informal obedece en gran medida al insuficiente crecimiento económico para incorporar al sector formal a las poblaciones más vulnerables y al escaso dinamismo del mercado de trabajo para incrementar el nivel del empleo. La insuficiencia de ahorro interno y externo sobre todo, no ha permitido que la inversión privada y la inversión pública puedan generar oportunidades nuevas de empleo, la inversión se

concentra más bien hoy, como en la década de los noventa, en actividades intensivas en capital, siendo no generadoras de empleo.

La inversión pública de los años 70 que al amparo de las tesis estructuralistas generaban empleos en los sectores productivos y de servicios, ha evidenciado un cambio cualitativo hacia la inversión en los sectores sociales (educación, salud, saneamiento básico). De esta manera, los niveles de empleo han sido reducidos y por ende la actividad informal ha recibido mayores oferentes de fuerza de trabajo escasamente calificada, amplificadas por la fuerte migración campo ciudad producto principalmente del ajuste estructural de los ochenta.

En este contexto el Estado boliviano busca establecer un sistema tributario que responda a la creciente demanda de servicios de salud y educación principalmente en las ciudades que se convirtieron en centros de acumulación de la migración campo ciudad y de sectores de nuestra economía desplazados por las políticas estructurales ya mencionadas.

A partir de la década de los 70 y hasta mediados de los 80 la estructura tributaria comprendía una gran cantidad de tributos, y a pesar de esto, la presión tributaria fue declinando, llegando a una recaudación que representó menos del 2% del PIB en 1985. Por lo cual en mayo de 1986 se promulgó la Ley 843 a partir de la cual se eliminó un Sistema Tributario caracterizado por una multiplicidad de tributos, una administración tributaria compleja, ineficiente y un sistema de rentas destinadas a favor de instituciones públicas y privadas, por un sistema tributario de base tributaria amplia e impuestos de fácil administración, de forma que se incrementen las recaudaciones, se reduzca el número de tributos y se definan nuevas tasas. De esta manera, los impuestos nacionales se redujeron de 100 a solamente 17 actualmente (incluido el impuesto a las transacciones financieras y 3 regímenes especiales), buscando un sistema impositivo elástico que acompañe al crecimiento de nuestra economía.

El crecimiento sostenido de la economía informal, fruto de graves problemas estructurales y al amparo de la deficiente implementación de la reforma tributaria - creando sectores fuera del alcance impositivo- ha ido generando en estos últimos decenios que la mayor presión tributaria, que según datos de la entidad

recaudadora esta sobre el 25 %, recaiga solo en el 2% de los contribuyentes del sector formal, quienes generan el 79 % de las recaudaciones por impuestos en nuestro país.

En Bolivia si bien existe un amplio espectro de la sociedad que vive en el umbral de la indigencia y que por las características del trabajo que realizan pertenecen a la economía informal no reproductiva, existen también un importante margen de personas que no cumplen con regulaciones establecidas y pago de impuestos o que se cobijaban en regímenes tributarios excepcionales y distorsionadores que aparte de generar procesos de acumulación de capital, son una competencia desleal con el cada vez más pequeño sector formal de la economía, desincentivando el cumplimiento de sus obligaciones tributarias que el Estado necesita para cumplir con sus necesidades, además de generar incentivos para el desvío de actividades formales al sector informal.

Es evidente que existen elementos distorsionadores en nuestro sistema tributario, que nos impide alcanzar una mayor base tributaria que responda a las crecientes demandas de la sociedad. Es también notorio que estas distorsiones influyen de manera directa en la informalización cada vez más grande de nuestra economía con las consecuencias que este proceso implica: una atomización de nuestro sector productivo, baja reinversión de capital y por sobre todo desprotección del trabajador marginal.

La economía boliviana continúa aumentando sus ya elevados niveles de informalidad, lo que resulta incompatible con el crecimiento económico sostenible y la reducción de la exclusión social. Parte del meollo del problema son los descomunales incentivos impositivos para operar informalmente, en un contexto cultural que no reconoce el cumplimiento impositivo como un deber conducente al bien general.

El Estado cree que es posible reducir la evasión y la informalidad al mismo tiempo que aumenta la presión fiscal y el peso del Estado sobre un pequeño segmento de la sociedad. No es un secreto que muchas personas naturales y jurídicas operan evadiendo impuestos, ignorando la calidad del producto y

las regulaciones de seguridad social, infringiendo los derechos de propiedad e incluso no registrándose en las entidades legales correspondientes.

Los Gobiernos pasados y presente, fueron poco capaces de ver el daño que la informalidad causa a la economía y al crecimiento económico. Para muchos, la economía informal tiene que ver con vendedores informales en las calles y pequeños negocios, sin embargo también existen grandes capitales camuflados dentro un sistema tributario distorsionado que evaden impuestos y compiten de manera desleal con el sector formal de la economía. Al final, la sociedad paga los costos de la informalidad. Quienes trabajan en este sector no acceden a los beneficios laborales y de seguridad social que correspondería a una empresa formal. Los consumidores también pierden, ya que adquieren productos y servicios sin garantía.

Existe en nuestro país todavía una visión clásica de este fenómeno, y tal vez se convierte en una muleta para la mala administración del Estado, siendo que esta es la mayor generadora de empleo, sin embargo, la actividad económica informal, además de ser una expresión moralmente injustificable de la iniciativa privada, conduce a la ineficiencia global del sistema económico. 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 emigran a actividades alternativas con negocios pequeños de baja productividad, pero que pueden sobrevivir gracias a la evasión. Es mucho más fácil escapar al control impositivo cuando se es pequeño y por lo tanto la atomización artificial de la actividad económica es una consecuencia insoslayable de elevada presión impositiva sobre el sector formal de la economía. El costo de la informalidad es inevitable: se hipertrofian sectores que se prestan a negocios de pequeña escala, lo que resiente la productividad global de la economía y por lo tanto su capacidad para un crecimiento sostenible.

La actividad informal genera utilidades y capitales negros que son difíciles de canalizar internamente. La reinversión local se dificulta, pues la adquisición de activos con capitales producto de la economía informal expone al evasor

al control impositivo, es por ello que la evasión termina asociada a la fuga de ahorros al exterior y a limitar la actividad productiva interna a niveles de operación que sean fáciles de ocultar.

La informalidad es también gran causa de exclusión social. El trabajador marginal no genera aportes para los servicios de salud y previsión social, quedando definitivamente desprotegido o se transforma en una carga para el erario público que debe asistirlo gratuitamente. Si queda desprotegido, tarde o temprano sufre las consecuencias de la imprevisión para la salud o la vejez. Pero si el Estado se hace cargo (a través de hospitales públicos y jubilaciones no contributivas), la situación representa una injusticia frente a quienes aportan, que pagarán no sólo por su atención sino también por la de los trabajadores informales, a través de mayores contribuciones necesarias para financiar este tipo de servicios, como se pretende hacer con la nueva ley de pensiones.

La visión actual del Estado es que el nivel de presión tributaria no debería ser obstáculo para remediar la informalidad y así compatibilizar altas tasas impositivas con una actividad económica formal y eficiente. Se cree aunque la evasión fiscal de grandes sectores de la economía, no es producto de los incentivos perversos de nuestro sistema tributario a la informalidad. Para los Entes recaudadores, la evasión es condenable y debe ser combatida cuando se trata de grandes empresas y contribuyentes que (supuestamente) evaden por avaricia capitalista, pero es explicable y debe ser tolerada cuando se trata de pequeñas empresas y contribuyentes que no pagan porque (supuestamente) no pueden. Esta visión de "justicia" tributaria coincide con el interés prevendalista del gobierno de turno, ya que es políticamente conveniente ser benigno con el pequeño evasor (organizado en grandes sindicatos y gremios) y castigar al gran "evasor que como vimos son pocos.

Aunque es prácticamente imposible combatir la evasión "hormiga" del universo de cuenta propistas y pequeños negocios no registrados. El hecho es que ya sea por realismo (imposibilidad de control) o por justificación política (la evasión condenable es sólo la de los grandes contribuyentes), nuestro sistema impositivo está aumentando y cristalizando la segmentación de la economía, donde

coexiste un pequeño sector formal eficiente abrumado por impuestos, con una informalidad extendida a la mayor parte de la economía. A medida que la evasión se extiende, es necesaria una presión tributaria formal más alta para compensar la pérdida de recursos impositivos. Pero como esto realimenta el incentivo a la evasión, se entra en un círculo vicioso que provoca el aumento sistemático de la informalidad.

A partir de la revisión inicial de la investigadora sobre la problemática de la informalidad en el Estado boliviano, se ha logrado sistematizar un conjunto de insuficiencias relacionadas con la informalidad en el contexto del Régimen especial Simplificado.

- Elevado nivel de informalidad de la economía, lo que implica un bajo crecimiento económico.
- El nivel alto de informalidad en Bolivia implica la exclusión social y se ejerce una elevada presión tributaria sobre la economía formal y baja productividad del Sistema Tributario Boliviano.
- Altos niveles de evasión tributaria de contribuyentes del Régimen Especial Simplificado.
- Mecanismos de fiscalización limitados.
- Baja recaudación impositiva lo que incide en los aspectos económico, social e impositivo.

A partir de este conjunto de situaciones se formula la siguiente **SITUACIÓN PROBLEMÁTICA**: En el Sistema Tributario Boliviano existen deficiencias en el contexto del Régimen Especial Simplificado por los elevados niveles de informalidad de la economía por la evasión tributaria de los contribuyentes a este régimen.

En consecuencia, a partir de la situación problemática se reconoce el siguiente **PROBLEMA CIENTÍFICO** de la investigación: ¿Cómo regular el bajo nivel de ingresos por recaudaciones del Régimen especial Simplificado en el Sistema Tributario Boliviano?

Se identifica como el **OBJETO DE ESTUDIO**: El Régimen Especial Simplificado.

El **OBJETIVO GENERAL** de la investigación es: Proponer un proyecto de Ley para suprimir el Régimen Especial Simplificado del ordenamiento jurídico tributario.

Con la finalidad de orientar el desarrollo de la investigación se formulan las siguientes **PREGUNTAS CIENTÍFICAS**:

1. ¿Qué presupuestos teóricos permiten la caracterización del Régimen Especial Simplificado en el contexto del Sistema Tributario Boliviano?
2. ¿Qué rasgos caracterizan la situación actual del Régimen Especial Simplificado relacionados con los contribuyentes a partir del Diagnóstico realizado?
3. ¿Qué aspectos conformarán la propuesta del Proyecto de Ley para suprimir el Régimen Especial Simplificado en el Estado Plurinacional de Bolivia?

En correspondencia a las preguntas científicas formuladas se desarrollaron las siguientes **TAREAS DE INVESTIGACIÓN**:

1. Sistematización de los fundamentos teóricos sobre el Régimen Especial Simplificado en el contexto del Sistema Tributario Boliviano.
2. Diagnóstico del estado actual del Régimen Especial Simplificado relacionado con los contribuyentes.
3. Elaboración de la propuesta del Proyecto de Ley para suprimir el Régimen Especial Simplificado.

A continuación se detallan los métodos científicos utilizados durante la investigación.

MÉTODOS DEL NIVEL TEÓRICO:

- **Histórico Lógico:** Permitió realizar el análisis previo a la investigación, el resultado fue la identificación del marco legal del Régimen Especial Simplificado.
- **Análisis – Síntesis:** Se utilizó para analizar los principales referentes teóricos sobre los regímenes tributarios simplificados, de modo particular, para estudiar el caso del Régimen Especial Simplificado de Bolivia. Además

se utilizó para la identificación de los componentes de la propuesta del Proyecto de Ley.

- **Inducción – Deducción:** Con la finalidad de realizar operaciones operativas que permitan explicar el objeto de estudio y llegar a conclusiones parciales y generales.

Modelación: Utilizado en la abstracción de los componentes de la propuesta del Proyecto de Ley.

MÉTODOS DEL NIVEL EMPÍRICO

- **Estudio documental:** Utilizado para la recolección de información teórica y datos históricos con respecto a la realidad estudiada.
- **Entrevista:** Se utilizó en el diagnóstico con la finalidad de recabar información para constatar y verificar aspectos esenciales relacionados con la situación actual del Régimen Especial Simplificado.

CAPÍTULO I FUNDAMENTOS TEÓRICOS SOBRE EL RÉGIMEN ESPECIAL SIMPLIFICADO

1.1 Los tributos

- Son tributos las obligaciones en dinero que el Estado, en ejercicio de su poder de imperio, impone con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines. Los tributos se clasifican en impuestos, tasas, contribuciones especiales; y patentes municipales.
- Es el tributo cuya obligación tienen como hecho generador una situación prevista por Ley, independientemente de toda actividad estatal relativa al contribuyente (1)

I) Impuestos

El impuesto es considerado como “contribución que grava a personas, actividades económicas o negocios para sostenimiento del Estado”

Los impuestos son tributos que tienen como hecho generador una situación independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente, están destinados a financiar las actividades y servicios públicos en forma general. El Tributo es la obtención de recursos para financiar las actividades del Estado en pagos bimestrales también existen investigaciones de acuerdo a la categoría del contribuyente (2)

II) Tasas

Es la contraprestación de un servicio que el individuo usa en provecho propio.

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

1. Que dichos servicios y actividades sean de solicitud o recepción obligatoria por los administrados.
2. Que para los mismos, esté establecida su reserva a favor del sector público por referirse a la manifestación del ejercicio de autoridad (3).

III) 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 al financiamiento de dichas obras o actividades que constituyen el presupuesto de la obligación (4)

IV) Patentes municipales

Las Patentes Municipales establecidas, es el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público, así como la obtención de autorizaciones para la realización de actividades económicas (5).

1.1.1 Nociones conceptuales

Los impuestos existen casi desde la creación de los Estados. La Biblia decía que debía apartarse un diezmo (una décima parte) de las cosechas para fines distributivos y para mantener a los sacerdotes. No estaba claro cuál era el mecanismo que se utilizaba para conseguir que cumpliera esta norma, y la Biblia no se refiere sobre el grado de evasión fiscal.

En la edad media, los individuos presentaban servicios directamente a sus dueños. Se trataba en la práctica de impuestos si bien no se pagaba en dinero. El hecho que se les obligara a prestar estos servicios significaba en cierta medida que eran esclavos. Durante el feudalismo existían dos distinciones fundamentales del tributo. En el primer caso, los individuos no podían abandonar su feudo (sin permiso de su señor). El hecho de que los países occidentales se les permitían elegir el lugar en el que desean vivir y, por tanto, jurisdicción en la que pagarán sus impuestos, es una distinción esencial (6).

En segundo lugar, mientras que el sistema feudal los individuos estaban obligados a trabajar, en el sistema tributario moderno solo se les obliga a compartir con el Estado lo que reciben por su trabajo (o lo que genera su inversión o lo que gastan). Pueden decidir pagar menor cantidad, sin embargo los impuestos son esencialmente obligatorios.

En el caso boliviano a partir de la promulgación de la Ley 843 y la aplicación del nuevo régimen tributario, se modificó el proceso de recaudación de tributos: pagar menos si están dispuestos a trabajar menor tiempo y percibir menor ingreso., logrando un resultado positivo que ha permitido pasar de niveles del 2.2% como promedio de las gestiones 1983 a 1986 hasta un 14.6% de presión tributaria para 1995 (8).

