

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE CONTADURÍA PÚBLICA
UNIDAD DE POSTGRADO
“DIPLOMADO EN TRIBUTACIÓN”



MONOGRAFIA

**“TRIBUTO AMBIENTAL A LA EXPLOTACION DE
RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES”**

CASO AGREGADOS: ARCILLA

Diplomante: Lic. Americo Wenceslao Álvarez Mendoza

LA PAZ – BOLIVIA
2017

DEDICATORIA

Hoy, culmino una más de mis anheladas metas. Con orgullo admiración y felicidad dedico este triunfo a:

- *A Dios todopoderoso, mi guía espiritual y luz de mi vida*
- *A la motivación e inspiración de mi vida, mis hijos Sebastián y Nicolás*
- *A mi esposa Jimena, por su comprensión y apoyo incondicional y a mi mamá por su apoyo.*

AGRADECIMIENTOS

A mi Tutor académico Mg. Sc. Hernán Paz Hidalgo, por su valiosa orientación para la elaboración de este trabajo.

A mi familia, quienes fueron solidarios y me brindaron su apoyo durante la duración de este presente trabajo.

Gracias,

Américo Wenceslao Álvarez Mendoza.

Tabla de Contenido

DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTOS	iii
Tabla de Contenido	iv
1. INTRODUCCIÓN	1
2. ANTECEDENTES	2
3. PROBLEMATIZACIÓN	3
3.1. Identificación del Problema	3
3.2. Planteamiento del problema	3
4. JUSTIFICACIÓN	4
4.1. Relevancia Social	4
4.2. Relevancia Económica	4
4.3. Relevancia Política	5
4.4. Relevancia teórica	5
5. OBJETIVOS	5
5.1. Objetivo general	5
5.2. Objetivos específicos	6
6. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL	6
6.1. Antecedentes del objeto de estudio	6
6.1.1. Historia	6
6.1.2. La Arcilla en manos de la cultura de Tiahuanaco	7
6.1.3. ¿Qué es la arcilla?	7
6.1.4. Características de la Arcilla	8
6.1.5. Clasificación	8
6.1.6. Usos de la Arcilla	11
6.1.7. Reservas de Arcilla en la actualidad en el departamento de La Paz	12
6.1.8. Explotación en la actualidad en el municipio de La Paz	13
6.1.9. Ladrilleras en La Paz	13
6.2. Teorías acerca del objeto de estudio	14
6.2.1. Propuesta para la Implementación de Tributos Medio Ambientales en el Perú	14
6.2.2. Impacto Ambiental de la Arcilla	15
6.3. Conceptos importantes	16
6.3.1. Marco Teórico	16
6.3.1.1. Finanzas Públicas y Derecho Tributario	16
6.3.1.2. Los Tributos	17

6.3.1.3.	Objeto del Tributo	18
6.3.1.4.	Impuestos Directos – Impuestos Indirectos	21
6.3.1.5.	El Poder Tributario	22
	Características del Poder Tributario	22
6.3.1.6.	Garantías y Acciones Constitucionales en Derecho Tributario ...	26
6.3.1.7.	El Gasto Municipal	29
6.3.1.8.	Sujetos de la relación jurídica tributaria	29
6.3.1.9.	Ilícitos Tributarios	30
6.3.1.10.	Sistema Tributario	32
6.3.1.11.	Criterios para evaluar el Sistema Impositivo	33
6.3.1.12.	Facilitación del cumplimiento	35
6.3.1.13.	Inducción del cumplimiento	35
6.3.1.14.	Fuentes tributarias de cada nivel de gobierno	36
6.3.1.15.	Principales Impuestos en Bolivia	39
7.	MARCO METODOLOGICO	42
7.1.	Enfoque de investigación	42
7.2.	Método de investigación	43
7.3.	Tipo de investigación	43
7.4.	Diseño de investigación	43
7.5.	Instrumentos de investigación	44
8.	MARCO PROPOSITIVO	44
9.	CONCLUSIONES	53
10.	RECOMENDACIONES	54
11.	BIBLIOGRAFÍA	55

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, el rubro de la construcción tuvo un crecimiento considerable en el departamento de La Paz, en consecuencia la explotación de recursos naturales no renovables ambientales (arcilla), ha sufrido un incremento vertiginoso producto a que la población urbana está en constante crecimiento.

La explotación de recursos naturales no renovables (arcilla), cuya actividad repercute negativamente en el medio ambiente, es otorgada a través de concesiones que se obtienen, sin tener un control adecuado al no tener un límite de extracción y no ser económicamente beneficiosos para el municipio y siendo muy bien aprovechado por las empresas que se dedican a la venta de estos agregados, en una etapa de crecimiento de las ciudades, la construcción genera muchos recursos económicos que son aprovechados por los que proveen materiales como los agregados, indispensables del proceso.

La tributación ambiental actualmente en Bolivia no es considerada en las normas y leyes tributarias, siendo que se podría hacer una integración amparada en la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia,

Un modelo económico generador de renta y que no afecte los recursos naturales debería tener un enfoque en el sistema tributario a implementar reformas fiscales hacia una tributación medio ambiental, pudiendo ser la siguiente fase en la evolución del esquema proteccionista del medio ambiente de la ley N° 1333 “Ley de Medio Ambiente”, la aplicación de tributos ambientales se centra en incrementar la imposición directa con nuevos impuestos, tasas o contribuciones especiales a los agentes que generan la explotación directa como los hornos para la fabricación de ladrillos ubicadas en diferentes zonas del departamento de la ciudad de La Paz.

2. ANTECEDENTES

Los Gobiernos Municipales a través de la consecución de sus autonomías, son reglamentadas a través de Estatutos Autonómicos creados por la Asamblea Legislativa Municipal, cuyos miembros son elegidos democráticamente, estos deben considerar la creación de nuevos impuestos que permitan generar mayores ingresos municipales.

Estos Estatutos serán los encargados de crear y reglamentar los impuestos propios del Municipio y aquellos que le sean asignados mediante Ley del Estado Plurinacional de Bolivia.

La promulgación de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia y en el marco de su reglamentación, las Autonomías Departamentales aprobadas a través de consultas realizadas en cada uno de los Departamentos de nuestro país, abre la posibilidad de la creación de nuevos impuestos cuyo ámbito de aplicación se circunscribe en cada Gobierno Autónomo Municipal.

El objeto de los mismos es la recaudación para la inversión en salud, educación, infraestructura vial, etc., se busca un fortalecimiento económico de la región, mediante una perspectiva medioambiental es también necesaria la creación de impuestos que eviten la sobreexplotación de recursos naturales en el departamento de La Paz, que a la fecha no son regulados por la normativa tributaria nacional vigente.

La aprobación de un nuevo impuesto, deberá ser efectuada por la Asamblea Legislativa Municipal, dentro del ámbito constitucional de los impuestos municipales y de los principios del derecho tributario, es esta instancia, mediante la correspondiente Ley y a solicitud del Alcalde, quien establecerá tributos, aranceles, tasas y recargos a los tributos nacionales recaudados y/o cedidos.

El Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, deberá considerar la creación de departamentos responsables de la administración de tributos, como entes de fiscalización, control y capacitación, estableciendo vínculos directos de

coordinación con el Servicio de Impuestos Nacionales (SIN), al contar esta institución con un sistema ordenado y personal capacitado en el ámbito tributario.

Con referencia a los recursos naturales se debe mencionar que en la actual Constitución Política del Estado, en su Art. 348 establece: “II. Los recursos naturales son de carácter estratégico y de interés público para el desarrollo del país” (Constitucion Politica del Estado, 2005)

3. PROBLEMATIZACIÓN

3.1. Identificación del Problema

Actualmente el Gobierno Autónomo Municipal del Departamento de La Paz no cuenta con una normativa tributaria específica que permita regular la explotación de Recursos Naturales no Renovables, la explotación de otros recursos naturales se realizan mediante autorizaciones a través de concesiones para su explotación indiscriminada y desmedida de estos recursos no renovables.

La ley del Medio Ambiente N° 1333, supone como objeto la protección y conservación del medio ambiente y recursos naturales, se propone un impuesto medio ambiental para contribuir a cumplir con estos objetivos e incrementar la recaudación tributaria y principalmente a disminuir los desastres naturales ocasionados por el movimiento de tierras en el municipio de La Paz.

3.2. Planteamiento del problema

¿Mediante la creación de un impuesto Municipal es posible evitar la sobre explotación de Recursos Naturales no Renovables (arcilla) y generar mayor recaudación tributaria para el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz?

4. JUSTIFICACIÓN

4.1. Relevancia Social

Es necesario adoptar medidas para contribuir a reducir los desastres naturales ocasionados por movimientos de tierra, mediante mecanismos coactivos de recaudación de tributos ambientales, la creación e implementación del Impuesto de Recursos Naturales No Renovables en el Municipio de La Paz, este tipo de impuesto actualmente no están comprendidos en la Ley 843 y sus disposiciones reglamentarias, como lo son los Hidrocarburos y minerales.

En concordancia con lo que establece la Constitución Política del Estado Plurinacional, en sus Art, 342 y siguientes, que indica que es deber del Estado y de la población conservar, proteger y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales y su biodiversidad, es decir promueve la protección y el cuidado de estos recursos.

Existe una justificación social, en vista que el aprovechamiento de los recursos naturales que pertenecen al Estado contribuirá a la mejoría de la sociedad, puesto que estará normado el uso y aprovechamiento racional del mencionado recurso, en consecuencia tendrá un impacto positivo para la sociedad.