Tipo de Impuesto

Los impuestos se clasifican de acuerdo a diversos criterios, el más usual los divide en tres categorías: son impuestos al ingreso de las personas y a las empresas; los impuestos al gasto y los impuestos a la propiedad.

En este sentido, los impuestos al ingreso de las personas y a las empresas, son llamados Impuestos Directos “debido a que es el hecho o a la intención del legislador quedan a cargo a quien los paga” mientras el impuesto al gasto y a la propiedad se los denomina Impuestos Indirectos, ya que gravan los bienes y servicios, y por lo tanto de manera indirecta a los contribuyentes que los ofrecen o consumen. En este sentido, el impuesto indirecto es el más sencillo de administrar por la facilidad que implica su recaudación.(9)

Progresividad, Proporcionalidad y Regresividad.

Además el impuesto puede ser tipo proporcional progresivo y regresivo. Un impuesto es proporcional cuando los contribuyentes, de ingresos altos e ingresos bajos pagan la misma proporción. Es regresivo cuando los de ingresos altos pagan una proporción menos que los segundos y finalmente es progresivo cuando los de ingresos altos pagan una mayor proporción que los otros (10).

Los impuestos tienen además una alícuota o un conjunto de alícuotas. Estas alícuotas pueden ser progresivas, proporcionales o regresivas. Un impuesto progresivo es el que toma una proporción creciente de renta conforme la renta aumenta; un impuesto proporcional toma una proporción constante de renta, y un impuesto regresivo toma una proporción decreciente de renta conforme la renta aumenta.

Tributación

Como se mencionó con anterioridad la tributación se ocupa de dos problemas. Primero, cómo financia la provisión de aquellos bienes-defensa, respeto de la Ley y orden público. Cabe señalar que una economía de mercado no puede fácilmente proporcionar, los denominados bienes públicos o colectivos. Segundo, cómo financiar aquellos programas que han de eliminar los efectos colaterales de una economía de mercado: pobreza desempleo, suburbios urbanos y contaminación atmosférica.

Necesidad de tributación

La economía perfectamente competitiva se presenta, al menos a primera vista, como capaz de funcionar de un modo muy satisfactorio sin que intervenga formalmente el Estado y, por consiguiente, sin tributación. En la competencia perfecta los problemas de producción, distribución e intercambio se resuelven por la actuación libre de hombres que tratan de satisfacer sus deseos personales en mercados libres.

El intercambio es siempre correcto en los mercados libres porque cada una de las partes en una transacción ha de obtener una ventaja pues de otro modo rehusaría celebrar el contrato. Conforme aumentase la demanda de los nuevos productos, nuevos empresarios surgirían para obtener un beneficio produciéndolos.

Impuestos como fuente de ingreso

El estudio del impuesto, como fuente de ingreso del Estado, se ve reflejado en cómo funciona el Sistema Tributario y en la capacidad para lograr eficiencias equidad y justicia. Asimismo, el mejor Sistema Tributario no debe obstaculizar, en la eficiencia económica ni distorsionar la asignación de recursos, además puede corregir algún fallo del mercado.

Sujetos del tributo

Sujeto pasivo: el que debe, es la persona natural o jurídica que está obligada por ley a realizar el cumplimiento de las prestaciones tributarias. Se distingue entre contribuyente, al que la ley impone la carga tributaria, y responsable legal

o sustituto del contribuyente que está obligado al cumplimiento material o formal de la obligación.

Sujeto activo: es la entidad administrativa beneficiada directamente por el recaudo del impuesto, quien tiene en su presupuesto los ingresos por el respectivo tributo.

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

Ilícitos Tributarios Constituyen ilícitos tributarios las acciones u omisiones que violen normas tributarias materiales o formales, tipificadas y sancionadas en el presente Código y demás disposiciones normativas tributarias. Los ilícitos tributarios se clasifican en contravenciones y delitos

Responsabilidad

Son responsables directos del ilícito tributario, las personas naturales o jurídicas que cometan las contravenciones o delitos previstos en este Código, disposiciones legales tributarias especiales o disposiciones reglamentarias. De la comisión de contravenciones tributarias surge la responsabilidad por el pago de la deuda tributaria y/o por las sanciones que correspondan, las que serán establecidas conforme a los procedimientos del presente Código. De la comisión de un delito tributario, que tiene carácter personal, surgen dos responsabilidades: una penal tributaria y otra civil.

Contravenciones Tributarias

Son contravenciones tributarias:

- Omisión de inscripción en los registros tributarios;
- No emisión de factura, nota fiscal o documento equivalente;
- Omisión de pago;
- Contrabando cuando se refiera al último párrafo del Artículo 181°;
- Incumplimiento de otros deberes formales;

- Las establecidas en leyes especiales;

Delitos Tributarios Son delitos tributarios:

1. Defraudación tributaria;
2. Defraudación aduanera;
3. Instigación pública a no pagar tributos.
4. Violación de precintos y otros controles tributarios;
5. Contrabando;
6. Otros delitos aduaneros tipificados en leyes especiales.

De la comisión de un delito tributario surgen dos responsabilidades: una penal tributaria para la investigación del hecho, su juzgamiento y la imposición de las penas o medida de seguridad correspondientes; y una responsabilidad civil para la reparación de los daños y perjuicios emergentes. La responsabilidad civil comprende el pago del tributo omitido, su actualización los gastos administrativos y judiciales incurridos. La acción civil podrá ser ejercida en proceso penal tributario contra el autor y los partícipes del delito y en su caso contra el civilmente responsable.

Clasificación de los Impuestos

Observamos que los diversos impuestos pueden ser clasificados de la forma siguiente.

- 1.-Pueden recaer sobre el mercado de productos o sobre el mercado de factores
- 2.-Pueden recaer sobre el lado del vendedor o sobre el del comprador del mercado.
- 3.-Pueden recaer sobre las familias o sobre las empresas
- 4.-Pueden introducirse en el lado de las fuentes o en el de los usos en la cuenta de contribuyente.

Sujeto pasivo: el que debe, es la persona natural o jurídica que está obligada por ley al cumplimiento de las prestaciones tributarias. Se distingue entre contribuyente, al que la ley impone la carga tributaria, y responsable legal o

sustituto del contribuyente que está obligado al cumplimiento material o formal de la obligación.

Sujeto activo: es la entidad administrativa beneficiada directamente por el recaudo del impuesto, quien tiene en su presupuesto los ingresos por el respectivo tributo

1.2 LA INFORMALIDAD: GENERALIDADES

Antecedentes de la Informalidad

El sector de la economía informal es motivo de controversias, pronósticos e interrogantes, tanto de parte de la comunidad científica como de las instituciones encargadas de la implementación de políticas económicas en los países pobres.

Estas interrogantes se justifican, a la vez, por la importancia del sector informal en el seno de las economías menos avanzadas y por la falta de sólidos conocimientos cuantitativos en torno a su comportamiento, origen y dinamismo.

La informalidad de la economía en un país es indispensable para entender la dinámica industrial del país, se caracteriza por su diversidad no sólo en término del tipo de trabajador (independientes individuales, patronos, asalariados, aprendices y trabajadores familiares no remunerados), sino también en términos del tipo y dinámica que compone la actividad económica.

Como ámbito de estudio el sector informal ha sido un trabajo arduo para los diferentes gobiernos y que se ha popularizado, a medida que se ha incrementado la población. También es usado como sinónimo de trabajador pobre, trabajador que no tiene relación de dependencia, y que carece de seguridad pública, o que no cuenta con prestaciones de servicio de ninguna clase, el concepto que ha tenido aceptación es el de conjunto de trabajadores que no tiene seguridad social.

Los trabajadores a domicilio, los vendedores en la vía pública, vendedores ambulantes, entre otros, son identificados como segmentos de este sector.

El término informal – formal aparece por primera vez a principios de los setenta en la literatura académica, y se conoce que es resultado del estudio que fue llevado a cabo en Ghana por Keith Hart, en el que implanta la noción de

oportunidades de ingreso formal e informal para estudiar el trabajo y ocupación en el medio urbano de un país, en particular entre los estratos de la población de poco o nada de entrada económica. Hart, diferencia la formalidad como un trabajo remunerado y la informalidad como un empleo que se lo realiza por cuenta propia. (12)

En 1972 en Kenia la misión de la Organización Internacional del Trabajo tenía la responsabilidad de ampliar algunas condiciones para reconocer al sector informal y brindarles facilidad de ingreso, como por ejemplo, las empresas de propiedad familiar, según el nivel de operaciones, según la adecuada tecnología y el trabajo con su intensa fuerza laboral, para ello la educación cobra una significación sin límites, el sistema formal de educación es de suma importancia para la adquisición de las habilidades y destrezas en el campo laboral, el descenso en la productividad de una persona una familia se debe precisamente a la falta de calificación de la mano de obra que se manifiesta en la informalidad, ya que no se puede optar por empleos competitivos, por ende se manifiesta en los ingresos que en ocasiones son muy reducidos. Y que con mayor grado de educación y el acceso a la misma las condiciones de vida de la población iban a cambiar. Con relación a los antes mencionados Villamizar suponía que la informalidad iba a disminuir hasta desaparecer, sin embargo no fue así, ya que la informalidad se fue incrementando en forma incontrolable, por lo que el sector informal dio abasto al crecimiento y sustento en el campo laboral.(13)

Muy a pesar del desarrollo metodológico y conceptual que se ha logrado para la personalización y medición de lo que es la informalidad, en la actualidad el vocablo informal se utiliza para representar la existencia de establecimientos, locales, personas, el tipo de actividades de carácter ilícitas, y cualquier otro tipo de labor que no esté acorde las normativas de los esquemas establecidos en el campo laboral.

Según el Observatorio de la Economía Latinoamericana expresa que: La Organización Internacional del Trabajo, en la Conferencia Internacional XV en el año 1993, de estadígrafos, propone que cada país fije el límite del grupo, esto

es las personas que se dediquen al trabajo informal y las características que debe tener este grupo con respecto a la fuerza laboral y así distinguir a las personas que se dedican al trabajo formal, es decir con un salario determinado.

(14)

El documento es importante ya que hace referencia a cada una de las actividades económicas que pueden ser catalogadas como parte de la economía informal. Y catalogan la fuerza de trabajo desde el número hasta el parentesco, por otro lado es beneficioso el tratar de integrar a las actividades económicas familiares como son los pequeños emprendimientos al sector informal de un país, siempre que existan los instrumentos adecuados para llevar a cabo esta tarea.

Otro hecho importante que se aprecia por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) es que “El trabajo doméstico remunerado no se incluye como elemento sustancial en este sector, pero la OIT señala la decisión de incluir o no al trabajo doméstico remunerado como parte del sector dependerá del país” (OIT, 1998). *Trabajo doméstico remunerado y su inclusión en el sector laboral*. Editorial de la OIT. <https://www.oit.org/documents>

Según el criterio de PREALC (Programa Regional del Empleo en América Latina), considera la persona que trabaja en el sector informal son:

- 👤 Hasta diez personas que trabajen en un solo negocio o establecimiento.
- 👤 Cualquier persona o familiar que trabaje en servicio doméstico sin un salario fijo.
- 👤 Personas que laboren de manera independientemente, con excepción de los profesionales.(15)

Sin embargo el razonamiento del Programa Regional del Empleo en América Latina, presenta restricciones de carácter teórico, metodológico y de investigación cuando este fue concebido, no obstante instituyó un revelador progreso en la comprensión y análisis del hecho.

Interesantemente se expresa, que el sector informal ha dado origen al crecimiento urbanístico, que ha cautivado a la mano de obra, es decir que se ha empoderado tanto que ha dejado de lado el trabajo formal, lo que significa

que al carecer de fuentes de trabajo, ellos van creando sus propias oportunidades laborales, de tal forma que socialmente, especialmente en el campo de la economía se ha generado un debate entre estas dos concepciones dicotómicas que son la formalidad e informalidad. Según el Programa Regional del Empleo, las características de las actividades informales son siete a saber:

1. El control que tiene el Estado es mínimo sobre esta actividad.
2. Las actividades del sector formal son independientes o complementarias.
3. Son a pequeña escala las operaciones del sector informal en comparación al formal
4. La inversión del sector informal es de limitada producción, y sus operaciones están caracterizadas por incipiente tecnológica.
5. Los productores para evitar emplear a más obreros invitan a trabajar a la familia y amigos.
6. La competencia comercial se torna desleal ya que en ocasiones los informales algunos productos los compran a mayor precio y tienen que vender barato en relación al sector formal, ya que no hay competencia con el sector formal.
7. Los informales disponen de poco capital para la inversión en su mercancía, ya que el sustento de su negocio es la venta diaria (16)

La definición de sector informal adoptada por la CIET-93 (Community Information, Empowerment and Transparency (Información Comunitaria, Empoderamiento y Transparencia), Fue establecida en 1993 por la Naciones Unidas, con los estándares del Sistema de Cuentas Nacionales -SCN-93, esto tiene como finalidad:

- Cuantificar la contribución que tiene el sector informal al total de la economía, para ello es necesario establecer protocolos que permitan constituir una definición al respecto.
- Promover la integración estadística a través de la comparación entre el sector informal con el social.
- Propender la medición de la economía informal como un todo.

- Manejar el mismo lenguaje con relación a la definición de la informalidad en los índices laborales.
- Procurar la recolección de información e integración de las características del empleo del sector informal.

Con la presentación de estos requisitos la CIET-93, Información Comunitaria, Empoderamiento y Transparencia, acogió la definición habitual y operacional, las mismas que permitan el control del sector irregular.

Lo que dio como resultado la definición del sector informal como “el conjunto de unidades productivas en forma de empresas de hogares, no constituidas en sociedad, que funcionan en pequeña escala, con una organización rudimentaria en la que hay poca o ninguna distinción entre el capital y el trabajo” (17). Por otro lado, se expresa que el empleo se basa en el sistema de trabajo esporádico, que las relaciones personales y sociales, son en base al parentesco y no en compromisos estipulados que identifican a las compañías formales” (18). La definición operativa de empresa se fundamenta en requisitos como: organización jurídicamente constituida, en el marco legal, la propiedad como requisito, la obligatoriedad de la contabilidad y tamaño de la misma, para determinar su estatus.

Según el reporte de los trabajadores del empleo formal se expresa que: “El sector informal continúa creciendo sin importar las hipótesis formuladas relacionadas con su comportamiento en los países en desarrollo, de suerte que la problemática de su medición está siempre presente en la agenda de las políticas socioeconómicas (presión fiscal y reducción de la pobreza) (Bascuñana, s.f., p. X.).

Por lo tanto, el estudio del sector informal y su integración con el sistema estadístico (encuestas de hogares y cuentas nacionales) constituyen una necesidad imperativa.

De acuerdo al estudio planteado para determinar las características del sector informal se establece que el número de la población que en ese momento estaba laborando en cualquier área independientemente de su posición, son consideradas parte del sector informal.

Bajo este criterio existe diferencia entre personas empleadas en la informalidad, con las personas que han sido contratadas en limitadas condiciones de empleo informal, las mismas condiciones se pueden proporcionar independientemente del sector.

Comercio informal y su aspecto económico

El comercio informal es aquel que no se rige por las normativas y leyes relativas a las transacciones de bienes y/o servicios en la sociedad.

Se escucha hablar continuamente de los problemas que ocasiona la informalidad en la vida de una comunidad, según se dice en el medio, que la informalidad provoca problemas de lavado, chulquerismo, Contrabando, entre otras situaciones que se dan como fruto de la informalidad, y que aliena el comercio establecido, porque carece de legitimidad al no cumplir con la ley con relación a asumir responsablemente con el pago de los impuestos. Sin embargo vale la pena preguntarse ¿Qué intereses hay detrás de la economía informal? ¿Cómo y quién la sustenta? ¿De dónde proviene el flujo de capitales? ¿Cuáles son las motivaciones para mantener la informalidad? Son los comerciantes informales víctimas de la insuficiente aplicación de políticas públicas, ellos son la causa del problema o son el resultante de un mal estructural, que comienza con el desempleo, la insuficiencia de la administración en los estamentos gubernamentales, los impuestos en realidad son onerosos, en función de la actividad, estas y otras interrogantes son importantes que sean por lo menos materia de un análisis, social.

Uno de los efectos que se pueden apreciar como consecuencia de la economía no reconocida es una afectación involuntaria que se siente en la disminución de las ventas lo que se evidencia en la economía y en los ingresos personales motivo de la inversión. En cuanto a la venta de algún producto, al consumidor pareciera existen serias desventajas, ya que no hay garantía en los productos sin embargo tiene que ofertar el producto, para que tenga salida.

Cuando una persona informal contribuye al despacho de permisos, los únicos que ganan son los líderes que los conducen. Además, es importante notar que el problema no sólo radica en la generación de mayores fuentes de empleo, sino

en la comparación del ingreso económico entre las personas que desarrollan una actividad formal e informal.

Por un lado la siguiente reflexión, sin contradecir apreciaciones anteriores pero en las calles se puede observar un comportamiento socioeconómico poco común y es el de que las personas se terminan acostumbrando a este estilo de vida, que es agravado por las medidas económicas que afecta a la economía de la ciudad y ciudades, mientras no se brinde respuestas a esta problemática el conflicto entre la legalidad y la ilegalidad persistirán y el problema se tornara estructural.

Claro que es difícil tratar de erradicar una situación que ha sido prácticamente estructural y que como resultado tiene décadas este problema y que se ha venido incrementando año a año, en la medida en que se han dejado de atender a las necesidades fundamentales de la sociedad.

Para satisfacer las necesidades básicas y elementales la población ha optado por laborar en trabajos informales contribuyendo a engrosar la economía informal. Entre las características de este tipo de trabajo se pueden observar:

- Su salario en ocasiones puede ser mayor a lo que se puede percibir comúnmente en el salario establecido en el país.
- La inestabilidad laboral que se puede manifestar en el desempleo, se manifiesta en la inseguridad y credibilidad del sistema.
- Los trabajadores de este sector se acostumbran a ser sus propios jefes por el grado de independencia que adquieren
- La superación económica depende del esfuerzo y el deseo de voluntad que le ponga el trabajador, no depende de otros sino de él.

Formales e informales

El comercio Formal es el comercio que se rige bajo las normas de comercio del país en donde se efectúa. Este tipo de comercio se ampara en los estatutos legales vigentes.

El comercio formal presenta diversas ventajas dentro de las más comunes que podemos mencionar están:

- Los productos ofertados son garantizados debido al proceso que presenta procesos de calidad.
- Está amparado por la ley.
- Pueden participar en licitaciones públicas.
- Pueden acceder a crédito fiscal.
- Tienen seguridad jurídica.
- Aportan al desarrollo del país.
- Pueden acceder a préstamos con instituciones financieras, bancos.
- Tienen más posibilidades de posesionarse en el mercado.
- Favorece al desarrollo de la nación con el pago de impuestos.

Y las desventajas son:

- Obtener un lugar para expender sus productos resulta costoso y de difícil adquisición para las familias de escasos recursos económicos.
- Tienen un costo más elevado de sus productos en comparación a los negocios informales.
- Los comerciantes informales no tienen acceso a la seguridad social por encontrarse al margen de la ley.
- La informalidad abarca a un gran amplio espectro como son los microempresarios, obreros de la construcción, choferes, vendedores ambulantes, profesionales en el libre ejercicio de su profesión.

La informalidad según estudios realizados ha sido el resultado del insuficiente servicio estatal, ya que este no ha cumplido con los requerimientos y expectativas que la comunidad tiene en la actualidad, por otro lado, los servicios de mala calidad, la burocracia y la aplicación de inadecuada política en macroeconomía ha contribuido al crecimiento de la informalidad.

Por eso es primordial políticas que permitan presentar a un estado más eficiente que permita a través de las políticas públicas en materia de inversión generar nuevas plazas de trabajo que permita el desarrollo del sector productivo ya que esta es la única forma de superación de la informalidad, también es importante trabajar en el fortalecimiento del capital humano, brindar de

educación y capacitación a los trabajadores informales para que puedan superar paulatinamente su nivel de vida.

Por lo que es trascendental que los trabajadores informales tengan conocimiento de las ventajas que tiene la persona capacitada ya que esto le permite que perciban beneficios, que solo se puede adquirir en el sector formal

La economía informal es el conjunto de actividades que escapan a la fiscalización estatal, al margen de la legislación laboral, aquellas no registradas por las estadísticas. Para la Organización Internacional de Trabajo (OIT.), la mayoría de los trabajadores ubicados en el sector informal se caracteriza por su alto nivel de vulnerabilidad. Al no estar reconocidos por la ley, reciben poca o ninguna protección jurídica o social, no pueden establecer contratos y no tienen asegurados sus derechos de propiedad., ni ingreso a servicios y las amparo del sistema públicos ya que su situación es limitada.

Hoy todavía hay un dilema, pero de magnitud y complejidad mucho mayores como premisa se puede expresar que mientras en algunas ciudades tratan de regularizar la economía informal a través de mecanismos que los asocian y agrupan, este esfuerzo parece ser en vano ya que la informalidad crece de forma vertiginosa de tal forma que los trabajos que hoy se proponen en algunos países desarrollados han surgido de la economía informal, pero esta evolución no significa un adelanto, es más bien un recurso que se utiliza para el aprovechamiento de recursos económicos, ejemplo la venta de artículos suntuarios desde la casa, entre otros.

La población que de una u otra manera ha quedado desempleada o que no tiene acceso al empleo ha optado por una propuesta de trabajo informal, esto causa algunas condiciones de trabajo que se van haciendo muy complejas ya que se carece de los elementos necesarios que presten seguridad en toda la extensión y sentido de la palabra, desde la jurídica hasta la social, de tal forma que las personas en categoría de informal están desprotegidos de la seguridad.

La economía informal existe en varios países de América Latina, como Guatemala, Honduras, Costa Rica, Panamá, El Caribe, Perú, Venezuela, Brasil, Bolivia, y Ecuador. La economía informal en estos países observa similitudes,

de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo las actividades informales atentan contra la calidad de vida de quienes las realizan en comparación con el resto de ocupados y los obliga a estrategias de supervivencia que se traducen en la incorporación de más mujeres en trabajos precarios y en el acceso prematuro a la productividad de la estructura ocupacional.

Componentes del comercio informal

Según, Philippe Adair (21) señala que los tres componentes de la economía informal son la economía solidaria, la economía doméstica y la economía subterránea.

Economía Solidaria.

La economía solidaria o economía de solidaridad es una búsqueda teórica y práctica de formas alternativas de hacer economía, basadas en la solidaridad y el trabajo. (Migliaro).

La economía solidaria no es un tema fácil de tratar y menos de ponerlo en práctica, ya que supone que los que más beneficios obtienen dejarán de tenerlos, para que otras personas tengan una mínima oportunidad de poder progresar económicamente.

La economía solidaria tiene como objetivo principal el de favorecer el desarrollo de cada ser humano y permitir que cada uno obtenga lo mejor posible en la vida personal y familiar.

Objetivos.

La igualdad, satisfacer de manera igual los intereses de todas las personas interesadas por las actividades de la empresa o de la organización. El objetivo es crear empleos estables y favorecer el acceso a personas desfavorecidas. Asegurar a cada miembro y estimular su desarrollo Medioambiente, utilizar métodos de producción y productos que no sean perjudiciales para la naturaleza.

Cooperación, favorecer la cooperación en lugar de la competencia dentro y fuera de la organización.

Sin un carácter lucrativo, las iniciativas solidarias no tendrán por fin la obtención de beneficios, sino la promoción humana y cohesión social, la obtención de beneficios no es un factor exclusivo, sino que se revertirán a la sociedad mediante el apoyo a proyectos sociales, a nuevas iniciativas solidarias o a programas de cooperación al desarrollo, entre otros.

Que posea un compromiso con el ambiente, las decisiones que conlleven a iniciativas solidarias estarán presentes en el medio social en el que se desarrollan, lo cual exige la cooperación en redes con otras organizaciones que afrontan diversos problemas del territorio y la implicación en tejidos, como único camino para que experiencias solidarias concretas puedan generar un modelo socio-económico alternativo.

Economía doméstica.

Según la Biblioteca Virtual MANES la economía doméstica es “la ciencia que sintetiza y aplica los conocimientos de las ciencias físicas, biológicas y sociales para mejorar la vida familiar.” (23).

Objetivos

- Capacitar a las personas que constituirán una familia en el desempeño de sus funciones.
- Proporcionar los conocimientos y técnicas para mejorar las condiciones de vida y trabajo en el hogar.
- Preparar a la familia para que haga la mejor utilización de sus recursos.
- Ayudar a la familia a analizar sus necesidades, identificarlas y establecer prioridades.
- Aspectos que trata la economía doméstica
- Alimentación y nutrición.
- Manejo y administración del hogar.
- Selección y confección de la ropa
- Vivienda y decoración.
- Puericultura y cuidados del niño.
- Relaciones familiares y sociales.

Economía Subterránea

Más que una definición de Economía Subterránea podríamos decir que existen diversos conceptos rondando los esfuerzos de los investigadores para su medición. Sin embargo una asociación rápida es el concepto de informalidad, el cual en términos amplios se ha sabido usar para describir a personas, establecimientos, actividades ilegales, posiciones ocupacionales y casi cualquier actividad que no se ajuste a los estándares del mercado laboral (24).

1.3 Regímenes impositivos simplificados

Los regímenes impositivos simplificados han sido establecidos en las diferentes legislaciones como: Argentina, Brasil, Perú, Ecuador, Nicaragua, entre otras; constituyendo un método alternativo para gravar a los pequeños y medianos contribuyentes que tienen como finalidad dotar al sistema tributario de agilidad y eficiencia; y, a la vez, evitar o disminuir el fraude y la evasión fiscal existente especialmente en países latinoamericanos.

La doctrina ha abordado de manera abundante esta temática con variadas posturas, así desde un enfoque jurídico, económico, sociológico y cultural.

Los Estados en la actualidad buscan cada vez más instaurar mecanismos ágiles y prácticos para la liquidación de impuestos sin dejar de lado los principios constitucionales de legalidad, progresividad, equidad y eficiencia.

Definición y características

Los regímenes simplificados son sistemas alternativos de imposición dirigidos a pequeños y medianos contribuyentes, que unifican el pago del impuesto a la renta y el impuesto al valor agregado en una sola exacción; considerando la capacidad económica del contribuyente en función de estimaciones objetivas como los gastos efectuados por servicios públicos, el número de empleados, la superficie afectada a la actividad, número de locales o establecimientos utilizados, número de vehículos, entre otros.

Por su parte Javier Bustos (25) señala que “los regímenes simplificados son otro mecanismo de control para aquellos contribuyentes que las Administraciones Tributarias los califiquen como pequeños agentes económicos”.

Estos regímenes alternativos de imposición poseen características propias previstas en cada una de las legislaciones y que los diferencian de los sistemas de determinación directos, así tenemos:

Los contribuyentes pertenecientes a los regímenes simplificados son personas físicas o naturales que no están obligados a llevar contabilidad, la obligación del empresario se reduce a llevar un registro de ventas y a conservar las facturas de los proveedores (en el caso de minoristas es suficiente con anotar globalmente las operaciones diarias), siendo este un requerimiento sencillo.

Las obligaciones formales se amplían al hacerse necesario un registro de ingresos y gastos, debiendo especificarse la fecha, importe y concepto de cada transacción. En el caso de que la actividad empresarial desarrollada tenga trabajadores, se deberá conservar las hojas de salarios para justificar el gasto del personal.

La simplicidad constituye el principal atractivo, pues las declaraciones se las realizan de manera global que incluye en su gran mayoría los impuestos de IVA y Renta de acuerdo con los requerimientos y plazos previstos en la normativa interna de cada Estado, además los contribuyentes están excluidos de todo tipo de retención en la fuente por impuesto a la renta, o retenciones de IVA en pagos recibidos por prestación de servicios o transferencia de bienes. El control y fiscalización ejercida por la administración es menos rigurosa que el previsto en el régimen general, por lo que permite que la administración concentre su actividad en contribuyentes que por su volumen de transacciones concentran mayor recaudación.

Los regímenes impositivos simplificados responden al carácter voluntario, ya que el sujeto pasivo puede ingresar en el régimen o renunciar cuando así lo considere debiendo incorporarse al régimen general.

La determinación de la base gravable se efectúa sobre la base de sistemas de medición especiales de la capacidad contributiva del sujeto pasivo: así considerándose el grado de ingresos, superficie afectada a la actividad, energía eléctrica consumida, valor máximo de venta de un producto, valor de los activos, cantidad de empleados, número de locales o establecimientos utilizados, número

de hectáreas, número de buques, número de vehículos, valor del inventario, valor de las compras efectuadas, consumo telefónico, entre otros.

Razones que avalan la existencia de los regímenes impositivos simplificados

Las Constituciones modernas consagran de manera esencial los principios tributarios, afirmando que todos los ciudadanos estamos obligados a contribuir al sostenimiento del Estado, de acuerdo con los ingresos disponibles y capacidad económica subjetiva, entendiéndose la igualdad ante la ley de tal forma que cada cual pague lo justo; constituyendo los regímenes simplificados una respuesta a las exigencias constitucionales contemporáneas.

Estos sistemas alternativos de imposición permiten la máxima simplificación en el cumplimiento de las obligaciones fiscales y por lo tanto reducen significativamente el costo indirecto administrativo del cumplimiento de las mismas.

En cuanto a la gestión del impuesto, no requiere el cálculo o liquidación del impuesto, el sujeto pasivo cumple con sus obligaciones tributarias por medio de pagos unificados.

En los regímenes simplificados la administración tributaria es el eje fundamental, pues le corresponde realizar un estudio para determinar y calificar el tipo de contribuyente que puede acogerse al régimen especial de tributación según la actividad económica, el capital invertido, volumen de compras, costo de producción, las ventas y ganancias que pueda tener el empresario, considerando que el régimen prescinde de la realidad y toma determinados factores productivos para obtener una medición de beneficios basada en estimaciones y presunciones de derecho establecidas por el legislador como método alterno al ordinario.

En el ámbito latinoamericano, la mitad de los regímenes simplificados sustituye un solo impuesto, mientras que la otra mitad sustituye a más de un tributo (generalmente el impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado).