4.2. Relevancia Económica

La creación de este impuesto que en su concepto general tendrá un efecto recaudador, medirá la explotación de recursos no renovables, haciendo que las empresas de acuerdo a la cantidad y efecto que causa al medioambiente, sea de menor impacto, que genere un efecto positivo en la recaudación de ingresos para el municipio de La Paz.

La recaudación del impuesto por el aprovechamiento de la arcilla, incrementara el caudal de fondos a las arcas del municipio que permitirá reducir el déficit que se genera de manera anual, pero además permitirá incrementar el flujo de fondo generando impactos positivos para la economía de la ciudad de La Paz

4.3. Relevancia Política

El código tributario boliviano Ley N° 2492 de 02 de agosto de 2003, Capitulo II Arts. 9°,10°,11° y 12° define a los tributos como 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 y los clasifica en: Impuestos, tasas y contribuciones especiales.

La creación de un impuesto municipal a partir del aprovechamiento de los recursos naturales, entre ellos la arcilla, al incrementar los fondos en el tesoro municipal, generara una imagen positiva de los administradores del municipio, razón por la cual tendrán la oportunidad de repetir la gestión edil.

4.4. Relevancia teórica

Siendo el impuesto un tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación prevista por ley, es necesaria la aprobación de normas legales para el efecto de creación del impuesto referido, es decir del impuesto de recursos naturales no renovables, que básicamente deberán delimitar la cantidad de explotación permitida del recurso natural no renovable como ser:

Arcilla

La creación de un impuesto al aprovechamiento de los recursos naturales, desde el punto de vista teórico, tiene como factor impulsor la generación de teoría tributaria que incrementa el acervo del conocimiento científico por su adecuada sistematización a partir de un hecho verificable en la realidad, como es la creación del impuesto municipal a la explotación de recursos naturales entre ellos la arcilla.

5. OBJETIVOS

5.1. Objetivo general

Proponer un impuesto municipal a la explotación de recursos naturales no renovables, como los agregados entre ellos la arcilla que permita incrementar la recaudación tributaria.

5.2. Objetivos específicos

- Diagnosticar el potencial de recursos naturales No renovables como son los agregados y entre ellos la arcilla.
- Identificar las empresas que se dedican a la explotación de arcilla.
- Verificar el pago de impuestos y regalías de las empresas cuya actividad está en base a la explotación de arcilla
- Diseñar un impuesto municipal para la explotación de arcilla

6. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

6.1. Antecedentes del objeto de estudio

6.1.1. Historia

La arcilla constituyó el principal material de la construcción en las antiguas Mesopotamia y Palestina, donde apenas se disponía de madera y piedras. Los habitantes de Jericó en Palestina fabricaban ladrillos de arcilla desde hace unos 9000 años. Los constructores sumerios y babilonios levantaron zigurats, palacios y ciudades amuralladas, con ladrillos hechos de arcilla secados al sol, que recubrían con otros ladrillos cocidos en hornos, más resistentes y a menudo con esmaltes brillantes formando frisos decorativos. En sus últimos años los persas construían con ladrillos, al igual que los chinos, que levantaron la gran muralla. Los romanos construyeron baños, anfiteatros y acueductos con ladrillos, a menudo recubiertos de mármol.

En el curso de la edad media, en el imperio bizantino, al norte de Italia, en los Países Bajos y en Alemania, así como en cualquier otro lugar donde escaseara la piedra, los constructores valoraban el ladrillo por sus cualidades decorativas y funcionales. Realizaron construcciones con ladrillos templados, rojos y sin brillo, creando una amplia variedad de formas, como cuadros, figuras de punto de espina, de tejido de esterilla o lazos flamencos. Esta tradición continuó en el renacimiento y en la arquitectura georgiana británica, y fue llevada a América del norte por los colonos.

El ladrillo ya era conocido por los indígenas americanos de las civilizaciones prehispánicas. En regiones secas construían casas de ladrillos de adobe secado al sol. Las grandes pirámides de los olmecas, mayas y otros pueblos fueron construidas con ladrillos revestidos de piedra. Pero fue en España donde por influencia musulmana, el uso del ladrillo alcanzó más difusión, sobretodo en Castilla, Aragón y Andalucía.

6.1.2. La Arcilla en manos de la cultura de Tiahuanaco

Ubicación Geográfica

Se desarrolló al S.E. del Lago Titicaca, a 3,780 m.s.n.m., en el actual territorio de Bolivia, pero su influencia llegó hasta el sur del Perú en Tacna, Moquegua y Arequipa y por el norte hasta Ayacucho.

1. Arquitectura.- los tiahuanacotas construyeron grandes y destacadas obras que siguen vigentes hasta la fecha tales, la más importante es Kalasasaya por la "Puerta del Sol", que es un monolito de 4 metros de largo y 2.18 de ancho, donde está tallada la imagen del dios Viracocha, rodeado de 48 geniecillos alados aleación de piedra y arcilla.

2. Cerámica.- fue una alfarería policroma (varios colores), la forma que más sobresale fue la del vaso de boca divergente llamado KERO. Algunos cantaros representan cabezas de animales (auquénidos, pumas y cóndores) e incluso de cuerpo entero. También existen representaciones humanas. En la coloración predomina el anaranjado al lado de rojo, negro y blanco especialmente realizados del material de arcilla. (Cusi, 2010)

6.1.3. ¿Qué es la arcilla?

La arcilla es el producto del desgaste químico de "feldespato," uno de los minerales más comunes en la corteza de la tierra. Las moléculas de la arcilla son planas, como platos. Así, cuando se adhieren entre sí, forman "copos" más largos (aunque aún microscópicos). También combinan con el agua.

La arcilla tiende a ser maleable cuando está mojada, y dura y quebradiza cuando está seca. Hay muchas clases de arcilla, cada una con características

ligeramente variadas. Algunas combinan con óxidos minerales y pueden adquirir un arco iris de colores. Para la construcción su característica más interesante es la adherencia. Es el pegamento de la mezcla.

La arcilla se expande cuando está mojada, contrayéndose cuando se seca. Esta tendencia puede hacer que aparezcan muchas grietas. Sin embargo, cuando se mezcla con arena, mientras se seca la arcilla, se encoge y en los huecos quedan los granos afilados de arena, produciéndose una unión fuerte al juntarse estos dos materiales.

6.1.4. Características de la Arcilla

- Material de estructura laminar.
- Sumamente hidroscopio.
- Su masa se expande con el agua.
- Con la humedad se reblandece y se vuelve plástica.
- Al secarse su masa se contrae en un 10%
- Generalmente se le encuentra mezclada con materia orgánica.
- Adquiere gran dureza al ser sometida a temperaturas mayores a 600°C.

6.1.5. Clasificación

Cada una de las propiedades de la Arcilla puede dar lugar a una clasificación distinta. Así pues, puede clasificarse según su color, su temperatura de cocción, sus propiedades plásticas, su porosidad después de la cocción, su composición química, etc.

Según su uso práctico se clasifican en:

Tierras Arcillosas; se vuelven vidriosas incluso a 900°C, contiene elevados porcentajes de partículas silíceas o calizas.

- Arcillas comunes; son fusibles y se usan a temperatura comprendidas entre 900 y 1050°C. Contienen grandes cantidades de Carbonato Cálcico y Óxidos de Hierro.
- Arcillas para losa: se usan hasta temperaturas de 1250°C, casi no contiene impurezas y contiene más de 25% de caolinita.
- Arcillas para gres: funde a temperaturas elevadas, pero sintetizan y compactan a temperaturas inferiores, originando productos de nula porosidad y vitrificados.
- Arcillas para porcelana: tienen un punto de vitrificación muy elevado por lo que se añaden un número elevado de fundentes.

Según su fusibilidad y color de arcilla se clasifican en:

- Caolines: su componente principal es la caolinita, puede usarse a temperaturas superiores a 1300°C.
 - Arcillas refractarias: son arcillas que pueden usarse hasta los 1500°C. Su composición y color son variables aunque el contenido en Sílice es elevado.
 - Arcillas gresificables: son arcillas bastante refractarias. Pueden usarse a temperaturas elevadas. Son más plásticas que las refractarias, dando lugar a los productos de nula porosidad.
 - Arcillas blancas grasas: Se usan a temperaturas inferiores a los 1250°C y poseen elevada plasticidad y gran encogido durante el secado. Toman color blanco o marfil después de la cocción.
 - Arcillas rojas fusibles: son arcillas de alta fusibilidad. Son plásticas. Su composición es muy variable, pero siempre con alto contenido de hierro.
- Según su origen geológico:
- Arcillas primarias: son aquellas que se encuentran en el mismo lugar de su formación. Por lo general solo podemos considerar, arcillas primarias, a los caolines.

- Arcillas secundarias o sedimentarias: son aquellas que no se encuentran en el lugar de formación por haber sido arrastradas y posteriormente sedimentadas. Estas Arcillas por lo general, están impurificadas con materiales muy diversos, lo que produce la gran diversidad de Arcillas que puedan encontrarse.

Según su trabajabilidad:

- Arcillas grasas: Son arcillas impuras de colores entre café, grises, rojizos o amarillentos, se encuentran formando capas y se las conoce como cera turó o tierra arcillosa

- Magras: Son arcillas muy puras y duras lo que les hace difíciles de trabajar y dar forma. Se las conoce como Caolín, material de color blanco y al que se le ve como una sola masa y sirve para trabajos eminentemente de cerámica.

Según las características de las Arcillas Crudas:

- Arcillas bituminosas: son de color negro, gris o azulado debido al alto contenido de sustancias orgánicas.

- Caolines: son de color blanco, amarillento o ligeramente azulado. Se adhieren mucho a la lengua y con agua forman una masa moldeable pero que no se adhiere a los objetos en contacto con ella.

- Arcillas eméticas: Son aquellas que se diferencian de los caolines en que con agua forman una masa no moldeable y absorben con gran avidez las grasas y aceites.