Cada una de las legislaciones establecen los requisitos y exigencias para determinar cuándo un contribuyente es pequeño o mediano y por lo tanto puede acogerse a un régimen especial de tributación, además considera aspectos subjetivos del sujeto pasivo para fijar la cuantía del tributo, inicialmente se miraba el grado de ingresos y el capital invertido, pero luego se incluyeron otras consideraciones como la superficie afectada a la actividad, energía eléctrica consumida, entre otras, respondiendo de esta manera a los principios de legalidad, igualdad y capacidad contributiva.

Los sistemas alternativos de imposición persiguen algunos objetivos entre ellos: aumentar la base de contribuyentes con la simplicidad administrativa en las declaraciones y simplificación en los pagos, pues están dirigidos especialmente a sujetos que no tienen una formación contable y al no contar con asistencia fiscal optan por laborar en el comercio informal teniendo como consecuencia el fraude y evasión fiscal, de ahí que al ser un problema social en las diferentes legislaciones se ha planteado la creación de algún impuesto que reúna o sustituya varios gravámenes con procedimientos más simples que los requeridos en el régimen ordinario; de igual forma buscan proporcionar facilidades y beneficios a los contribuyentes, para promover la inversión, empleo y crecimiento económico en los diferentes sectores.

Principales críticas realizadas a los regímenes impositivos simplificados

La doctrina jurídica ha abordado los regímenes impositivos simplificados de manera abundante recibiendo cuestionamientos desde diferentes ópticas y que se detallan a continuación:

Una parte de la doctrina considera que los regímenes simplificados son necesarios para incorporar a los pequeños y medianos empresarios informales a la tributación, para aumentar la recaudación por intermedio de beneficios y simplicidad del sistema evitando de esta manera el fraude y la evasión tributaria. Los sistemas alternativos de imposición dotan al régimen tributario de agilidad y eficiencia, con menos gastos administrativos aminorando las deficiencias que tiene la administración para fiscalizar al contribuyente. Sin embargo, en aras

de la eficiencia, no pueden en ninguna forma sacrificarse los principios constitucionales de legalidad, progresividad y equidad del impuesto.

Otro sector critica los métodos de estimación objetiva señalados por el legislador para medir la capacidad contributiva de los sujetos incorporados a este régimen especial pues considera que obedecen a ficciones y no a realidades económicas. Las personas pertenecientes a los regímenes simplificados tienen numerosos beneficios tributarios en desmedro de los grupos asalariados que se ven afectados por el gravamen cuantioso que se les aplica mientras que el sistema simplificado es de carácter estimativo y subjetivo, no obedecen a la verdadera capacidad contributiva del sujeto pasivo.

El sector asegura que la manera de ofrecer seguridad jurídica es con la determinación y cumplimiento de la obligación tributaria, la renta líquida real debe ser verificable en todos los casos y no por presunta o indirecta; la determinación presuntiva debería ser utilizada en casos excepcionales y demostrar la capacidad económica con fundamento en la realidad probada.

La ley debe establecer de forma precisa las presunciones, estimaciones y limitaciones a las mismas; además, a la administración le corresponde realizar un seguimiento a los contribuyentes para conocer de manera cierta su situación económica respecto de ingresos (ventas), gastos y costos de la actividad empresarial desarrollada sin dejar de lado la verificación al incremento patrimonial no justificado o declarado por el sujeto pasivo; esta actuación comporta que el Estado cumpla con los principios de justicia, equidad, certeza y seguridad.

Respecto de la declaración efectuada por los contribuyentes incorporados a los regímenes simplificados, doctrinariamente se evidencian dos posturas, la primera no ha coincidido plenamente con la falta de declaración tributaria por parte de los contribuyentes ya que considera que el pago unificado no correspondiente a la renta neta real.

Es necesario que las personas que acceden al régimen presenten al menos una declaración informativa de los ingresos obtenidos en el ejercicio inmediatamente anterior y conserven comprobantes de las transacciones realizadas de

conformidad a las exigencias fiscales de cada Estado. La segunda postura mantiene que el objetivo de crear regímenes especiales es simplificar la declaración de las obligaciones fiscales, constituyendo una ventaja y un mecanismo eficaz para el contribuyente al evitarse la adquisición de formularios y errores de llenado facilitando el control a la administración.

Finalmente, hay tratadistas que realizan un análisis sociológico y consideran que los pequeños y medianos empresarios no tienen una capacidad contributiva real, puesto que los ingresos que perciben son de subsistencia y no denotan riqueza, por lo que el Estado debe exonerarlos del pago de impuestos.

Existe influencia de los grupos de poder sobre el gobierno y legisladores, para obtener normatividad que propicie al favorecimiento de intereses particulares mediante la proliferación de normas tributarias motivadas únicamente por necesidades recaudatorias urgentes, creando inestabilidad en los sujetos pasivos.

La adecuación de los regímenes impositivos simplificados a los principios constitucionales del ordenamiento tributario

Las constituciones modernas consagran el desarrollo y confrontación de valores, derechos y principios en el tratamiento e interpretación constitucional. Los valores constitucionales en materia tributaria se refieren directamente al deber de las personas de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado, bajo criterios de justicia y equidad, frente al poder tributario del Estado con sometimiento a la norma constitucional y a la Ley.

Los regímenes impositivos simplificados se establecen como un valor constitucional entendiéndose como el deber de los ciudadanos a contribuir; y, a la vez constituyen un derecho constitucional y legal pues los contribuyentes no pueden ser gravados con impuestos o tributos que no se fundamenten en el ordenamiento constitucional o que sean injustos e ilegales.

Los sistemas alternativos de imposición deben recoger los principios constitucionales tributarios de legalidad, generalidad, equidad, progresividad y eficiencia, sin dejar de observar otros valores y principios fundamentales como el de igualdad, el debido proceso, el derecho a la honra y a la intimidad.

El principio de legalidad es reconocido internacionalmente por la doctrina y por las constituciones de los diferentes países, consiste en que la obligación de pagar tributos tiene como única fuente la ley y no pueden ser creados o modificados sin que exista la expresión de voluntad legítimamente constituida, también establece los límites a las potestades del Estado con preeminencia de la ley en las actuaciones administrativas.

En la actualidad, el principio se ha tornado flexible pues la ley no necesariamente debe contener todos los elementos propios de la obligación tributaria, pues es suficiente con que la ley determine sus elementos esenciales considerando que el ejecutivo puede regular los demás elementos, la reserva atenuada constituye una expresión de confianza al Gobierno por parte de la función legislativa, de ahí que los regímenes impositivos simplificados responden a esta legalidad atenuada al ser establecidos según la realidad económica y financiera de cada Estado.

La equidad y la igualdad son principios fundamentales de la tributación. La equidad corrige los defectos emanados de la generalidad de la ley, se refiere al tratamiento entre iguales y el trato desigual con desiguales; el principio de igualdad es el tratamiento que la ley debe dar a todas las personas que estén en las mismas o similares circunstancias económicas sin discriminación.

En los regímenes impositivos simplificados se observará el principio de equidad en forma horizontal al considerar la situación económica de los contribuyentes antes de ser gravados, de tal forma que la prestación no sea confiscatoria, en sentido vertical los tributos deberán ser progresivos estableciendo las pautas para que a mayor bienestar que se genere mayor cuota de impuestos y viceversa.

El principio de equidad ha sido confundido con el de igualdad pues los dos coinciden en que todos los administrados deben recibir el mismo trato sin discriminación de ninguna naturaleza; pero tienen diferencias esenciales, la equidad puede ser cualitativa al hablarse de generalidad y de uniformidad de tratamiento; y, cuantitativa cuando la equidad tributaria considera la capacidad contributiva del administrado y la progresividad en los tributos; mientras que la

igualdad impone la obligación de someterse a la generalidad del tributo a aquellas personas que según los términos de la ley están sujetos al deber de concurrir al levantamiento de las cargas públicas.

El principio de progresividad en los regímenes impositivos simplificados persigue la justicia en el ordenamiento tributario para que se atienda a la capacidad contributiva de las personas de tal forma que a mayor capacidad económica mayor carga y viceversa, busca igualar la situación de los contribuyentes ante el fisco. El principio se relaciona directamente con el principio de igualdad no solo en la generalidad de la carga tributaria sino también en el aspecto social de la redistribución de la riqueza.

La progresividad en la carga tributaria significa que las tarifas sean crecientes de acuerdo con la capacidad de pago manifestada por el contribuyente en el aumento de su riqueza o nivel de ingresos o rentas en sus distintas formas y de no haber esta manifestación la progresividad se traducirá en exclusiones o exenciones según las condiciones especiales previstas en la normativa interna de cada país.

Respecto de la eficiencia en los regímenes impositivos simplificados se refiere a la recaudación de impuestos con el menor costo posible para la administración y los contribuyentes, pues frente a la creciente globalización se hace necesario que los Estados consideren que el tributo debe atender a la política pública debiendo ser sencillos y eficaces para obtener el mayor ingreso posible de los pequeños y medianos contribuyentes evitando que sea una carga difícil para los particulares, por lo que es necesario que las tarifas sean de un nivel que no estimulen a la evasión o la disminución de actividades económicas.

A partir de esta revisión general de los regímenes impositivos simplificados, en lo que sigue se describe sobre el Régimen Especial Simplificado en Bolivia.

1.3.1 El Marco Legal del Régimen Especial Simplificado en Bolivia

- **Decreto Supremo No. 21521.**

Promulgado en fecha 13 de febrero de 1.987, durante el gobierno de Víctor Paz Estenssoro, para facilitar el cumplimiento tributario de un gran sector de

contribuyentes que debido a sus condición social, poca instrucción y sobre todo la ausencia de medios materiales como ser los libros de contabilidad y la emisión de notas fiscales. Se instrumenta un Régimen Simplificado con un método sencillo de pago de obligaciones fiscales, resumiendo en un mismo acto el pago de tributos como ser los impuestos al valor agregado (IVA), a las Transacciones (IT), la Renta presunta de las Empresas (IRPE) y al Régimen Complementario al impuesto al Valor agregado (RC-IVA).

Esta disposición legal establece un “Régimen Tributario Simplificado” en los que se encuentran las personas naturales que ejercen habitualmente la actividad de: comerciantes minoristas, vivanderas y artesanos. Estableciendo que estos sujetos deben estar inscritos en el Registro Único de Contribuyentes (RUC), en la forma y plazos que establece la Dirección General de la Renta Interna quien queda encargada de dictar los Reglamentos pertinentes para lograr una eficaz recaudación, control y fiscalización del Régimen Tributario Simplificado

Si bien el D.S. 21521 crea el Régimen Especial Simplificado en el que se establece métodos sencillos para el pago de las obligaciones fiscales, resumiendo en un mismo acto el pago de tributos como ser el impuesto el valor agregado, a las transacciones y el régimen complementario al valor agregado; tomando en cuenta que este régimen aglutinaba a sectores con bajos recursos sin embargo, este decreto no cumplió con su finalidad para el cual fue creado, estas facilidades que les brindaba dicha norma fue distorsionadas a través del tiempo por sectores que contaban con grandes capitales provocando grandes evasiones y defraudaciones causando un perjuicio y consecuentemente un daño económico al Estado. (28)

- **Regímenes especiales.**

Creación.

Los Regímenes Especiales son aquellos que ofrecen a los potenciales contribuyentes a un sector en especial, facilidades y beneficios en el pago de tributos.

Entre ellos, el más conocido es el Régimen Simplificado, en el que están inscritos los más de 300 mil gremiales. Pero también está el Régimen Integrado, que

cobija al autotransporte, y el Régimen Agropecuario Unificado, donde están los pequeños agricultores.

Los tres Regímenes Especiales generan un bajo impacto en las recaudaciones y no llegan ni al uno por ciento del total por año.

Sin embargo, distintos informes empresariales y oficiales muestran que en estos sectores se cobijan grandes movimientos económicos, que se constituyen en “elefantes blancos”, que bien podrían contribuir en generar mejores ingresos por concepto de tributos en beneficio del Estado como las grandes, medianas y pequeñas empresas. (29).

- **Régimen Tributario Especial Integrado.**

Fue creado por Decreto Supremo No. 21642 de 30 de junio de 1987 para el pago simplificado de los tributos, del sector del Auto Transporte. Son contribuyentes de este impuesto los propietarios que son titulares de hasta dos vehículos dedicados al servicio de transporte público urbano, interprovincial e interdepartamental de pasajeros o de carga. El pago de tributos se hace trimestralmente hasta el 22 de cada mes de enero, abril, julio y octubre de acuerdo a la siguiente categoría:

Cada una de estas categorías suponen un ingreso mínimo trimestral sobre el que se aplica el 10%, que se fija como monto a cancelare por impuestos, lo que puede apreciarse en el siguiente cuadro. (36)

Tabla 1. Categorías del régimen especial integrado

Categoría	Ingreso trimestral Presunto bs.	Impuesto en bs.
B	1.000	100
1	1.500	150
2	2.750	275
3	4.000	400
3^a	7.000	700

Fuente: D.S. 21642 de 30 de junio de 1.987

- **Régimen Agropecuario o Unificado.**

El Régimen Agropecuario Unificado (RAU) es un régimen especial que fue creado para el pago anual de impuestos por actividades agrícolas y pecuarias, así como por actividades de avicultura, apicultura, floricultura, cunicultura y piscicultura.

Pertencen a esta, todas las personas naturales que realizan actividades agrícolas o pecuarias en terrenos cuya extensión esté comprendida dentro los límites establecidos para pertenecer a este régimen. También pertenecen a este régimen las personas naturales, cooperativas agropecuarias, sucesiones indivisas (pequeños propietarios) que estén dedicadas parcial o totalmente a actividades de avicultura, apicultura, floricultura, cunicultura y piscicultura.

Normativa: Decreto Supremo N° 24463

Vigencia: Desde el 27/12/96 a la fecha

Cooperativas agropecuarias deben presentar los siguientes requisitos para inscribirse a este régimen:

- Testimonio de la escritura de Constitución de la Cooperativa.
- Título de propiedad o documento legal que certifique la propiedad y su derecho a la explotación.
- Poder que acredite al representante legal o apoderado.
- Documento de identidad del representante legal y llenar el Formulario 4594-1

Normativa: Resolución Normativa de Directorio 10-032-04

Vigencia: Desde el 02/05/03 a la fecha.

El RUA se paga anualmente, en función a la superficie de la propiedad utilizada en la actividad agrícola o pecuaria expresada en hectáreas, es decir, que usted debe multiplicar la cantidad de hectáreas por la cuota fija, establecida anualmente según la categoría.

Normativa: Decreto Supremo N° 27028, RNA 10-015-03

Vigencia: Desde el 08/05/2003 y 24/09/03 a la fecha.

En el RUA, no se puede emitir facturas, notas fiscales o documentos equivalentes. Si su comprador necesitara algún comprobante de parte suya, debe entregarle fotocopias de su certificado de inscripción y de su último formulario de pago.

Entre otras Obligaciones que se debe cumplir es exigir factura, nota fiscal o documento equivalente a sus proveedores del Régimen General, conservándola por el período de prescripción (cinco años), en el lugar de sus actividades. También debe exhibir su certificado de inscripción NIT y el último comprobante de pago.

Un inquilino de la propiedad agrícola **debe inscribirse al RUA.**, siempre y cuando presente todos los requisitos exigidos.

Normativa: Decreto Supremo N° 24463

Vigencia: Desde el 27/12/96 a la fecha.

Es un Régimen Especial transitorio creado para la liquidación y pago anual simplificado del Impuesto al valor Agregado (IVA), Impuesto a las Transacciones (IT), Régimen Complementario al IVA (RC IVA) y el impuesto sobre las Utilidades de las Empresas (IUE), actividades agrícolas y/o pecuarias.

La alícuota de este tributo se la debe cancelar de acuerdo a la multiplicación del número de hectáreas que posee por el factor establecido en forma anual para las tierras agrícolas o pecuarias utilizadas, de las tablas establecidas para el efecto.

Los Sujetos Pasivos de este impuesto son todas las personas naturales que realicen actividades agrícolas o pecuarias, en terrenos cuya superficie esté dentro de los límites establecidos en el Decreto Supremo 24463 así como pequeños propietarios y cooperativas que se dediquen parcial o totalmente a actividades de avicultura, apicultura, floricultura y piscicultura. (30)

1.3.2 Régimen Tributario Especial Simplificado.

Creación.

El Régimen Tributario Simplificado fue creado para facilitar el pago de impuestos de un determinado sector de contribuyentes, que son las personas naturales que tienen habitualmente las siguientes actividades:

- **artesanos.**
- **comerciante minoristas**
- **vivanderas**

Existen 5 categorías de acuerdo al capital que debe estar comprendido entre Bs. 12.001 hasta un máximo de Bs. 37.000. De exceder este monto debe inscribirse al Régimen General.

El Régimen Tributario Simplificado debe **pagarse cada dos meses**, hasta el 10 del mes siguiente al bimestre vencido. Si el contribuyente se inscribe en un determinado mes, el pago de sus obligaciones es a partir del siguiente mes. Si se inscribe en febrero su primer pago deberá ser por marzo y abril, es decir, hasta el 10 de mayo en cualquier entidad financiera autorizada. Si la fecha de vencimiento fuera un día inhábil, el vencimiento se trasladará al primer día hábil.

Normativa: Decreto Supremo N° 24484 y Decreto Supremo 27924

Vigencia: Desde el 29/01/97 a la fecha

Entre las **obligaciones que se tiene dentro del RTS**, es de pagar puntualmente sus cuotas y exhibir, cuando así lo requiera un inspector del SIN, su Certificado de Inscripción al NIT y su última boleta de pago. También tiene que exigir facturas por todas las compras que haga para su negocio o de sus gastos personales.

Entre las **principales prohibiciones** que tiene las personas inscritas en el RTS son: que no deben emitir facturas ni vender aparatos electrónicos o electrodomésticos

Normativa: Decreto Supremo N° 24484

Vigencia: Desde el 29/01/97 a la fecha

Este régimen fue creado a través de Decreto Supremo No. 21521 de 13 de febrero de 1987, como un Régimen Simplificado transitorio que agrupa a todos los comerciantes minoristas, artesanos productores, de servicio y las vivanderas de todo el país, el pago de tributos debe ser del 1ro. al 10 de **cada dos meses** es decir en el mes de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año de acuerdo a las categorías que la ley determina. (38)

Características.

El Régimen Especial Simplificado es una legislación especial que se aplica a personas con características particulares, denominadas “pequeños comerciantes”, para determinar el pago que éstas deben hacer, por concepto de impuestos al Estado.

Las personas que se encuentran bajo este régimen son comerciantes minoristas o a detalle, artesanos productores de servicio y vivanderas; es decir, personas que venden de forma individual o en pequeñas cantidades, bienes y servicios que están gravados; es decir, que deben pagar impuestos sobre las ventas, y los artesanos deben cancelar sobre el servicio que estos prestan o sobre alguna obra concluida, y la vivanderas sobre las comidas que estas expenden en puestos de venta o mercados.

Para poder estar incluido en el Régimen Simplificado, la persona, si vende productos, ha debido obtener, en el año anterior, ingresos brutos inferiores a Bs. 577.- (bolivianos quinientos setenta y siete 00/100), salario mínimo legal mensual vigente, en caso de artesanos de servicio la suma de bs. 267.- (doscientos sesenta y siete 00/100). Igualmente, se debe tener un único establecimiento de comercio, taller y puesto de venta de expendio de comidas para realizar su actividad.

Cuando la persona venda productos y además preste servicios, se deben separar los ingresos de cada actividad, para determinar, en cada caso, si pertenece o no al Régimen Simplificado.

Las personas que no cumplen estas condiciones deben acogerse al denominado **Régimen General**. Cuando una persona que se encuentra en el Régimen General solicita cambiarse al Régimen Simplificado, debe demostrar que,

durante los tres años anteriores, cumplió con las condiciones para acceder a éste régimen.

El Régimen Especial Tributario Simplificado agrupa de manera justa o no, a todo aquel que considere que su actividad genera márgenes mínimos. Dicha discrecionalidad hace que el sistema sea muy fácilmente perforado por evasores. Al mismo tiempo, el control tributario se redujo a los considerados grandes contribuyentes, especialmente aquellos con sede en la ciudad de La Paz.

El Régimen Especial Simplificado define la forma de tributación de los denominados comerciantes minoristas, bajo el supuesto de que éstos se encuentran en la imposibilidad material de cumplir con sus obligaciones tributarias, por su condición social, bajo nivel de instrucción y carencia de medios materiales.

La forma de pago de los impuestos que les corresponde pagar a los contribuyentes del Régimen Tributario Simplificado, se resume en una cuota fija cada dos meses (seis veces al año). La cuota fija que paga un contribuyente de este régimen varía en función del capital que posee.

Los contribuyentes que se encuentran inscritos en el Régimen Tributario Simplificado están exentos de emitir facturas por ninguna venta o servicio. (30)

Las obligaciones tributarias y los sujetos pasivos en el Régimen Especial Simplificado son todos:

- Los comerciantes minoristas
- Los artesanos sean estos de servicio o productores
- Las vivanderas (que expenden comidas en puestos y mercados),

Para pertenecer a este Régimen Simplificado es necesario Inscribirse al Número de Identificación Tributaria (NIT) que fue implementado para un cambio en el número de registro tributario, cuyos requisitos son:

- Carnet de identidad original y fotocopia.
- Última factura de Luz, agua o teléfono. (constancia de domicilio fiscal)
- Última factura de Luz, agua o teléfono. (constancia de domicilio habitual)

- Formulario No. 4592-2 debidamente llenado para el efecto. (44)

Obligaciones.

Las obligaciones a las que están sometidos los contribuyentes de este régimen son:

- Inscribirse ante el Servicio de Impuestos Nacionales como responsables del Régimen Especial Simplificado por medio del registro NIT de contribuyentes.
- Llevar el libro fiscal de registro de operaciones diarias.
- Exhibición del NIT en lugar visible del negocio, taller o puesto de comidas o mercados que se dedican a este rubro.
- Cumplir con los sistemas técnicos de control que determine el Gobierno Nacional.

Modificaciones.

El Decreto Supremo 21521 de 13 de febrero de 1987, establece un Régimen Tributario Simplificado, de carácter transitorio que se aplica a los comerciantes minoristas, artesanos y vivanderas, 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). Con las siguientes categorías (31)

Tabla 2. Primera categorización del régimen simplificado

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

Fuente: D. S. 21521 de 13 de febrero de 1987

Que la citada disposición legal ha sido complementada por el Decreto Supremo 24484 de 29 de enero de 1.997, con la incorporación de dos categorías adicionales; tal sistema por su deficiencia, no ha satisfecho en su implementación las expectativas de los contribuyentes ni de los órganos recaudadores.

Que existe un apreciable porcentaje de sujetos pasivos del Régimen Tributario Simplificado que deberían excluirse del universo de contribuyentes, porque perciben ingresos que no alcanzan a satisfacer ni siquiera el mínimo imponible de uno de los impuestos que este sistema sustituye, como es el caso del Impuesto Complementario al Valor Agregado.

Se mantiene el Régimen Simplificado de los contribuyentes con solo cuatro categorías modificándose las escalas del Art. 15 del Decreto Supremo 21521 de 13 de febrero de 1987 en la siguiente forma:

Reformas del Régimen Tributario Simplificado.

La Ley 843 de 20 de mayo de 1986 ha sido modificada mediante la Ley No. 1606 de 22 de diciembre de 1994, situación que plantea la necesidad de actualizar el Decreto Supremo No. 21521 de 13 de febrero de 1987 que reglamenta el Régimen Tributario Simplificado, modificado por los Decretos Supremos Nos. 21521 y 22555 de 28 de mayo de 1987 y 25 de julio de 1990, respectivamente de carácter transitorio, que consolida la liquidación y el pago de los Impuestos al Valor Agregado, el Impuesto a las Utilidades de las Empresas y el Impuesto a las Transacciones

Los sujetos pasivos en este régimen están obligados a inscribirse en el Registro Único de Contribuyentes en la forma y plazos que establezca la Dirección General de Impuestos Internos, ubicando el monto del capital en el que se encuentran el capital declarado por el contribuyente en la tabla consignada en el Artículo 17 de este decreto.

Las declaraciones juradas referentes al capital declarado por los contribuyentes de este régimen impositivo, serán objeto de verificación por parte de la Dirección General de Impuestos Internos.

En los casos en los que se establezca que las declaraciones juradas relativas al monto del capital invertido están subestimadas, la Dirección General de Impuestos Internos procederá a la rectificación del capital declarado para efectos de la caracterización del contribuyente, sin perjuicio de aplicar las sanciones contenidas en el Art. 101 del Código Tributario

Cuando la variación del monto del capital sea tal que corresponda a otra categoría, el sujeto pasivo del Régimen Especial Simplificado debe presentar una declaración modificando la categoría, al finalizar el año fiscal, en las condiciones y plazos que establezca la Dirección General de Impuestos Internos.

Los sujetos pasivos que hasta la fecha figuran en alguna de las categorías del régimen anterior, deberán inscribirse en el Régimen Único de Contribuyentes en la categoría que corresponde al nuevo Régimen, según la tabla del Artículo 17 de este Decreto

La Dirección General de Impuestos Internos queda facultada para proceder, de oficio o a petición de parte, al cambio de Régimen o Categoría, hacia niveles más altos, de los contribuyentes a los que se verifique su incorrecta inscripción, pudiendo imponérseles el pago de la diferencia entre lo efectivamente pagado en la categoría o régimen equivocado y lo que debería pagar en la categoría o régimen correcto, además de aplicárseles la sanción correspondiente prevista en el Código Tributario.

El tributo anual por este concepto será pagado en cuotas bimestrales establecidas para cada una de las seis categorías consignadas en la tabla que a continuación se expone.

Se utilizará a los fines del pago unificado de los impuestos mencionados, la tabla consignada a continuación, en función de la categoría correspondiente a la presente modificación (31)

Primera reforma

Tabla 3. Categorías del régimen simplificado

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

Fuente: D.S. 24484 de 29 de enero de 1.997

Que es necesario otorgar facilidades para la recategorización impositiva de este sector de contribuyentes, así como propiciar la incorporación en el Registro Único de contribuyentes de quien aún no están consignados en tal registro, en ese antecedente es que, establece un Régimen Tributario Simplificado

La última modificación en este Régimen Simplificado se la hizo a través del Decreto Supremo 27494 de 14 de mayo de 2004 que modifica al decreto Supremo No. 24484 de 29 de enero de 1997, establece el Régimen Tributario Simplificado – RTS para la liquidación y pago anual de los Impuestos al Valor Agregado, a las Transacciones y sobre las Utilidades de las Empresas, por las actividades de carácter habitual que realizan los artesanos, comerciantes minoristas y vivanderos.

El mencionado Decreto Supremo, otorga al Ministerio de Hacienda la facultad de actualizar anualmente los valores indicados sobre la base de la variación del tipo de cambio oficial del boliviano respecto del dólar estadounidense.

Que de acuerdo a la Ley No. 2494 de 21 de diciembre de 2002 y el Decreto Supremo No. 27028 de 8 de mayo de 2003 se dispone la utilización de la Unidad

de Fomento de la vivienda – UFV en sustitución de la variación del Dólar Estadounidense para la actualización de valores a partir de 26 de diciembre de 2002. Se adoptó esta medida tomando en cuenta que la moneda de UFV cuenta con una relativa estabilidad en el mercado cambiario frente a la moneda extranjera toda vez que estas se encuentran en constantes variaciones y fluctuaciones.

Mediante Decreto supremo No. 27494 de 14 de mayo de 2004 se modifican los valores consignados en el decreto supremo No. 24484 estableciéndose nuevos montos de capital, ingresos, precios unitarios y pagos bimensuales del régimen Tributario Simplificado, los mismos que están provocando dificultades en su aplicación tanto para los contribuyentes como para la Administración Tributaria.

Se hace necesario reajustar el Régimen Tributario Simplificado, tomando en cuenta los estudios realizados por el Ministerio de Hacienda de acuerdo a las nuevas políticas económicas y sociales del país, en ese sentido se tiene por objeto establecer nuevos montos de capital, ingresos, precios unitarios y pagos bimensuales del Régimen Tributario Simplificado a tal efecto se modifican los valores consignados en el Decreto Supremo No. 24484 de 29 de enero de 1997 suprimiendo una categoría y como contra partida se incrementa el capital mínimo para ser sujeto pasivo de este impuesto. Asimismo, se incrementa el capital a un máximo de Bs. 37.000 dando posibilidades mucho más amplias para acceder al Régimen Especial Simplificado. Esta afirmación es normada a través del Decreto Supremo No. 27494 de 14 de mayo de 2004, de la siguiente manera (32)

Segunda reforma

Tabla 4. Categorías del régimen simplificado

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

Fuente: D. S. No. 27494 de 14 de mayo de 2004

Pese a las constantes reformas este régimen de tributación no ha cumplido con los objetivos que le fueron asignados, habiéndose desvirtuado por los altos índices de informalidad tributaria generados en contraposición con los costos de administración de este sistema.

Este régimen a entrado en contradicción con los principios de equidad y justicia tributaria al haberse acogido a él un gran número de contribuyentes con niveles de actividad económica de importancia que sobrepasa los límites fijados en disposiciones legales; por otra parte, existe un porcentaje significativo de sujetos pasivos del Régimen Simplificado que perciben recursos que alcanzan a niveles mínimos de subsistencia y que a los mismos debiera, excluirse de este universo de contribuyentes.

CAPÍTULO II DIAGNÓSTICO DEL ESTADO ACTUAL DEL RÉGIMEN ESPECIAL SIMPLIFICADO EN EL SISTEMA TRIBUTARIO BOLIVIANO.

En el presente capítulo se aborda la parte empírica de la investigación a partir de la explicitación del instrumento aplicado para medir el estado actual del Régimen Especial Simplificado en Bolivia.

2.1 Explicación de la metodología aplicada para la caracterización del estado actual.

Para la caracterización del estado actual se aplicó una metodología basada en el método empírico de la encuesta para medir la variable dependiente (Régimen Especial Simplificado).

Para la recolección de datos se utilizó un cuestionario estructurado.

El cuestionario estructurado está dirigido a funcionarios del Servicio de Impuestos Nacionales de las gerencias distritales de Potosí – Oruro – La Paz.