- Arcillas plásticas: donde color amarillento o pardo. Tienen tacto graso y se pulimentan con la uña. Con agua forman una masa muy plástica, permitiendo incluso la formación de anillos a partir de pequeñas barras cilíndricas. En su composición puede haber algo de arena o mica e hidróxido férrico.

- Arcillas limosas: son de color amarillo o pardo, se adhieren a la lengua pero no tienen tacto graso, ni pueden pulimentarse ni son lo suficientemente plásticas como para poder formar anillos sin romperse.

- Loess: son de colores grises y amarillentos. Se adhieren a la lengua. No son muy trabajables. Tienen alto contenido en compuestos de hierro y algo de cal. Sus partículas son de grano muy fino.
- Arcillas Figulinas: Actualmente se tiende a incluirlas con las arcillas plásticas, ya que su única diferencia es un mayor contenido en cal y hierro, son menos plásticas, sus partículas son de granos muy finos.
- Magras: Son de color variable como gris, verdoso, amarillento, etc. Se adhieren a la lengua y contienen gran cantidad de caliza. Las verdaderas magras no rayan el vidrio. Son fusibles y se reconocen por la efervescencia que se produce al agregarse algunas gotas de ácido.
- Gredas: son de color variado, generalmente blanco. Se adhieren a la lengua, son de grano bastante grueso y contienen un alto porcentaje de cuarzo. (Luis & Bolivia, 2002 - 2012)

6.1.6. Usos de la Arcilla

Para cualquier uso de la arcilla primero se le debe dar un tratamiento determinado dependiendo del uso que se le quiera dar. Por ejemplo en la cerámica se le combina o mezcla distintos tipos de arcillas, fundentes, y otros elementos dependiendo directamente en el uso al que se vaya a destinar la que se vaya a destinar la mezcla.

Es utilizada en la producción de aislantes eléctricos puesto que no transmiten la electricidad (para esto se utilizan arcillas que no contengan óxidos de hierro.)

Dentro del campo de la construcción, la arcilla no es utilizada directamente sino más bien se la usa en la fabricación de baldosas, ladrillos, sanitarios, tejas, y en la mezcla de las pinturas, etc.

La arcilla también es utilizada dentro del campo de la odontología para la fabricación de réplicas de dientes y elaboración de dentífrico bucal aunque en muy reducidas proporciones.

La arcilla es uno de los principales componentes de los ladrillos (tierra arcillosa.)

Es muy utilizada en la fabricación de elementos decorativos, para fabricar vajillas, elementos aislantes de temperatura y en una gran variedad de elementos de alfarería. (Luis & Bolivia, 2002 - 2012)

6.1.7. Reservas de Arcilla en la actualidad en el departamento de La Paz

Viacha

Actualmente el municipio de Viacha presenta un alto nivel de degradación de suelos fundamentalmente por una explotación irracional y desordenada del materiales arcilloso, hoy existen más de cincuenta ladrilleras, cuya producción, por cada fabrica, oscila entre las diez mil y quince mil piezas por día, es decir la demanda de material arcilloso es alta.

Kellani

Kellani, al encontrarse cerca de las fábricas de ladrillo emplazadas en Viacha, también se han utilizado como materia prima, fundamentalmente porque muchos de los productores tienen propiedades en el sector para su explotación, este sector es una gran meseta, la cual tiene bancos de arcilla del orden 10 a 12 metros de profundidad. En este yacimiento se identificó dos materiales arcillosos, diferenciados fundamentalmente por el color, uno amarillo-plomo en la parte superficial del depósito con un ancho promedios de 2 a 3 metros, y el otro de color rojo en la parte más profunda con un alto 10 metros, por lo tanto se realizó un muestreo respetando ambos estratos identificados.

Llojeta

Actualmente el municipio de La Paz la zona de Llojeta por sus características, este tipo de suelo, —conformado por arcilla, limos, arenas y gravillas endurecidas están siendo explotados discriminadamente sin control alguno, es decir la demanda de material arcilloso es alta. (Wara, 2013)

6.1.8. Explotación en la actualidad en el municipio de La Paz

Ladrilleras no contribuyen al país.

Una investigación revela que la mayoría de las ladrilleras en Bolivia que engrosan el sector informal, son ilegales, no pagan beneficios sociales y menos impuestos al estado, compitiendo de manera ventajosa con las legales que cumplen con las exigencias de calidad y normas del país.

Aproximadamente 2.317 ladrilleras artesanales en el país y un crecimiento del 10% en el territorio, que explotan la tierra de manera indiscriminada al margen de las normas y legales a la hora de la venta el producto a los ciudadanos y constructoras.

La investigación de Metro Cuadrado, deja ver que la mayoría de las ladrilleras que producen buenas cantidades de ladrillos de manera semanal o mensual, no emiten ninguna factura, menos contribuyen a las AFPs, seguro de salud de sus ayudantes, justificando que pagan a destajo. Vale decir por jornada o semanal y no contratos, pero en ningún caso mensual.

El negocio se vuelve “legal”, cuando los ladrilleros venden el material a los ciudadanos o constructoras para realizar las edificaciones de casas u otros. (Wara, 2013)

6.1.9. Ladrilleras en La Paz

En el caso de La Paz, se estima que más 150 productores de este material son ladrilleras ilegales, al margen de los 216 hornos que se dedican a la cocción de la piezas, son las que proveen de ladrillos a las constructoras, contrariamente las legales ni siquiera llegan al 10 por ciento del total mencionado. La calidad de los materiales de las ladrilleras ilegales no tiene un control de calidad, como certifican las empresas establecidas legalmente en La Paz y el interior del país. Este producto por lo general no dura por la baja calidad.

Un 90% de los empleados del sector en Bolivia trabaja en la informalidad y no poseen beneficios sociales, aún algo peor las micro o medianas empresas ladrilleras, no facturan en consecuencia no pagan impuestos, siendo que el

sector creció en un 10% en el país, durante los últimos años, debido a la demanda del mercado de la construcción.

Entonces uno se pregunta cómo sacan el producto por la frontera, porque no se trata de diésel o gasolina, que es más fácil manejar o hacer pasar la frontera.

La producción de las ladrilleras artesanales antes era de 15.000 semanales, ahora con la incorporación de maquinaria y la cocción de gas la producción aumentó a más de 35 unidades semanales, pues de artesanales pasaron a pequeñas empresas. (diario, 2015)

6.2. Teorías acerca del objeto de estudio

6.2.1. Propuesta para la Implementación de Tributos Medio Ambientales en el Perú

Resumen

“El establecimiento de tributos, encaminados a coadyuvar en la preservación del medio, constituye una opción estratégica para la gestión ambiental, a través de la actuación del deber de contribuir y del principio contaminador pagador, ambos comprendidos dentro del principio de solidaridad. Nuestro objetivo es mostrar que el tributo ambiental tiene una naturaleza claramente tributaria. De este modo, la articulación técnica del tributo ambiental debe responder a los principios de justicia que informan el deber de contribuir, ya que estos constituyen su cauce.

El diseño del tributo ambiental, dentro de los márgenes marcados por dichos principios, garantiza su desembocadura en el mar sereno de la justicia constitucional. Asimismo, el desbordamiento de dicho cauce supone para la norma jurídica tributaria una catástrofe jurídica: su inconstitucionalidad. Es por ello que cumplimos con nuestra responsabilidad social al proponer la urgente implementación de tributos ambientales para la preservación del medio ambiente en el Perú.” (Valencia G., 2015).

6.2.2. Impacto Ambiental de la Arcilla

Introducción

Desde el inicio de la era industrial hasta hace pocos años, las sociedades creían a ciegas en la doctrina del crecimiento económico exponencial, que se basaba en las posibilidades ilimitadas de la Tierra para sustentar el crecimiento económico.

Pero hoy sabemos que nuestro planeta no es capaz de soportar indefinidamente el actual orden económico internacional, que los recursos naturales no son bienes ilimitados y que los residuos sólidos, líquidos o gaseosos de nuestro sistema de vida conllevan un grave riesgo para la salud del planeta, incluido lógicamente el hombre.

La actuación negativa sobre el medio ambiente que ha caracterizado a los sistemas productivos, se ha ejercido desde diferentes niveles, por ejemplo:

- 1) Sobreutilización de recursos naturales no renovables.
- 2) Emisión de residuos no degradables al ambiente.
- 3) Destrucción de espacios naturales
- 4) Destrucción acelerada de especies animales y vegetales.

Desde la década de 1970 se aceleró la conciencia ecológica y la sociedad comenzó a entender que el origen de los problemas ambientales se encontraba en las estructuras económicas y productivas de la economía y dado que los principales problemas que aquejan al medio ambiente tienen su origen en los procesos productivos mal planificados y gestionados, es precisamente mediante la transformación de tales sistemas como se podía acceder a una mejora integral del medio ambiente. (Cristian, 2015).

6.3. Conceptos importantes

6.3.1. Marco Teórico

6.3.1.1. Derecho Tributario

La orientación que persiga esta actividad económica dependerá de la orientación que a grandes rasgos será partidaria de la neutralidad o intervención del Estado en la economía de la Nación, y que determinará el alcance y contenido de la política fiscal, la que a su vez reúne al conjunto de decisiones que asume el Estado en relación a los ingresos y gastos públicos.

Algunos elementos de la política fiscal actuarán además como un estabilizador automático de la economía y ello por cuanto, si la economía está en auge, aumentarán los ingresos de las personas y de las empresas y disminuirán los subsidios estatales, lo que obviamente determinará una mayor recaudación de impuestos a las utilidades y a las ventas. Por el contrario, al entrar la economía en una fase recesiva, disminuirán los impuestos y aumentarán los subsidios, motivando un aumento del gasto privado.

Fuentes de los Recursos del Estado, se ha dicho hasta ahora que el Estado dedicará sus recursos a solventar o cubrir el gasto público que en gran medida está ordenado en función de satisfacer necesidades colectivas indivisibles.

También, estos recursos estarán destinados a lograr diversos objetivos sociales o económicos. Por recursos del Estado debemos entender todos los ingresos de cualquier naturaleza económica o jurídica, ingresos que el estado obtiene a través de diversos medios.

A través de la gestión de patrimonio. El Estado puede realizar cualquier acto jurídico que le esté expresamente permitido y de ellos se pueden obtener ingresos. Se trata de recursos derivados de la gestión de bienes de dominio público, bienes de dominio privado, utilidades de empresas estatales, de su privatización, de los monopolios fiscales o estancos.

El Estado como persona jurídica es susceptible de contraer obligaciones pudiendo en consecuencia obtener recursos mediante créditos.

El Estado como poder soberano está en situación de imponer multas y penas pecuniarias.

Asimismo, en ejercicio de su soberanía el Estado puede establecer tributos y perseguir su cumplimiento en forma forzada. En efecto, el Estado se encuentra dotado de un poder tributario, a través de la cual está en situación de Familia Empresa Ingreso/Venta, es decir prestaciones pecuniarias obligatorias, y cuyo cumplimiento es obtenido coactivamente.

Este poder tributario en consecuencia emana de la condición de soberanía del Estado, y cuyo ejercicio es posible comprobar tanto en el nacimiento o creación de cada tributo, entregada al Poder Legislativo, como en el control y fiscalización de su cumplimiento, ordinariamente radicado en un organismo administrativo, ligado al Poder Ejecutivo. (Benitez, 2011)

6.3.1.2. Los Tributos

Se pueden definir los tributos como “toda prestación pecuniaria exigible coactivamente por el Estado en virtud de leyes dictadas en ejercicio de su poder tributario”. (Escobar, 2015) Otra definición similar nos dice que “los tributos son prestaciones en dinero que el Estado en ejercicio de su poder de imperio exige con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines”. (Codigo tributario boliviano, 2003)

Giuliani Fonrouge, señala que los tributos son una prestación obligatoria, comúnmente en dinero, exigido por el Estado en virtud de su poder de imperio, y que da lugar a relaciones jurídicas de derecho público. (Giuliani, 1998)

De estas definiciones como características generales, las que sin duda tienen un contenido común, podemos extraer las características comunes a todo tributo:

- El tributo es una prestación en dinero, de modo que se excluyen las prestaciones personales o en especie a que eventualmente pueda estar obligado un sujeto pasivo a favor del Estado.
- El tributo es exigible forzosamente por el Estado, su cumplimiento no es voluntario, el sujeto obligado no puede sustraerse a su

cumplimiento, y ello es así por cuanto es el Estado el acreedor o sujeto activo de la obligación tributaria siendo titular de la potestad tributaria en virtud de la cual el tributo se ha establecido.

- La imposición de un tributo emana del poder de imperio del Estado que es inherente a su soberanía, poder en virtud del cual el Estado se encuentra en situación de crear tributos y perseguir su cumplimiento forzado, radicándose esta facultad fundamentalmente en el Poder Legislativo, a través del cual nacen las leyes que establecen la carga tributaria, y el Poder Ejecutivo, encargado de velar por el control y cumplimiento de la obligación.

A partir entonces de la creación e imposición de los tributos por parte del Estado surgirá un vínculo jurídico entre el Fisco, como sujeto activo o acreedor de la obligación tributaria, y un sujeto pasivo, genéricamente denominado contribuyente, que se encuentra obligado a una prestación pecuniaria a título de tributo.

Los tributos constituyen la fuente de recursos o financiamiento más importante con que cuenta el Estado, se caracterizan además por su fácil recaudación y alto rendimiento. En cuanto a su finalidad, ya hemos dicho que es preferible entender que ellos, al igual que todos los recursos fiscales, están destinados en general tanto a cubrir las cargas públicas como a perseguir objetivos extra fiscales, sociales o económicos.

6.3.1.3. Objeto del Tributo

El objeto del tributo, “es la riqueza que se grava. Los tributos proceden cuando existe una manifestación de riqueza; por ejemplo: la obtención de una renta, la posesión de un patrimonio, el consumo de bienes y servicios”. (Rodríguez, 2014)

Debemos distinguir las siguientes clases de tributos: los impuestos, las tasas y las contribuciones especiales. (Codigo tributario boliviano, 2003)

En general todos los tributos tienen una estructura común, se originan en el ejercicio de la potestad tributaria del Estado, son obligatorios, y su objeto es

una suma de dinero. Sin embargo, algunos de ellos se diferencian a partir, según algunos, de la mayor o menor evidencia en la contraprestación o beneficio que recibe el contribuyente por la satisfacción del tributo o, según otros, a partir del presupuesto de hecho establecido por la ley para dar por establecido el gravamen.

Así, los tributos se clasifican en a) Impuestos; b) Tasas y c) Contribuciones.

6.3.1.3.1. Impuestos

El Código Tributario en su artículo 10° define al impuesto como: "Impuesto es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación prevista por Ley, independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente".

Los impuestos no tienen contraprestación y su destino principal es financiar los servicios públicos indivisibles.

Las manifestaciones de riqueza que gravan más usualmente son los ingresos, los consumos y el ahorro.

Impuesto y la redistribución del ingreso: Uno de los clásicos interrogantes es "quién deberá pagar el nuevo impuesto establecido". Este es un cuestionamiento acerca de la incidencia impositiva, los impuestos alteran la distribución del ingreso de los individuos. Debe diferenciarse entre la incidencia legal y la economía. La primera se refiere a la responsabilidad que la ley establece. La segunda es el cambio en la distribución del ingreso privado real provocado por un impuesto. La incidencia total dependerá de cómo sean afectados tanto los usos como las fuentes del ingreso. Es determinante para este problema cómo el impuesto alterará los precios relativos, ya que la determinación de los mismos será fundamental para saber sobre quién caerá efectivamente el impuesto. El efecto de la introducción de un impuesto en la distribución del ingreso será magnificado, en tanto, el modo en que el gobierno gaste sus recursos.

Para Dromi el impuesto "es una prestación pecuniaria, requerida de personas físicas o morales (jurídicas) de derecho privado y, eventualmente, de derecho público, según sus facultades contributivas, por vía de autoridad, a título

definitivo y sin contrapartida determinada, para la satisfacción de las cargas públicas del Estado y de otros colectivos territoriales, con la intervención del poder público”. (Dromi, 2007). Puede observarse que el impuesto participa de las características comunes a todo tributo; sin embargo, distingue en él la circunstancia que no es posible visualizar el beneficio o contraprestación que el obligado pueda recibir del cumplimiento del impuesto.

Por ello otro autor señala que “el impuesto es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente”. (Sanchez, 2013)

El impuesto es el tributo más generalizado, de mayor recaudación y aplicación.

6.3.1.3.2. Tasas

Artículo 11º Código Tributario “Las tasas son tributos cuyo hecho imponible consiste en la prestación de servicios o la realización de actividades sujetas a normas de Derecho Público individualizadas en el sujeto pasivo”.

Las tasas tienen contraprestación y se recaudan para solventar el servicio público que se recibe (ejemplo: alumbrado, barrido y limpieza).

Es la prestación pecuniaria a la que es obligado el contribuyente por la prestación efectiva o potencial de una determinada actividad o servicio público. En las tasas la obligación del pago surge cuando el servicio es puesto a disposición del contribuyente, aunque éste no lo utilice.

El concepto de tasa supone un grado de voluntariedad del usuario para utilizar este servicio y soportar la tasa, además supone obtener una prestación directa e individual de parte del Estado. El costo o precio de este tributo no debe ser superior al precio de costo del servicio o actividad estatal que se presta por el Estado, en relación al contribuyente deudor está claro si la magnitud de la tributación del contribuyente debe ser igual al costo de prestar el servicio en cada caso o si el conjunto de la recaudación no debe superar el costo total.

La tasa es similar al peaje y a una patente; ésta última es el pago que se exige por la Municipalidad para realizar una actividad comercial o profesional. En estos dos últimos casos la voluntad del sujeto tiene menor relevancia pues se trata de servicios a los que es obligado usualmente a utilizar.

6.3.1.3.3. Contribuciones

Artículo 12º Código Tributario:” Las contribuciones especiales son los tributos cuya obligación tiene como hecho generador, beneficios derivados de la realización de determinadas obras o actividades estatales y cuyo producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de dichas obras o actividades que constituyen el presupuesto de la obligación”.

Las contribuciones son exigidas para financiar obras o prestaciones a quienes se benefician con las mismas. Esta división, en la práctica, no es tan tajante, pero facilita el análisis: al decir que las tasas y las contribuciones son discriminables por los usuarios de los servicios, no quedan dudas de la moralidad de su pago. Podría, en todo caso, discutirse el monto de los mismos, si son elevados o no.

El Código Tributario clasifica también en su artículo 9º como tributos a las Patentes Municipales establecidas conforme a lo previsto por la Constitución Política del Estado, cuyo hecho generador es el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público, así como la obtención de autorizaciones para la realización de actividades económicas.

La contribución es el tributo que afecta al propietario de un bien inmueble y que deriva del aumento del valor de dicha propiedad por la realización de obras públicas. La definición corresponde a las denominadas “contribuciones de mejoras” y su fundamento se encuentra precisamente en el mayor valor de los inmuebles por la ejecución de obras públicas o infraestructura.