El campo de acción seleccionado para la investigación fueron los profesionales que se desempeñan en la unidad de cobranza coactiva en los distritos de Potosí – Oruro – La Paz.

El diagnóstico realizado se aplicó a la siguiente población y muestra.

ENTREVISTA	POBLACIÓN	MUESTRA	PORCENTAJE
1) Funcionarios de la Unidad de Cobranza de la ciudad de La Paz.	20	20	33%
2) Funcionarios de la unidad de Cobranza de Oruro.	20	20	33%
3) Funcionarios de la Unidad de Cobranza de Potosí	20	20	33%
TOTAL	60	60	100%

El criterio técnico para la determinación de la población y la muestra fue no probabilístico. Se utilizó el criterio de CENSO. En razón de que las cantidades fueron factibles de estudio y tratamiento.

En el estudio por entrevista se elaboró un cuestionario para la población y muestra acotada.

El cuestionario constituido por 13 ítems estuvo dirigido al conjunto de los 60 funcionarios.

Finalmente, aplicada la encuesta se procedió a su tratamiento y valoración correspondiente a fin de fidelizar el diagnóstico de la situación actual.

2.2 Diagnóstico sobre el Régimen Especial Simplificado en el contexto del Sistema Tributario Boliviano

Una de las fases finales que se asumió en la investigación fue la de efectuar el análisis de la información recogida. Este epígrafe refleja el proceso de análisis de los resultados obtenidos a la luz de la información recogida.

Para el análisis de los resultados obtenidos según los ítems del cuestionario aplicado, se toma como base fundamental aplicada a los 60 funcionarios de las unidades de cobranza de La Paz, Oruro y Potosí.

- Encuesta a 60 funcionarios de las unidades de cobranza.
 - 20 pertenecientes al Distrito de La Paz.
 - 20 pertenecientes al Distrito de Oruro.
 - 20 pertenecientes al Distrito de Potosí.

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS SEGÚN CUESTIONARIO APLICADO EN LA ENTREVISTA

PRIMERA PREGUNTA

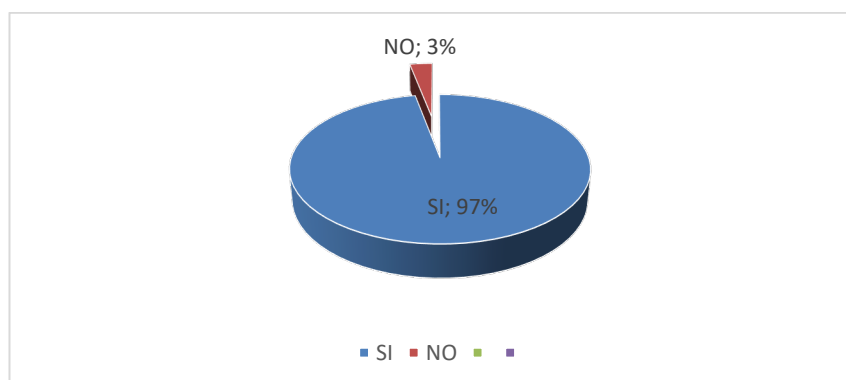
¿Conoce usted el Marco Legal del Régimen Especial Simplificado que se viene implementando en el País?

Cuadro 1

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	58	97%
NO	2	3%
TOTAL	60	100%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 1



INTERPRETACIÓN

En esta primera pregunta 58 funcionarios responden a la opción SÍ y sólo el 3% responde con la opción NO.

ANÁLISIS

Los resultados reflejan que existe un conocimiento del Marco Legal del Régimen Especial Simplificado. Esto denota una fortaleza del talento humano que se desempeñan actualmente en las unidades de cobranza. La revelación de estos resultados coincide con la percepción inicial del investigador en el entendido que estos recursos humanos son profesionales del área y se suponía que tendrían los conocimientos básicos sobre el tema.

SEGUNDA PREGUNTA

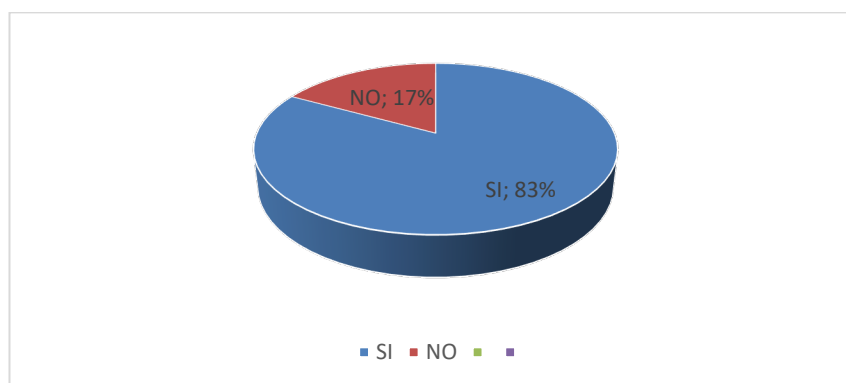
¿Conoce usted si los niveles de evasión son altos de los contribuyentes en el Régimen Especial Simplificado?

Cuadro 2

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	50	83%
NO	10	17%
TOTAL	60	100%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 2



INTERPRETACIÓN

Del total de funcionarios encuestados, 50 respondieron con la opción SÍ que representa el 83% de la población entrevistada, solo 10 respondieron con la opción No (el 17%).

ANÁLISIS

Los resultados obtenidos coinciden con las expectativas que se esperaba de las posibles respuestas que se podían dar. En este caso se confirma la suposición preestablecida de que la opción SÍ debería ser la opinión mayoritaria. Este hecho significa que los funcionarios conocen sobre los altos niveles de evasión tributaria de los contribuyentes en el Régimen Especial Simplificado. Esta información significa que el efecto que produce la evasión es la reducción de

ingresos, lo que conduce al gobierno a la tendencia de elevar la carga tributaria o crear nuevos gravámenes como medida de ajuste al déficit fiscal.

Otro efecto que produce la evasión es la competencia desleal entre el evasor y el agente económico que cumple con todas sus obligaciones, de ahí que los altos montos de evasión desprestigian la acción del ente fiscalizador aumentando sus costos y reduciendo la disposición de los contribuyentes a declarar correctamente.

TERCERA PREGUNTA

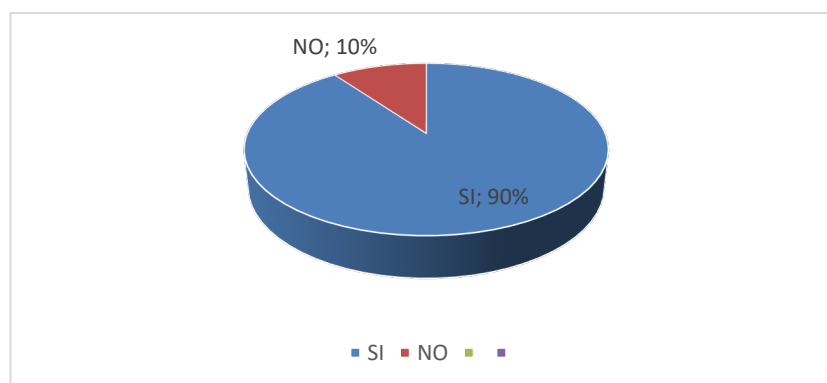
¿Es mayor la recaudación impositiva en el Régimen general comparada con el Régimen Especial Simplificado?

Cuadro 3

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	54	90%
NO	6	10%
TOTAL	60	100%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 3



INTERPRETACIÓN

De la población total entrevistada, el 90% (40 personas) reconoce que es mayor la recaudación impositiva en el Régimen General comparada con el Régimen Especial Simplificado. En cambio solamente el 10% expresa lo contrario.

ANÁLISIS

Los datos obtenidos coinciden con la percepción de la investigadora en el sentido de que el Régimen Especial Simplificado aporta sólo con el 0,1 por ciento de las áreas del Tesoro General de la Nación frente al 88 por ciento del Régimen General, según el informe del Servicio de Impuestos Nacionales.

CUARTA PREGUNTA

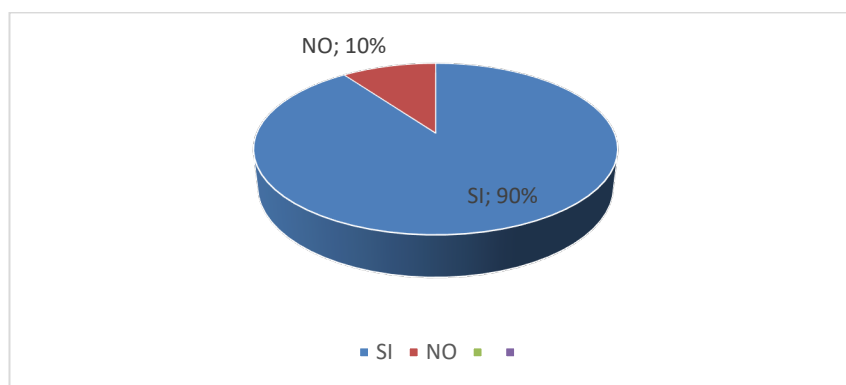
¿Es menor la recaudación impositiva en el Régimen Especial Simplificado comparada con el Régimen General?

Cuadro 4

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	54	90%
NO	6	10%
TOTAL	60	100%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 4



INTERPRETACIÓN

Del total de entrevistados, 54 funcionarios (90%) respondieron afirmativamente y la minoría (10%) respondieron negativamente.

ANÁLISIS

Los datos obtenidos permiten inferir que las recaudaciones son muy bajas en el Régimen Especial Simplificado. Pese a que los contribuyentes en este régimen son muy numerosos, las recaudaciones son mínimas en virtud de que, los pocos

bolivianos que tienen la sana costumbre de pagar impuestos no podrá seguir aumentando su aporte porque esto significaría estrangular al sector legalmente constituido que el Régimen General, este sector recauda más con un número menor de contribuyentes, esto se debe a que no existe conciencia tributaria por parte del Régimen Especial Simplificado, que le resulta fácil evadir impuestos al Estado.

QUINTA PREGUNTA

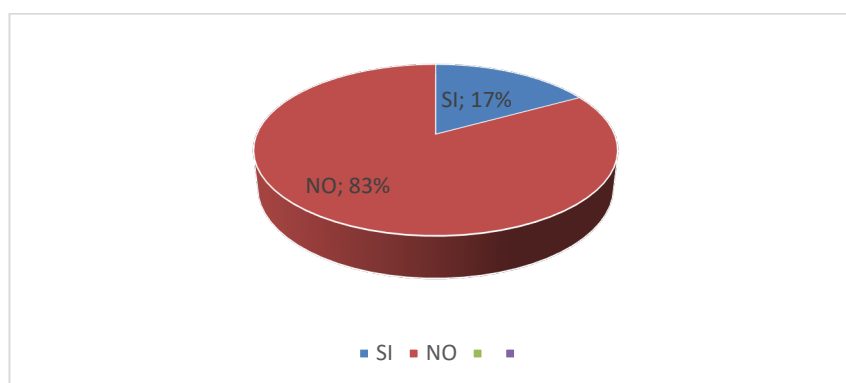
¿El impacto económico de las recaudaciones en el Régimen especial Simplificado es significativo comparado con el Régimen General?

Cuadro 5

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	10	17%
NO	50	83%
TOTAL	60	100%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 5



INTERPRETACIÓN

Del 100% de entrevistados, 50 funcionarios de las unidades de cobranzas señalan un No, en cambio, solamente 10 funcionarios responden a la opción Sí.

ANÁLISIS

De acuerdo con los criterios mayoritarios expresados, se infiere que el impacto económico de las recaudaciones en el Régimen Especial Simplificado NO ES

SIGNIFICATIVO. Lo que implica la necesidad de suprimir el Régimen Especial Simplificado en el Sistema Tributario boliviano.

SEXTA PREGUNTA

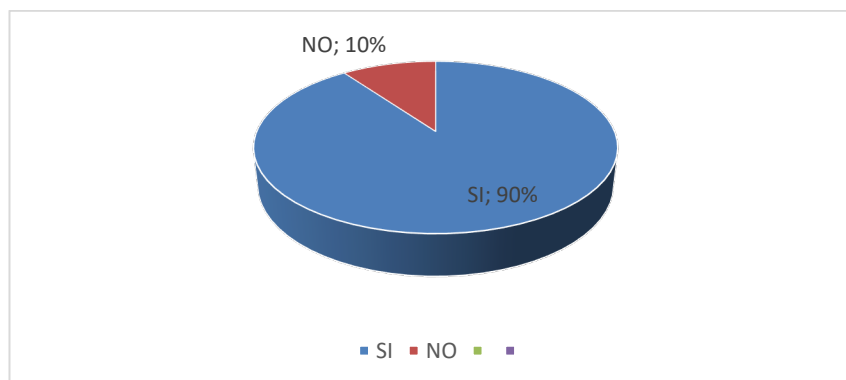
¿El aporte del Régimen Especial Simplificado a las áreas del Tesoro General de la Nación es mínima frente a las del Régimen General?

Cuadro 6

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	54	90%
NO	6	10%
TOTAL	60	100%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 6



INTERPRETACIÓN

Del total de entrevistados, el 90% expresan el criterio de SÍ; en cambio sólo el 10% opina lo contrario.

ANÁLISIS

A partir de estos resultados obtenidos en la pregunta formulada se evidencia que el aporte del Régimen Especial Simplificado a las áreas del Tesoro General de la nación es mínima frente a las del Régimen General. Lo que significa establecer mejoras en este régimen o en su caso tomar la decisión de realizar la supresión.

SÉPTIMA PREGUNTA

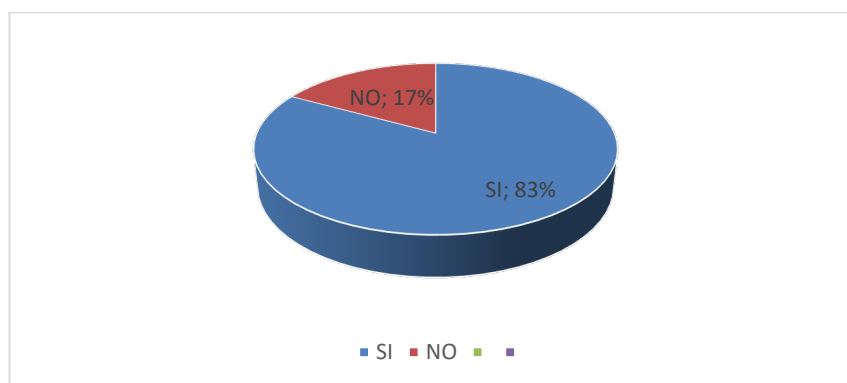
¿La evasión tributaria en el Régimen Especial Simplificado es debido a una falta de una verdadera conciencia tributaria?

Cuadro 7

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	50	83%
NO	10	17%
TOTAL	60	100%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 7



INTERPRETACIÓN

De la población total entrevistados 50 funcionarios respondieron positivamente y sólo 10 funcionarios respondieron a la opción NO.

ANÁLISIS

De los resultados obtenidos se infiere que la evasión se debe a la ausencia de una verdadera conciencia tributaria individual y colectiva, motivada por la imagen que la comunidad tiene el Estado y no tener conocimiento de los programas de gobierno y las políticas de redistribución del ingreso.

OCTAVA PREGUNTA

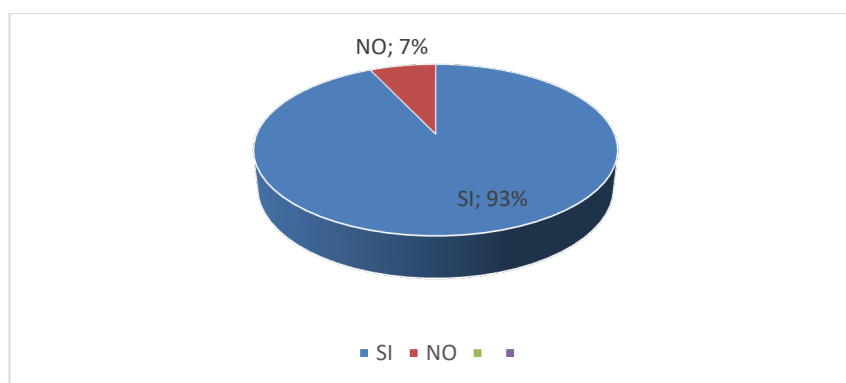
¿El alto nivel de la informalidad afecta a la baja recaudación impositiva?

Cuadro 8

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	56	93%
NO	4	7%
TOTAL	60	100%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 8



INTERPRETACIÓN

De los 60 funcionarios entrevistados el 93% respondieron afirmativamente, solamente el 7% contestaron a la opción No.

ANÁLISIS

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

NOVENA PREGUNTA

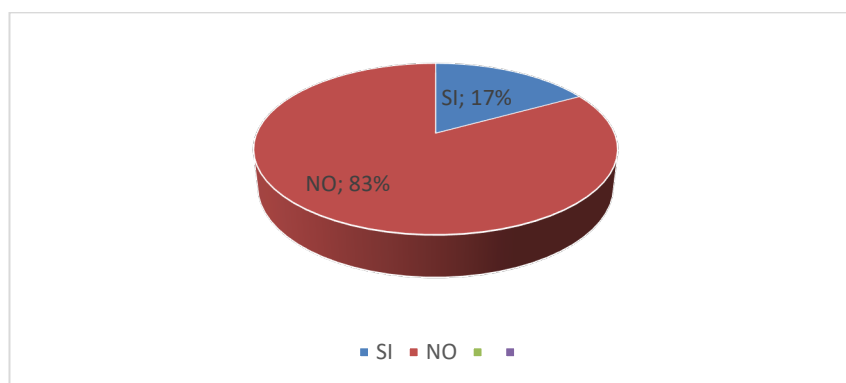
¿Ha sido importante la recaudación de impuestos del Régimen Especial Simplificado en los últimos tres años?

Cuadro 9

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	10	17%
NO	50	83%
TOTAL	60	100%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 9



INTERPRETACIÓN

La mayoría de los entrevistados (83%) respondieron a la opción No, en cambio, sólo el 17% respondieron con la opción Sí.

ANÁLISIS

De los resultados obtenidos, se infiere claramente que los montos efectivos de recaudación de impuestos del Régimen Especial Simplificado en los últimos tres años no han sido importantes, lo que implica la necesidad de un replanteamiento de este régimen o analizar la posibilidad de la supresión definitiva.

DÉCIMA PREGUNTA

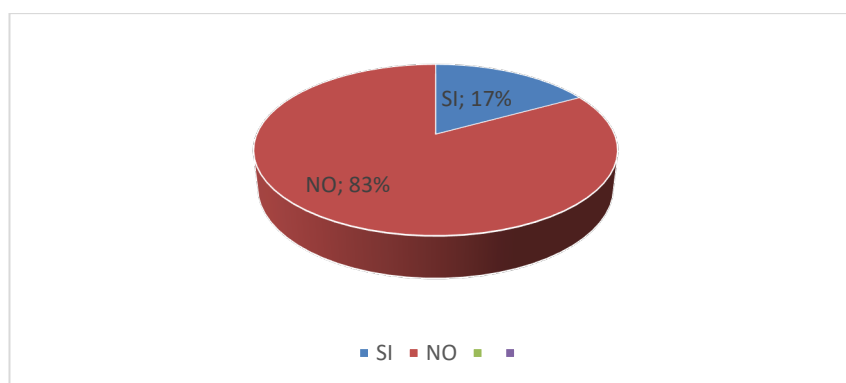
¿Ha crecido el número de adhesiones al Régimen Especial Simplificado?

Cuadro 10

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	10	17%
NO	50	83%
TOTAL	60	100%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 10



INTERPRETACIÓN

Del total de entrevistados 50 funcionarios respondieron a la opción NO (83%) y solo el 17% (10 funcionarios) contestaron la opción SÍ.

ANÁLISIS

A partir de los resultados obtenidos se puede inferir que, el hecho de que no se ha aumentado la cantidad de adhesiones al Régimen Especial Simplificado significa que la gran mayoría de comerciantes minoristas, artesanos y vivanderos pasan como “elefantes negros” disfrazados de hormigón que evaden al fisco. Lo que implica tomar decisiones urgentes para considerar con seriedad la necesidad de suprimir el Régimen Especial Simplificado en Bolivia.

DÉCIMA PRIMERA PREGUNTA

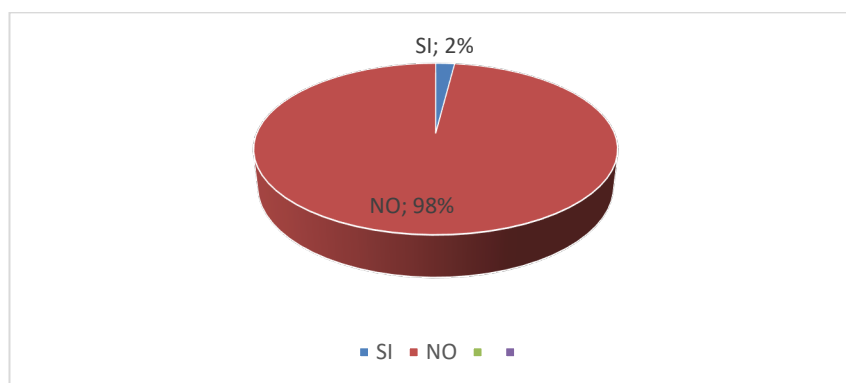
¿Ha crecido el número de cumplimiento de las obligaciones tributarias del sector informal al Régimen Especial Simplificado?

Cuadro 11

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	2	2%
NO	58	98%
TOTAL	60	100%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 11



INTERPRETACIÓN

En esta pregunta el 98% contestaron la opción NO y sólo el 2% respondieron afirmativamente.

ANÁLISIS

Los datos obtenidos revelan la situación dramática del tema del cumplimiento de las obligaciones tributarias del sector informal. El hecho de que el sector informal no haya crecido en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias significa que existe cada vez en el país una evasión fuerte del sector informal en desmedro de un desarrollo económico en el país.

DÉCIMA SEGUNDA PREGUNTA

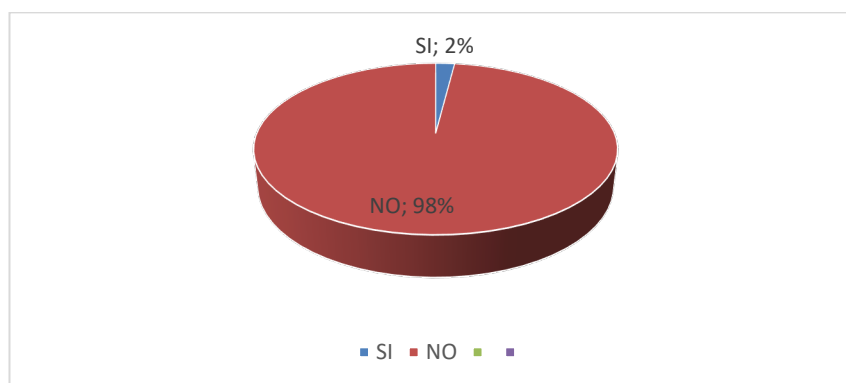
¿El Régimen Especial Simplificado, ha cumplido con las metas y expectativas de recaudación del sector informal?

Cuadro 12

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	2	2%
NO	58	98%
TOTAL	60	100%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 12



INTERPRETACIÓN

Del total de entrevistados 58 funcionarios responden negativamente a la pregunta formulada y solamente dos funcionarios responden afirmativamente.

ANÁLISIS

De los resultados obtenidos se puede inferir que la idea de crear un Régimen Simplificado no fue acertada, pues buscaba atraer la simpatía de los que habrían de beneficiarse con esa forma de evasión autorizada. Pero ha crecido mucho más rápido de lo que los más optimistas políticos que la crearon habían podido imaginar.

Este sistema financiero funciona como un búnker en que un apreciable universo de comerciantes que deberán estar directamente entre los grandes

contribuyentes, por la magnitud de las operaciones que tienen, se escudan entre los vendedores ambulantes.

DÉCIMA TERCERA PREGUNTA

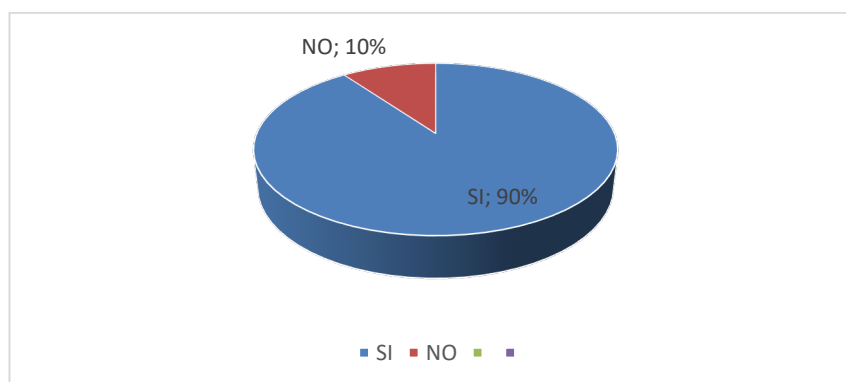
¿En su opinión, debería suprimirse el Régimen Especial Simplificado del ordenamiento jurídico tributario por su bajo impacto recaudatorio?

Cuadro 13

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	54	90%
NO	6	10%
TOTAL	60	100%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 13



INTERPRETACIÓN

Del total de entrevistados el 90% expresan el criterio del SÍ y sólo el 10% se manifiesta con el criterio del NO.

ANÁLISIS

De los resultados obtenidos se puede inferir la necesidad de tomar una decisión drástica para el Régimen Especial Simplificado, es algo urgente. Seguir cobrando impuestos a los que siempre pagan no es una alternativa razonable, lo importante es cobrar a los que no pagan y que están ocultos tras de los Regímenes Especiales. Además, podría haber una mayor recaudación con la eliminación de las subvenciones que otorga el Estado.

2.3 Valoración de la situación actual del Régimen Especial Simplificado

Concluido el análisis de la información obtenida lo que corresponde es realizar un análisis global de los principales hallazgos referente al diagnóstico realizado sobre el Régimen Especial Simplificado relacionado con los contribuyentes y su impacto económico.

La encuesta aplicada revela que el estado actual del campo de acción estudiado muestra insuficiencias relacionadas con la recaudación impositiva de parte de los contribuyentes que en su mayoría pertenecen al comercio informal.

Por otro lado, la aplicación del instrumento revela que en el Régimen Especial Simplificado, en general, realiza una recaudación baja a favor de las arcas del Estado. Es decir, en criterio de los encuestados se debe suprimir el Régimen Especial Simplificado por su baja contribución de impuestos en desmedro del Estado y por ser espacios en los que se esconden grandes evasores, defraudadores y contrabandistas.

Por toda la información obtenida, la modificación del ordenamiento Jurídico Tributario en nuestro país relacionado con el Régimen Especial Simplificado se hace necesario por los siguientes criterios: 1) Generar una conciencia tributaria en la población económicamente activa perteneciente al mercado informal, 2) Promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes, 3) Ser justos en la aplicación de la Ley y en la fiscalización, 4) Proponer la supresión del Régimen Especial Simplificado del ordenamiento Tributario Boliviano, 5) Buscar la universalización del Régimen General.

En suma, el diagnóstico realizado, reveló la necesidad de introducir acciones inmediatas para superar las deficiencias constatadas relacionadas con el Régimen Especial Simplificado. Lo que implica generar una propuesta coherente para superar las deficiencias constatadas.

Para tales fines, la investigación propone un Proyecto de Ley orientada a la supresión del Régimen Especial Simplificado en el Sistema Tributario del Estado Plurinacional de Bolivia. Precisamente, en el próximo capítulo se presenta la propuesta.

CAPÍTULO III PROPUESTA DE LEY PARA LA SUPRESIÓN DEL RÉGIMEN ESPECIAL SIMPLIFICADO EN EL SISTEMA TRIBUTARIO BOLIVIANO.

En el presente capítulo se presenta la propuesta de Proyecto de Ley para la supresión del Régimen Especial Simplificado en el Sistema Tributario del Estado Plurinacional de Bolivia y por ello es muy importantes para el país.

3.1 Fundamentación de la propuesta del Proyecto de Ley para la supresión del Régimen Especial Simplificado.

El diagnóstico realizado permite reflexionar sobre los graves daños que produce en la sociedad la evasión fiscal, sobre los grandes problemas que produce la falta de ingresos a las arcas del Estado.

Los sujetos pasivos, que estimen que el Régimen Especial Simplificado no se adecua a la realidad económica de su actividad, podrán optar en el momento de su inscripción, por registrarse en el Régimen General como sujetos pasivos del impuesto al valor agregado, al Régimen Complementario al IVA, en calidad de agentes de retención, consecuentemente lo que se plantea en la modificación de la Ley 843 de 20 de mayo de 1986, modificada mediante la Ley 1606 de 22 de diciembre de 1994 y sus decretos reglamentarios que regula la implementación del Régimen Especial Simplificado en sus diferentes categorías, en ese antecedente es que, se propone la eliminación del Régimen Especial Simplificado porque el mismo no ha cumplido con el fin para el que ha sido creado, más al contrario, a través de este Régimen se vienen escudando grandes capitales y consecuentemente a contribuyentes que se han convertido en grandes evasores y defraudadores de este impuesto, tal como se pudo constatar en el segundo capítulo 2 del presente trabajo.

Ya que, seguir coexistiendo con la evasión fiscal es permitir la ruptura de los relevantes principios de equidad, es fomentar de cierta manera la existencia de un círculo perverso de ineficiencia en la economía nacional, deteriora los más profundos cimientos de la estructura de un país, produciendo una mala asignación de los recursos del Estado y desviando aquellos que no llegan a ingresar al mismo.

La evasión al pago de tributos y a la contribución a las arcas del Estado es uno de los grandes problemas que al parecer no tiene una solución.

El Servicio de Impuestos Nacionales aún no ha encontrado una manera de controlar las evasiones. Todo esto apunta a que el país va a tener que extremar grandes esfuerzos para lograr autosostenimiento. Uno de los campos importantes donde Bolivia tendría que avanzar es en la política impositiva. El sistema tributario no recauda lo suficiente y es inequitativo.

Por lo expuesto y a la luz de los resultados obtenidos en el diagnóstico se ha constatado que los contribuyentes especialmente los del Régimen Especial Simplificado cometen evasión y defraudación fiscal afectando de sobre manera a la situación socio – económica del país.