6.3.1.4. Impuestos Directos – Impuestos Indirectos

En esta parte cabe advertir en primer lugar que existen distintas orientaciones al momento de proceder a efectuar la clasificación. Actualmente, la doctrina acostumbra a clasificar a los impuestos del modo siguiente:

Impuestos Directos: Son aquellos que gravan lo que una persona tiene o lo que una persona gana o retira, es decir, son aquellos impuestos que afectan a la riqueza o el ingreso como demostraciones de la capacidad contributiva del obligado a su pago. Ej. Ley de Herencias, Ley de Impuesto a la Renta.

Impuestos Indirectos: Son aquellos que gravan el gasto como manifestación de la riqueza. Ej. Impuesto al Valor Agregado (IVA).

6.3.1.5. El Poder Tributario

Se define el poder tributario del Estado como la facultad que el ordenamiento jurídico le reconoce al Estado para imponer, modificar o suprimir en virtud de una ley obligaciones tributarias.

Según Massone, en la potestad tributaria es la facultad de instituir impuestos y tasas, como también deberes y prohibiciones de naturaleza tributaria; es, en otras palabras, el poder general del Estado aplicado a un sector determinado de la actividad estatal: la imposición. (Massone, 2007)

Para Villegas, la potestad tributaria (o poder tributario) es la facultad que tiene el Estado de crear unilateralmente tributos, cuyo pago será exigido a las personas sometidas a su competencia tributaria espacial; es la capacidad potencial de obtener coactivamente prestaciones pecuniarias de los individuos y de requerir el cumplimiento de los instrumentales necesarios para tal obtención. (Villegas, 2002)

Características del Poder Tributario

- ✓ Es originario. El Estado lo detenta o adquiere siempre de un modo originario. Si a lo dicho sumamos que la ley es la expresión de la voluntad general, y que por ella se manifiesta la soberanía del pueblo sobre dos aspectos: el consentimiento del impuesto y el poder de ejecución, debemos necesariamente concluir que este poder tributario siempre se expresará en un principio de legalidad.
- ✓ Es irrenunciable. Es imposible su abandono por parte del Estado. Para el Estado es además obligatorio y permanente, sus autoridades no

pueden renunciar a él. La irrenunciabilidad no obsta a que se dicten leyes condonatorias de impuestos, ya que lo irrenunciable es el poder tributario, más no la recaudación que se logre con su aplicación.

- ✓ Es abstracto. Ello quiere decir que existe siempre, independientemente de si se ejerce o no.
- ✓ Es imprescriptible. Si el Estado no ejerce este poder, no significa que éste deje de existir. Dicho de otro modo, este poder no se extingue por el paso del tiempo. Lo anterior no significa que no sea prescriptible el derecho que tiene el Estado de exigir el cumplimiento de una obligación que nace y se impone en virtud de este poder. En efecto, si el Estado no requiere el cumplimiento de esta obligación dentro del plazo que el mismo marco legal le señale, se extinguirá por prescripción su derecho.
- ✓ Es Territorial. Este poder se ejerce dentro de los límites del territorio del mismo Estado. Por esta razón en todos los tributos que existen puede verificarse la concurrencia de un requisito de territorialidad.

La Constitución Política del Estado reconoce en su Art. 9º que: “Son fines y funciones esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y la Ley:

Promover y garantizar el aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales, e impulsar su industrialización, a través del desarrollo y del fortalecimiento de la base productiva en sus diferentes dimensiones y niveles, así como la conservación del medio ambiente, para el bienestar de las generaciones actuales y futuras”.

Donde se observa claramente que la protección del medio ambiente es uno de los factores fundamentales de cuidado y conservación que está reconocido por la Constitución, también queda esto definido en el Art. 30º cuando en el párrafo I indica “Es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorial y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española.

II. en el marco de la unidad del Estado y de acuerdo con esta Constitución las naciones y pueblos indígena originario campesinos gozan de los siguientes derechos:

A la participación en los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus territorios.

A la gestión territorial indígena autónoma, y al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables existentes en su territorio sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por terceros”.

También debemos reconocer que todos los estantes y habitantes del Estado Plurinacional tienen deberes de tributar, especificado en Art. 108º que a la letra, expresa: “Son deberes de las bolivianas y los bolivianos:

Tributar en proporción a su capacidad económica, conforme con la ley”

La creación de los impuestos es plena potestad de la Asamblea Legislativa Plurinacional, y el texto condicional lo reconoce así en el Art. 158º “I Son atribuciones de la Asamblea Legislativa Plurinacional, además de las que determina esta Constitución y la Ley:

Quedando claramente establecido que para la generación de nuevos impuestos siempre debe ser a través del órgano descrito anteriormente, pero en el campo de las autonomías departamentales la C.P.E. reconoce las atribuciones de los gobiernos Autónomos.

Anteponiendo claramente que el Gobierno Central con la aplicación de su potestad de imperio es quien determina las actividades que estos gobiernos autónomos deberán cumplir, porque el Art. 298º así lo establece “I. Son competencias privativas del nivel central del estado. Creación de impuestos nacionales, tasas y contribuciones especiales de dominio tributario del nivel central del Estado. Política general de Biodiversidad y Medio Ambiente.”

El ámbito del Derecho Tributario y las políticas fiscales a ser establecidas por el Estado, quedan definidas en el Art. 323º. “I La política fiscal se basa en los principios de capacidad económica, igualdad, progresividad,

proporcionalidad, transparencia, universalidad, control, sencillez administrativa y capacidad recaudatoria.

II. Los impuestos que pertenezcan al dominio exclusivo de las autonomías departamentales o municipales, serán aprobados, modificados o eliminados por sus Consejos o asambleas, a propuesta de sus órganos ejecutivos. El dominio tributario de los departamentos descentralizados y regiones estará conformado por impuestos departamentales tasas y contribuciones especiales, respectivamente.

La creación, supresión o modificación de los impuestos bajo dominio de los gobiernos autónomos facultados para ello se efectuara dentro de los límites siguientes:

1. No podrán crear impuestos cuyos hechos imponibles sean análogos a los correspondientes a los impuestos nacionales u otros impuestos departamentales o municipales existentes, independientemente del dominio tributario al que pertenezcan.
2. No podrán crear impuestos que graven bienes actividades rentas o patrimonios localizados fuera de su jurisdicción territorial, salvo las rentas generadas por sus ciudadanos y empresas en el exterior del país. Esta prohibición se hace extensiva a las tasas, patentes y contribuciones especiales.
3. No podrán crear impuestos que obstaculicen la libre circulación y el establecimiento de persona, bienes, actividades o servicios dentro de su jurisdicción territorial. Ésta prohibición se hace extensiva a las tasas, patentes y contribuciones especiales.
4. No podrán crear impuestos que generen privilegios para sus residentes discriminando a los que no los son. Ésta prohibición se hace extensiva a las tasas, patentes y contribuciones especiales.

Es en el marco de los artículos precedentes es que se deberá considerar la creación de nuevos impuestos, tal como se propone en el presente trabajo, es decir el Impuesto a la Explotación de Recursos Naturales, considerando los aspectos fundamentales que son los tributos y el medio ambiente.

En lo referente a lo que son los recursos naturales es menester indicar que en la actual Constitución Política del Estado en su Art. 348° establece: “II. Los recursos naturales son de carácter estratégico y de interés público para el desarrollo del país”

6.3.1.6. Garantías y Acciones Constitucionales en Derecho Tributario

Garantías o Principios Constitucionales Tributarios.

Estas garantías y principios son los siguientes:

a) Principio de legalidad.

El Código Tributario. Artículo 6°. Sólo la Ley puede:

- ✓ Crear, modificar y suprimir tributos, definir el hecho generador de la obligación tributaria; fijar la base imponible y alícuota o el límite máximo y mínimo de la misma; y designar al sujeto pasivo.
- ✓ Excluir hechos económicos gravables del objeto de un tributo.
- ✓ Otorgar y suprimir exenciones, reducciones o beneficios.
- ✓ Condonar total o parcialmente el pago de tributos, intereses y sanciones.
- ✓ Tipificar los ilícitos tributarios y establecer las respectivas sanciones.

Conforme a este principio, no puede establecerse ningún tributo o carga impositiva sino por medio de una ley. Se sostiene que no hay tributo sin ley, lo cual significa que no puede existir un tributo sin una Ley dictada previamente y que lo establezca en forma expresa. En términos genéricos se sostiene que en un Estado de Derecho nadie puede ser obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe.

El fundamento de este principio se encuentra en la necesidad de proteger el derecho de propiedad de los contribuyentes y el consagrar un grado mínimo de seguridad jurídica.

Este principio sin embargo admite dos posiciones. Para algunos, partidarios de la doctrina de la reserva legal restringida, basta para cumplir con este

principio que la ley precise los elementos fundamentales de la obligación tributaria, tales como los sujetos y el hecho imponible, pudiendo los demás elementos ser integrados incluso por la administración. Por otro lado, otros sostienen que la ley no solo debe establecer los sujetos y el hecho imponible, sino que debe ir más allá, fijando la tasa, la base imponible, las exenciones, infracciones y los procedimientos.

b) Principio o garantía de la proporcionalidad.

Ya se ha dicho que en ningún caso la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos.

La proporcionalidad así consagrada implica que la carga tributaria que afecta a cada contribuyente debe ser adecuada y razonable, no excediendo de lo razonable. Se trata de asegurar que los tributos no sean expropiatorios.

Proclama que los tributos deben recaer sobre la totalidad de las personas o de los bienes comprendidos en determinadas categorías legales y sería inadmisibles que los impuestos sean pagados exclusivamente por una determinada clase social, raza o religión.

El Art. 27º de la Constitución Política del Estado Plurinacional, señala que: Los impuestos y demás cargas públicas obligan igualmente a todos.

La universalidad del impuesto tiene su raíz en la relación de convivencia que genera necesidades colectivas y justifica servicios públicos colectivos. Cabe señalar, sin embargo que las exenciones tributarias quiebran el principio de generalidad aunque por razones de política fiscal pueden ser aconsejables.

Las exenciones impositivas se aplican a manifestaciones económicas concretas respecto de las cuales se ha verificado efectivamente un hecho generador de deuda fiscal; responden a causas religiosas, sociales, económicas, financieras, etc. En realidad vulneran el principio de neutralidad en lo técnico y quiebran la igualdad en lo ético-jurídico. Es difícil realizar una valoración ética, porque dependen de muchas razones, generalmente relacionadas con el bien común. Un ejemplo son las actividades educativas, literarias, científicas, deportivas, etc., cuyo desarrollo interesa al Estado; en

estos casos se considera que los impuestos no ingresados al fisco tendrán una asignación correcta. También se utilizan para la promoción de ciertas regiones, o en zonas que han sufrido problemas serios, debido por ejemplo, a causas climáticas.

c) Principio de la Igualdad.

La igualdad en materia tributaria no sólo puede reducirse a una igualdad numérica, sino que debe necesariamente ser entendida como el deber de asegurar el mismo tratamiento a todos los que se encuentran en situaciones análogas, lo cual permite obviamente la identificación y formación de categorías o distingos, conforme a criterios razonables. Se debe en consecuencia excluir toda discriminación arbitraria, injusta o inútil contra determinadas personas o categorías de personas.

Este principio en consecuencia involucra un concepto de equidad vertical, por el cual cada contribuyente debe ser sujeto de una carga impositiva acorde a su capacidad económica; y un elemento además de equidad horizontal, por el cual los individuos de cada uno de los grupos que representan distintos niveles de capacidad contributiva deben ser tratados en igualdad de condiciones en relación con los demás individuos del mismo grupo.

d) Capacidad contributiva

El principio que se aplica como criterio de gravabilidad es el de Capacidad Contributiva de las personas. Este principio procura la igualdad en materia contributiva; significa que el tributo ha de aplicarse de acuerdo a la capacidad de contribuir que tiene cada persona teniendo en cuenta el valor de su renta, ahorro y consumo.

Si se apelara al igualitarismo, se caería en la inequidad de cobrar el mismo monto a todos los individuos; por el contrario, deben considerarse semejantes tributos en circunstancias semejantes. El principio de capacidad contributiva tiene una sólida base ética.

En el Estado moderno constitucional y, especialmente, en la economía liberal, la que está fundada en los principios de la propiedad privada y de la iniciativa

individual, prevalecen los recursos tributarios, los que son frutos del poder de imperio del Estado. Para implementar un sistema impositivo deben considerarse varios atributos: los impuestos deberán hacer que los individuos sean tratados en forma justa, que se minimicen las interferencias en las decisiones económicas y que no se impongan excesivos costos a los contribuyentes y/o a los administradores.

6.3.1.7. El Gasto Municipal

Los gobiernos municipales bolivianos gastan en la provisión de bienes y servicios públicos tradicionalmente locales como alumbrado, barrido y limpieza, recolección y disposición de residuos, control, habilitación y regulación del funcionamiento de industrias, comercios y servicios y la provisión de inversión pública bajo la forma de construcción, ampliación y mantenimiento de la infraestructura vial como de toda otra obra pública municipal.

Sin embargo, las facetas más interesantes del Gasto Municipal boliviano están representadas por los dos hechos siguientes y sus efectos: en primer lugar, el proceso de participación popular de descentralización administrativa puestos en marcha respectivamente por la Ley N° 1551 y la Ley N° 1654, del 28 de Julio de 1995 orientadas a promover procesos de articulación del Estado con la sociedad civil en torno al desarrollo nacional a partir de los gobiernos subnacionales departamentales y municipales.

6.3.1.8. Sujetos de la relación jurídica tributaria

a. Sujeto Activo

Es el Ente público Acreedor del Tributo. (Estado, Alcaldías, Universidades).

La Ley N° 2492 Código Tributario Boliviano en su art. 1º establece que las disposiciones de este Código establecen los principios, instituciones, procedimientos y las normas fundamentales que regulan el régimen jurídico del sistema tributario boliviano y son aplicables a todos los tributos de carácter nacional, departamental, municipal y universitario.

El Código Tributario en su Art. 21º menciona que el sujeto activo de la relación jurídico-tributaria es el Estado, cuyas facultades de recaudación, y control de los tributos son ejercidas por la Administración Tributaria Nacional, departamental y municipal dispuestas por Ley.

b. Sujeto Pasivo

Es sujeto pasivo el contribuyente o sustituto del mismo, quien debe cumplir las obligaciones tributarias establecidas conforme dispone el Código Tributario Boliviano en su artículo 22º, sea en calidad de contribuyente o responsable.

6.3.1.9. Ilícitos Tributarios

Art. 148º del Código Tributario Boliviano: 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 atendiendo a la mayor o menor gravedad del ilícito.

a. Contravenciones Tributarias

La contravención es la falta de colaboración una omisión de ayuda, en cuyo campo de los derechos del individuo están en juego de manera mediata.

En otras palabras habrá contravención cuando se perturbe, mediante la omisión de la ayuda requerida, la actividad que desarrolla el Estado para materializar esos derechos.

Clasificación. Art. 160º Código Tributario Boliviano.

- Omisión de inscripción en los registros tributarios.
- No emisión de factura, nota fiscal o documento equivalente.
- Omisión de pago.
- Incumplimiento de otros deberes formales.

Clases de sanciones. Art. 161º Código Tributario Boliviano.

- Multa.
- Clausura.
- Pérdida de concesiones, privilegios y prerrogativas tributarias.
- Prohibición de suscribir contratos con el estado por término de (3) meses a (5) años.
- Comiso definitivo de las mercaderías a favor del Estado.
- Suspensión temporal de actividades.

b. Delitos

Es la infracción que ataca directamente a la seguridad de los derechos naturales y sociales de los individuos, correspondiendo su estudio al derecho penal.

Clasificación. Art. 175º Código Tributario Boliviano:

- ✓ Defraudación Tributaria.
- ✓ Defraudación Aduanera.
- ✓ Instigación pública a no pagar tributos.
- ✓ Violación de precintos y otros controles tributarios.
- ✓ Contrabando.

Penas. Art. 176º Código Tributario Boliviano:

- ✓ Pena Principal: Privación de libertad
- ✓ Penas Accesorias: multa.
- ✓ Comiso de mercancías y medios o unidades de transporte.
- ✓ Inhabilitación especial.

- ✓ -Inhabilitación para ejercer directa o indirectamente actividades relacionadas con operaciones aduaneras y de comercio de importación y exportación por el tiempo de uno (1) a cinco (5) años.
- ✓ Inhabilitación para el ejercicio del comercio, por el tiempo de uno a tres años.
- ✓ Pérdida de concesiones, beneficios, exenciones.

6.3.1.10. Sistema Tributario

Los problemas que deben resolver los sistemas tributarios pueden suscitarse desde diversos aspectos.

Desde un aspecto fiscal, es necesario que los tributos que constituyen los sistemas sean productivos y que originen un rendimiento suficiente.

Desde el punto de vista económico es necesario que el sistema tenga la flexibilidad funcional suficiente para convertir la fiscalidad en un instrumento de promoción económica.

La estructura tributaria ha sido directamente influida en los distintos países por el proceso de evolución histórica y económica.

Según el aspecto social, los tributos deben ocasionar un sacrificio mínimo al contribuyente y distribuirse equitativamente entre los ciudadanos según su aptitud de prestación patrimonial.

Desde el punto de vista administrativo, es necesario que el sistema sea lo más simple posible, de manera que produzca certeza en el contribuyente con respecto al modo de pago, lugar, fecha, etc. Todo ello debe surgir de normas claras y precisas, y con la publicidad debida.

La manera de que un sistema tributario contribuye al incremento de una mayor evasión impositiva, se debe básicamente al incumplimiento de los requisitos indispensables para la existencia de un sistema como tal. Recordamos así que la definición general de sistemas menciona que, es el conjunto armónico

y coordinado de partes de un todo que interactúan dependiendo una de las otras recíprocamente para la consecución de un objetivo común.

A este respecto señalamos que la apreciación de un sistema tributario que se manifiesta como poco transparente, se refleja en la falta de definición de las funciones del impuesto y de la Administración Tributaria en relación a las exenciones, subsidios, promociones industriales, etc., donde la función de una surge como el problema de otro. Además no escapa a la conciencia generalizada, que donde existe una promoción o liberalización de impuesto, rápidamente surgen planteos claros de elusión y evasión fiscal. Por ello es que una gestión tributaria eficiente es tan importante como el desarrollo de un esquema tributario acorde con la realidad circundante. Si bien la falta de un adecuado sistema tributario puede constituir una causa de evasión, sin lugar a dudas que ésta no puede ser endilgada como la causa principal y exclusiva, si nos ajustáramos a esta explicación simplista, bastaría con modificar el sistema tributario y todos los problemas estarían resueltos.

Este principio exige que las leyes tributarias, los decretos reglamentarios, circulares, etc., sean estructurados de manera tal, que presente técnica y jurídicamente el máximo posible de inteligibilidad, que el contenido de las mismas sea tan claro y preciso, que no permitan la existencia de ningún tipo de dudas para los administrados.