Asimismo queda expresada que existe poca cultura fiscal y una deficiente capacidad operativa de la Administración Tributaria que son los elementos decisivos que deben ser considerados para adoptar con razonable éxito una modificación al ordenamiento jurídico como es la propuesta de supresión del Régimen Especial Simplificado para evitar lo que reiteradamente ha ocurrido, que un éxito teórico se ha convertido en un fracaso práctico.

En tal virtud, en lo que sigue se presenta el Proyecto de Ley correspondiente.

3.2 Proyecto de Ley

En correspondencia a la fundamentación establecida se presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY PARA LA SUPRESIÓN DEL RÉGIMEN ESPECIAL SIMPLIFICADO EN EL SISTEMA TRIBUTARIO BOLIVIANO.

CONSIDERANDO:

Que, mediante la Ley 843 de 20 de Mayo de 1986, se estableció la forma de tributación que aglutine a un gran sector de contribuyentes que se veían imposibilitados materialmente de cumplir sus obligaciones tributarias.

Que, se ha constatado grandes dificultades en la captación de recursos tributarios mediante el Régimen Especial Simplificado, por lo que hace necesario

su modificación de los Decretos Supremos que establecen este Régimen Especial Transitorio.

Que, por el crecimiento vegetativo del Régimen Simplificado, la entidad recaudadora se ha visto limitado de ejercer un mejor seguimiento y control a este Régimen, aspecto que ha dado lugar a un desequilibrio económico de grandes proporciones.

Qué, ante la necesidad de agrupar a los contribuyentes en un solo Régimen General Impositivo, se hace necesario regular el sistema de tributación en el Estado Plurinacional de Bolivia.

En ejercicio de las atribuciones conferidas por el numeral tercero del artículo 158.1, de la Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, resuelve expedir la siguiente:

LEY DE CONSOLIDACIÓN DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL SIMPLIFICADO AL RÉGIMEN GENERAL.

Artículo 1º.- OBJETIVO DE LA LEY

El objetivo de la presente ley es contribuir a la regulación definitiva del Régimen Especial Simplificado en el Sistema Tributario Boliviano.

Artículo 2º.- ESTABLECIMIENTO DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO ÚNICO.

Apruébese la presente Ley de regulación jurídica tributaria de acuerdo a lo establecido en los siguientes artículos.

Artículo 3º.- SUJETOS PASIVOS DEL RÉGIMEN GENERAL

Son sujetos pasivos del Régimen General las personas naturales o colectivas, ya sean de derecho público o privado que realicen sus actividades con carácter habitual de acuerdo a las actividades mencionadas en el artículo 3 en sus diferentes incisos, de la Ley N° 843 (Texto ordenad de 1995).

Artículo 4º.- HECHO GENERADOR

El hecho generador o imponible nace en el momento de la emisión de la respectiva factura, nota fiscal o documento equivalente o en el de la entrega

definitiva de la obra, el sujeto, la cosa y/o prestación efectiva del servicio a lo que ocurra primero.

Artículo 5º OBLIGATORIEDAD

La obligatoriedad de los contribuyentes, sujetos a estos impuestos; de presentar la declaración jurada y pagar el impuesto resultante, cuando corresponda, dentro los quince días siguientes al de la finalización del mes al que corresponda en cualquiera de los bancos autorizados del país.

La obligación de presentar la declaración jurada, aun cuando surja un saldo a favor del contribuyente o que durante el período no hubiera tenido movimiento alguno.

Artículo 6º.- LIMITACIÓN DE CAPITALES

Los sujetos pasivos del Régimen General cuyos capitales sobrepasen la suma de dos mil quinientos bolivianos, estos deben sujetarse a las disposiciones de la presente ley a partir de su publicación, el Servicio de Impuestos Nacionales queda facultado para emitir las medidas administrativas más adecuadas, para el mejor cumplimiento de esta disposición legal.

Artículo 7º.- INCLUSIÓN AL RÉGIMEN GENERAL

Los sujetos pasivos del Régimen General cuyos capitales sobrepasen la suma de Bs. 2.500 (dos mil quinientos bolivianos), estos deben sujetarse a las disposiciones de la presente ley a partir de su publicación, el Servicio de Impuestos Nacionales queda facultado para emitir las medidas administrativas más adecuadas, para el mejor cumplimiento de esta disposición legal.

Artículo 8º.- EXCLUSIONES

A partir de la publicación de la presente regulación jurídica, los sujetos pasivos cuyos capitales sean inferiores a Bs. 2.500 quedan excluidos del Régimen general y no están sujetos a ninguna obligación tributaria, salvo a otras obligaciones como ser el pago de sitios y otros que las Alcaldías de sus respectivas jurisdicciones puedan regular estas contribuciones especiales.

Artículo 9°.- REGISTRO AL RÉGIMEN GENERAL

Los sujetos pasivos de este Régimen Impositivo, a partir de la publicación de la presente disposición legal que pertenezca a cualquiera de las categorías del Régimen Tributario Simplificado que cuenten con un capital superior a Bs. 2.500 deben registrarse en forma obligatoria al NIT correspondiente al Régimen General consolidado.

El Servicio de Impuestos Nacionales de oficio o a petición de parte tiene la obligación de proceder a la inscripción de los sujetos pasivos previa verificación minuciosa del capital declarado al Régimen General Consolidado.

Artículo 10°. APLICACIÓN

La aplicación y fiscalización del Régimen Tributario general, estará a cargo del Servicio de Impuestos Nacionales, o de los entes a quienes delegue dichas funciones. Al efecto, esta entidad queda encargada de emitir disposiciones reglamentarias y efectuar la correspondiente fiscalización a los sujetos pasivos, para lograr una eficiente recaudación.

Artículo 11°.- DEROGACIÓN

Quedan derogados los siguientes marcos legales: 1) Decreto Supremo N° 21521 de 13 de febrero de 1987, 2) Decreto Supremo N° 24484 de 29 de enero de 1997; 3) Decreto Supremo N° 27494 de 14 de mayo de 2004 y todas las disposiciones contrarias a la presente ley.

Artículo 12°.- VIGENCIA

La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Registro Oficial.

Es dado y firmado en la ciudad de La Paz, a los días.....del mes..... del año.....

ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL

PRESIDENTE

SECRETARIO

ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASAMBLEA LEGISLATIVA

PLURINACIONAL

PLURINACIONAL

Este Proyecto de Ley causaría un impacto enorme entre los contribuyentes que están dentro del el Régimen Simplificado, ya que muchos están cómodos con este régimen debido a la poca tributación que realizan y esta nueva Ley causaría un gran desfalco en su economía en especial a los comerciantes grandes que se esconden detrás de este impuesto.

Probablemente existirían marchas en contra de este impuesto solicitando la no aprobación.

CONCLUSIONES

El desarrollo del proceso de investigación llevando a cabo en esta tesis permite señalar las siguientes conclusiones

1. Se realizó un estudio riguroso sobre el Régimen Especial Simplificado a partir de sus contribuciones que pertenecen al mercado informal.
2. Del estudio teórico se ha logrado sistematizar aspectos fundamentales referentes a la informalidad y su impacto en el Régimen Especial Simplificado.
3. Los resultados obtenidos en las encuestas, permitieron evidenciar que las recaudaciones impositivas en el Régimen Especial Simplificado son muy bajas con respecto al Régimen General, quienes en definitiva, son los que sostienen la economía del país.
4. El diagnóstico realizado revela que el Sistema Tributario en Bolivia ha sido afectado por el Régimen Especial Simplificado, este es un régimen que posibilita a que algunos grandes comerciantes no emitan facturas y por tanto eludan el pago de impuestos permitiendo la evasión y defraudación fiscal.
5. El Proyecto de Ley se ha estructurado sobre la base de fundamentos sólidos extraídos del propio marco jurídico tributario y en correspondencia con la actual Constitución Política del Estado.

RECOMENDACIONES

1. El Estado boliviano debe generar políticas tributarias sobre la educación en la cultura tributaria a fin de concientizar sobre la obligatoriedad que tienen los sujetos pasivos de los diferentes impuestos, en el pago oportuno de sus obligaciones tributarias.
2. El Estado boliviano debe concentrar los diferentes impuestos y universalizar en un solo Régimen General ágil y sencillo otorgando amplias facilidades a los contribuyentes de este régimen, de tal manera que contribuyan con el pago de impuestos de acuerdo a su actividad y capacidad económica con el que cuenten.
3. El Estado boliviano no debe crear Regímenes Especiales Impositivos en el que se escondan evasores y defraudadores que cuentan con grandes capitales produciendo una competencia desleal especialmente a los contribuyentes legalmente establecidos que son el sostén de la economía boliviana.
4. La Universidad Andina Simón Bolívar debe continuar apoyando la investigación acerca de esta temática.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANCO MUNDIAL BM, “Hacer negocios y entendiendo la regulación”, 2005.

Banco Interamericano de Desarrollo BID, González Darío, “Regímenes especiales de tributación para pequeños contribuyentes en América latina”, 2006.

Banco Interamericano de Desarrollo BID, Regímenes tributarios especiales para pequeños contribuyentes en América Latina”; Darío Gonzales, 2006.

Bolivia, Ministerio de economía, ley 1606, 1995.

Bolivia, ministerio de economía, ley 2492, código tributario, 2003.

Bolivia, Ministerio de Economía, ley 843, 1986.

Bolivia, Ministerio de Economía, Vice ministerio de Política Tributaria; Análisis de los Ingresos Tributarios, 2008.

Bolivia, Ministerio de Economía; Servicio de impuestos Internos; Recaudación por Fuente de Ingreso; 1996 – 2009.

Bolivia, Ministerio de Economía; Servicio de impuestos Internos; Boletín de ingresos tributarios 1990 – 2010.

Bolivia, UDAPE, “Informalidad en el Mercado. Laboral Boliviano”. F. LANDA, 2006.

Bolivia, UDAPE, Jiménez Fernando Delgadillo, María Félix, Gamboa Ramiro, Ortiz Jorge, “El sistema tributario y el sector informal en Bolivia”, 2001.

Bolivia, UDAPE, Yáñez y Landa,” Informalidad en el Mercado Laboral”. 2007.

Bolivia, Vice ministerio de Política Tributaria Dirección General de Estudios Tributarios, “Análisis de ingresos tributarios”, 2008.

Campos Ríos Guillermo, “La economía informal y sus posibilidades de desarrollo”, México, 2008.

Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), Arce Vargas Carlos, “Ajuste neoliberal y Mercado de trabajo en Bolivia”, 2001.

- CEPAL, Gómez Sabañi Juan Carlos “Las reformas tributarias pendientes en la Región”, 2010.
- CEPAL, Portes Alejandro, Haller William, “La Economía Informal”, 2004.
- Chenery Hillos B, Economía Internacional e industrial (1963)
- Colombia, dirección de impuestos y aduanas nacionales, CIAT, Camargo Hernández David Francisco, “Actividades Económicas Informales y Tributación”, 2001.
- Cosío M Fernando, “El Sistema Tributario y sus implicaciones en la Reducción de la Pobreza”; 2001.
- Cosío Muñoz Fernando, “Informe de Equidad Fiscal de Bolivia: Incidencia distributiva de la Política Fiscal”, 2005.
- Cosío Muñoz Reyes Fernando, Delgadillo Camacho María Félix, ESTIMACION DE LA EVASION EN EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA), 1994.
- De Soto, Hernando, “El Otro Sendero”, Editorial Diana, México, 1986.
- Del Valle Jiménez Silvia Leonor, Jiménez Nelly Josefina, “Una aproximación al sector informal en su relación con la Tributación, en un contexto de Pobreza y Exclusión Social”, 2001.
- Delgadillo Camacho María Félix, Calderón César, “Estimación de la evasión en el impuesto al consumo específico (ICE) 1988-1992”, 1994.
- FIDEM-USAID, Cosío Muñoz-Reyes Fernando, Nogales Zabala J, “El ámbito tributario en las relaciones Fiscales intergubernamentales en Bolivia”, 2007.
- Fundación MILENIUM, Evia José Luís, Pacheco Napoleón, La Economía Informal en Bolivia, 2008.
- Gemio Luis Carlos, “Las brechas que restringen la inversión en Bolivia”, 2008.
- Gil Valdivia Gerardo, “la teoría de la tributación y la función cambiante de la política impositiva”, 1990.

Guerra Sotillo Alexei Ernesto, "Consideraciones teóricas acerca de la economía informal, el estado y la gerencia", Universidad Cent occidental Lisandro Alvarado, Colombia, BARQUISIMETO, 2007.

Guerra Sotillo Ernesto, Economía informal, Estado y Gerencia, 2007.

ANEXOS

Anexo 1

CUESTIONARIO A FUNCIONARIOS DEL SERVICIO DE IMPUESTOS NACIONALES DE LAS GERENCIAS DISTRITALES DE POTOSÍ – ORURO – LA PAZ

Distinguido Profesional.

Con la finalidad de contribuir al desarrollo de la investigación “Proyecto de Ley para la supresión del Régimen Especial Simplificado en el sistema Tributario del Estado Plurinacional de Bolivia”, solicito su colaboración, contestando el siguiente cuestionario, cuyo aporte contribuirá significativamente a la validación del trabajo de investigación.

Este cuestionario es anónimo. Favor no escribir su nombre. De antemano agradecemos su colaboración.

MARQUE CON UNA CRUZ (X) la propuesta que considere pertinente y conocida por usted.

Nº	PREGUNTAS	ALTERNATIVA DE RESPUESTA
1	¿Conoce usted el Marco Legal del Régimen Especial Simplificado que se viene implementando en el País?	SI () NO ()
2	¿Conoce usted si los niveles de evasión son altos de los contribuyentes en el Régimen Especial Simplificado?	SI () NO ()
3	¿Es mayor la recaudación impositiva en el Régimen general comparada con el Régimen Especial Simplificado?	SI () NO ()

4	¿Es menor la recaudación impositiva en el Régimen Especial Simplificado comparada con el Régimen General?	SI () NO ()
5	¿El impacto económico de las recaudaciones en el Régimen especial Simplificado es significativo comparado con el Régimen General?	SI () NO ()
6	¿El aporte del Régimen Especial Simplificado a las áreas del Tesoro General de la Nación es mínima frente a las del Régimen General?	SI () NO ()
7	¿La evasión tributaria en el Régimen Especial Simplificado es debido a una falta de una verdadera conciencia tributaria?	SI () NO ()
8	¿El alto nivel de la informalidad afecta a la baja recaudación impositiva?	SI () NO ()
9	¿Ha sido importante la recaudación de impuestos del Régimen Especial Simplificado en los últimos tres años?	SI () NO ()
10	¿Ha crecido el número de adhesiones al Régimen Especial Simplificado?	SI () NO ()
11	¿Ha crecido el número de cumplimiento de las obligaciones tributarias del sector informal al Régimen Especial Simplificado?	SI () NO ()
12	¿El Régimen Especial Simplificado, ha cumplido con las metas y expectativas de recaudación del sector informal?	SI () NO ()

13	¿En su opinión, debería suprimirse el Régimen Especial Simplificado del ordenamiento jurídico tributario por su bajo impacto recaudatorio?	SI () NO ()
----	--	------------------