6.3.1.11. Criterios para evaluar el Sistema Impositivo

Los objetivos del sistema tributario se relacionan con:

- ✓ Lograr el equilibrio entre la recaudación y los recursos necesarios para financiar la inversión pública, los servicios públicos y la administración del Estado.
- ✓ Reducir las distorsiones de los impuestos y sus impactos negativos sobre el funcionamiento de la economía.
- ✓ Lograr simplicidad y transparencia.

Para alcanzar estos objetivos, las características que debería presentar el sistema tributario son:

- ✓ Eficiencia, evitando que los impuestos causen fuertes distorsiones en las decisiones de las personas y empresas y más bien se promueva la neutralidad impositiva, es decir la no interferencia en la asignación de los recursos.
- ✓ Equidad, promoviendo la progresividad de tal forma que los contribuyentes con mayor capacidad de pago tributen más que aquellos con menores capacidades de pago.
- ✓ Universalidad, incluyendo la totalidad de los contribuyentes.
- ✓ Simplicidad, tanto en el número de impuestos como en la forma de cálculo.
- ✓ Estabilidad, manteniendo las reglas del juego claras y predecibles durante un tiempo razonable, para las personas, inversionistas y empresas.

Muchas veces, la discusión sobre los impuestos se centra sólo en los aspectos de eficiencia y equidad. El primer aspecto se relaciona con la denominada “carga excesiva”, que representa la pérdida de bienestar que generan los tributos, al modificar las decisiones de las personas y empresas y alterar el normal funcionamiento del sistema de precios. El segundo, tiene que ver con los efectos sobre la distribución del ingreso y la posibilidad de alterarla.

Pero para tener un análisis más completo también se tienen que analizar las otras características. En el caso de Bolivia, se debe fortalecer el sistema tributario para que alcance sus objetivos, ya que presenta deficiencias respecto a todas las características:

- ✓ Eficiencia, al existir impuestos en “cascada” como el IT que pueden promover ineficiencia o integraciones no deseadas de procesos productivos o empresas.

- ✓ Equidad, ya que la mayor parte de los ingresos se generan con impuestos indirectos sobre el consumo o gasto.
- ✓ Universalidad, la carga tributaria recae sobre una reducida base de contribuyentes.
- ✓ Estabilidad, debido a que frecuentemente se analiza la posibilidad de crear nuevos impuestos o se realizan amnistías tributarias y regularizaciones impositivas.

6.3.1.12. Facilitación del cumplimiento

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

La Administración Tributaria Municipal que debiera ser creada en el Gobierno Autónomo Municipal, debe considerar estos aspectos para poder facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales que estuvieran alcanzados los sujetos pasivos que desarrollan la actividad de extracción de recursos naturales no renovables (arcilla), de igual manera de la socialización de la normativa tributaria, coadyuvará a que no existan dudas sobre la determinación y el pago de los tributos en fechas y lugares establecidos, evitando el Incumplimiento a Deberes Formales que afecten a la economía de los contribuyentes.

6.3.1.13. Inducción del cumplimiento

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

El impuesto representa una carga para el contribuyente que le viene impuesta y que le significa disminución de ingresos, por lo que muchas veces antes de cumplir puede cuestionarse sobre el riesgo que tendría por no cumplir; interrogante que se descompone en: Probabilidad de detección del incumplimiento. Probabilidad que sea obligado a cumplir una vez detectado y que las consecuencias sean más gravosas que las que se derivan de cumplir regularmente.

Hay un riesgo subjetivo que implica una apreciación personal del contribuyente; es necesario, que el riesgo objetivamente exista y se demuestre o concrete en resultados. Para crearlo, y que sea inductor de conducta, la administración necesita:

- Potencialidad. Convencer al sujeto obligado que hay una elevada probabilidad de detectar el incumplimiento.
- Efectividad. Que lo haga cumplir, y le genere consecuencias más gravosas.
- Oportunidad. Exige que los elementos anteriores tengan aplicación en el momento más cercano posible al del incumplimiento.

Las principales obligaciones del contribuyente son: inscripción, presentación de declaraciones, veracidad y pago del impuesto. De allí surgen las cuatro brechas del incumplimiento:

- Contribuyentes que teniendo la obligación de inscribirse no lo hacen.
- Inscritos que debiendo presentar declaraciones no lo hacen.
- Contribuyentes que declaran incorrectamente.
- Inscritos que han declarado con corrección pero que no pagan.

6.3.1.14. Fuentes tributarias de cada nivel de gobierno

No existe una teoría económica acabada sobre la distribución óptima de las fuentes tributarias para los diferentes niveles de gobierno.

- Al gobierno central se le debe asignar los tributos que cuentan con una alta movilidad de la base de recaudación, fuerte sensibilidad a cambios en el nivel de crecimiento de la economía, bases de recaudaciones relevantes y distribuidas irregularmente entre las diversas jurisdicciones territoriales y los tributos que inciden sobre el comercio exterior.

- Los gobiernos subnacionales deben ser responsables por los tributos que presentan baja movilidad de la base de recaudación y los tributos del tipo cargos a usuarios.

LÓPEZ MURPHY coincide con los anteriores criterios y afirma que los impuestos de base cíclica (ingresos o ganancias) deben ser adjudicados al gobierno central junto con el IVA y los impuestos al comercio exterior. Los gobiernos subnacionales deben ser usufructuarios de los impuestos que tienen una baja fluctuación como aquellos sobre todo tipo de propiedades, consumos inelásticos (tabaco, alcohol) combustibles. (Lopez, 2009)

AGHON señala que “las rentas descentralizadas deben reflejar de alguna manera el aporte de las dependencias descentralizadas al desarrollo económico local (o regional). Dicha condición presupone la posibilidad de crear los incentivos adecuados para los sectores privado y público. Los hogares y firmas tienen una idea aproximada del costo de los bienes y servicios públicos y pueden obligar al gobierno a mostrar un interés activo en el desarrollo económico local (o regional)” y que “La recaudación de las rentas descentralizadas no debiera causar efectos graves fuera de los límites de las jurisdicciones. La razón para establecer esta condición consiste en limitar la ineficiencia de las externalidades y proteger a las comunidades de los efectos adversos que pueda tener la rivalidad en materia de recaudación”. (Aghon, 2011)

En síntesis, tomando en cuenta los criterios citados y el entorno político e histórico de la Nación, la asignación de las fuentes tributarias debe realizarse en función a las “capacidades naturales de cada nivel” que están altamente condicionadas por la amplitud de su jurisdicción competencial y territorial.

El Gobierno Central debe administrar aquellos impuestos:

- Cuya configuración del hecho generador no pueda ser fácilmente localizada territorialmente. Por ejemplo, el importe a pagar por el Impuesto a las Utilidades de las Empresas es el resultado de las operaciones de la empresa de manera independiente al lugar donde esté localizada físicamente o hubiera realizado su producción. Es posible que en el lugar donde esté establecida (y por ende el lugar donde adquiere sus principales insumos y factores) venda una parte mínima de su producción; si el impuesto fuese subnacional, esa recaudación debe favorecer al lugar de origen o al lugar de destino de la producción. La respuesta a dicha interrogante es indefinida puesto que hay criterios válidos que favorecen a una y otra posición. Lo propio acontece con los impuestos sobre ventas y sobre cualquier otro que grave de uno u otro modo la gestión económica y sus resultados.

- Los impuestos que gravan las importaciones (y en su caso las exportaciones), puesto que el lugar donde se realiza la producción (o comercialización) es independiente al lugar de ingreso o salida de la mercadería y ese hecho es una realidad geográfica independiente a la voluntad de los hombres (y de la necesidad de atender sus requerimientos de servicios públicos).

- Los impuestos cuyo importe es resultado de operaciones que están gravadas con otros impuestos. En general, los impuestos que gravan las actividades económicas guardan relación entre sí; lo pagado (o dejado de pagar) como impuesto a las ventas o a las importaciones incidirá sobre el impuesto a las utilidades. Si la administración de dichos impuestos está repartida entre diferentes niveles de gobierno se complica innecesariamente el control sobre el correcto pago de cada uno de ellos.

- Los impuestos cuyo cálculo es complejo y por ende, tanto para su recaudación como para el control de su correcto pago, se requiere contar con funcionarios con cierto grado de especialización e infraestructura adecuada para tal fin (base informática). En estos casos, la capacidad de administrar

simultáneamente ingentes cantidades de datos (de cada contribuyente y del conjunto) es determinante para asegurar una buena gestión tributaria.

- Las administraciones subnacionales deben hacerse cargo básicamente de los tributos que gravan bases fijas o de baja movilidad geográfica. En ese plano destacan los tributos a:

- La tenencia (propiedad) de bienes inmuebles y vehículos que son claramente identificables.

- Las transacciones con dichos bienes;

- Los consumos específicos (se incluye a los hidrocarburos) siempre y cuando los contribuyentes gravados sean pocos y puedan informar el destino de sus ventas y. Las actividades económicas, siempre que el hecho generador del tributo no esté relacionado con el resultado de la gestión.

Se incorporan a éstas las categorías tributarias no impositivas (tasas y contribuciones especiales) que deben ser aplicadas por los tres niveles de gobierno.

6.3.1.15. Principales Impuestos en Bolivia

En general, las fuentes principales de ingresos fiscales que financian los gastos e inversiones públicas en nuestro país son los distintos tipos de impuestos que se aplican a las personas y empresas.

En Bolivia entre los principales impuestos se destacan:

- Impuesto al Valor Agregado (IVA)

- Régimen Complementario al Impuesto al Valor Agregado (RC-IVA)

- Impuesto sobre las Utilidades de Empresas (IUE)

- Impuesto a las Transacciones (IT)

- Impuesto a los Consumos Específicos (ICE)

- Impuesto a la Transmisión Gratuita de Bienes (TGB)

- Impuesto a las Salidas al Exterior (ISAE)
- Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles y Vehículos Automotores (IPB)
- Impuesto Municipal a las Transferencias de Inmuebles y Vehículos Automotores (IMT)
- Gravamen Arancelario Consolidado (GAC)
- Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados (IEHD)

El sistema tributario en Bolivia también se compone de Regímenes Especiales: A los comerciantes minoristas, vivanderos y artesanos dentro del denominado Régimen Tributario Simplificado (RTS), a los transportistas de servicio público en el Sistema Tributario Integrado (STI) y para las actividades agrícolas en el Régimen Agropecuario Unificado (RAU). Una característica que distingue países en diferentes grados de desarrollo es su estructura impositiva. En general, los países desarrollados generan una alta proporción de sus ingresos fiscales de impuestos directos.

Los países en desarrollo, a su vez, tienden a recaudar un mayor porcentaje de sus ingresos de impuestos indirectos. La razón básica que explica esta diferencia es que los impuestos indirectos son más fáciles de recaudar.

En Bolivia, al igual que los otros países en desarrollo, su estructura tributaria exhibe una gran preponderancia de los impuestos indirectos sobre el consumo o gasto: IVA, IT, ICE, GAC, IEHD, etc.

El Gobierno Autónomo Municipal no cuenta con una fuente de ingresos actualmente, referido al cobro de Impuestos, si bien cuenta con políticas apropiadas de preservación de los Recursos Naturales, y otras instituciones públicas realizan la concesión para la explotación de los recursos no renovables como los Agregados (Arena, piedra, grava y arcilla), que a la fecha no generan un ingreso importante para el Municipio.

Es así que, al no existir un impuesto que grave esta explotación, ciertamente promueve la explotación indiscriminada de estos recursos, y no existe una apolítica efectiva de control de las zonas donde se realiza esta actividad.

La creación de un Impuesto Municipal para este rubro de la actividad económica no productiva, el Derecho ambiental, a tenor de la evolución conceptual, cultural e institucional en su definición moderna rebasa el marco positivo entendiéndose como el complejo identificable de elementos teóricos y prácticos de orden doctrinal, legal y jurisprudencial, desarrollados en torno a la globalidad de los fenómenos de creación, aplicación e interpretación de la legislación ambiental, siendo importante la creación de un Impuesto que regule esta actividad.

El tributo medioambiental constituye una novedad institucional que no se enmarca estrictamente al diseño y finalidad del tributo sino que lo amplía porque encausa la financiación del gasto social conforme a la capacidad económica, y para discriminar entre los que exhiben más o menos capacidad de contaminar, más o menos capacidad de descontaminar el bien ambiental. Este tipo de tributo no va tener solo un fin fiscal, sino la financiación social del gasto público para hacer frente a la prevención, corrección y restauración, en su caso, del daño o perjuicio ambiental mediante la equitativa distribución de la carga tributaria, además tiene en muchos casos un sentido inhibitorio o punitivo de manera pecuniaria a una conducta lesiva al Estado pero que por circunstancias económicas o sociopolíticas no se puede prohibir o penar abiertamente dicho tributo. Afecta a todos los ciudadanos y no menos importante conlleva la correspondencia de la asignación del recurso a la finalidad ambiental en razón de la indispensable solidaridad colectiva.

Debe tomarse en cuenta también, al nivel del gobierno, la falta de integración entre las políticas de desarrollo y las políticas ambientales. Aun cuando ha existido algún progreso, la integración de políticas muestra grandes deficiencias. En primer lugar, hay un punto de vista aparentemente compartido entre determinados grupos el gobierno y el sector privado, en el sentido que un mayor apoyo y eficiencia en el planeamiento y la gestión ambiental, en lugar de mejorar el clima para las inversiones, tendría realmente un efecto

disuasivo entre los inversionistas. En segundo lugar, a pesar de la prioridad que otorgan los gobiernos al sector social y a la reducción de la pobreza, aparentemente no se ha discernido sobre la vinculación entre esas prioridades y la degradación ambiental en las zonas urbanas. Actualmente no sólo se reconoce que la pobreza es un factor principal que contribuye a la degradación ambiental.

La falta de información es otro de los obstáculos principales que impide el planeamiento y la gestión ambiental en el país. Falta información básica sobre aspectos ambientales que son cruciales para el país. Se requiere contar con mayor información sobre las principales fuentes, naturaleza y magnitud de la contaminación industrial; se desconocen las tasas actuales de erosión de suelos.

A nivel regional, todos los ministerios con mandatos regulatorios y programáticos para la gestión ambiental cuentan con oficinas regionales.

Sin embargo, hasta la fecha, sus funciones han sido mínimas y poco claras, debido en gran parte a que los requerimientos y lineamientos para la gestión ambiental están todavía en vías de desarrollo. El personal de los organismos regionales reclama que necesitan más recursos financieros, autoridad y capacitación.

7. MARCO METODOLOGICO

7.1. Enfoque de investigación

El enfoque de investigación es cuantitativo, “Al mismo tiempo, las investigaciones cuantitativas operan esencialmente con cantidades, ya que su propósito es establecer semejanzas y diferencias en términos de proporciones, y poseen un basamento conceptual cercano a la matemática y a la estadística por lo que sus propuestas metodológicas se asientan sobre la teoría del muestreo, los errores de estándar, las correlaciones, etc.” (Barragan, 2001).

La explotación de arcilla en el municipio de La Paz.

7.2. Método de investigación

El método de investigación es inductivo, “el método inductivo se aplica en los principios descubiertos a casos particulares, a partir de un enlace de juicios” (Sampieri, 2006).

En el caso de La Paz, se estima que más 150 productores de ladrillos que realizan la explotación de agregados: arcilla son ilegales, al margen de los 216 hornos que se dedican a la cocción de las piezas, son las que proveen de ladrillos a las constructoras, contrariamente las legales ni siquiera llegan al 10 por ciento del total mencionado.

Las cuales no contribuyen al país ni mucho menos al municipio en donde se encuentran los yacimientos de reserva de este agregado: arcilla.

7.3. Tipo de investigación

El tipo de investigación es de alcance descriptivo, “El Diseño de investigación descriptiva es un método científico que implica observar y describir el comportamiento de un sujeto sin influir sobre él de ninguna manera” (Sampieri, 2006).

Una investigación revela que la mayoría de las ladrilleras en Bolivia engrosan el sector informal, son ilegales, no pagan beneficios sociales y menos impuestos al estado, compitiendo de manera ventajosa con las legales que cumplen con las exigencias de calidad y normas del país.

7.4. Diseño de investigación

El Diseño de investigación es no experimental, “La investigación no experimental es aquella que se realiza sin manipular deliberadamente variables. Es decir, es investigación donde no hacemos variar intencionalmente las variables independientes. Lo que hacemos en la investigación no experimental es observar fenómenos tal y como se dan en su contexto natural, para después analizarlos” (Hernandez, Fernandez, & Baptista, 2001).

Se plantea la creación de un impuesto por la explotación de recursos naturales no renovables, agregados, caso arcilla en el municipio de La Paz,

7.5. Instrumentos de investigación

El instrumento de investigación es el análisis documental, “El diseño documental, es una variable de la investigación científica, cuyo objetivo fundamental es el análisis de diferentes fenómenos (de orden histórico, psicológico, etc.) de la realidad a través de la indagación exhaustiva, sistemática y rigurosa, utilizando técnica muy precisas; de la documentación existente que directa o indirectamente, aporte la información atinente al fenómeno que estudiaremos” (Ramirez, 1999).

Obtenemos información y datos de documentos, monografías, ensayo, informes, estadística, memoria, tesis, investigación, monografía, artículo, libro, etc. Nacionales e internacionales como referencia, los instrumentos de los que nos auxiliaremos para realizar y registrar un buen trabajo sobre la explotación de arcilla y el pago de tributos.

8. MARCO PROPOSITIVO

La presente propuesta está respaldada por la ley marco N° 3425 emitida por el Congreso del Estado Plurinacional de Bolivia de fecha 20/06/2006 la cual se adjunta textualmente. Esta Ley tiene el carácter Macro, y como menciona, es potestad de los gobiernos municipales y departamentales, elaborar la norma específica para su aplicación en cada departamento.

LEY MUNICIPAL AUTÓNOMICA No.0001/2017

GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE LA PAZ

Secretaría General

Dr. Luís Antonio Revilla Herrero

ALCALDE MUNICIPAL DE LA PAZ

Por cuanto, el Concejo Municipal de La Paz ha sancionado la siguiente Ley Municipal Autónoma:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.-

La Constitución Política del Estado de 7 de febrero de 2009, en su artículo 302 párrafo I numeral 19 establece como competencia exclusiva de los gobiernos municipales autónomos la “Creación y administración de impuestos de carácter municipal, cuyos hechos imponibles no sean análogos a los impuestos nacionales o departamentales” Asimismo, dispone en su artículo 323 párrafo III, que la Asamblea Legislativa Plurinacional mediante Ley, clasificara y definirá los impuestos que pertenecen al dominio tributario nacional, departamental y municipal.

El artículo 302 de la Constitución Política del Estado en el párrafo I, numeral 19, consagra como competencia exclusiva de los gobiernos municipales autónomos, en su jurisdicción, la creación y administración de impuestos de carácter municipal.

La Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” N° 031 de 19 de julio de 2010, en sus Disposiciones Adicionales Primera y Segunda, establece que la creación, modificación o supresión de tributos por las entidades territoriales autónomas, en el ámbito de sus competencias, se realizará mediante leyes emitidas por su órgano legislativo, previo informe técnico que emita la instancia competente del nivel central del Estado, sobre el cumplimiento de las condiciones establecidas en los párrafos I y IV del

artículo 323 de la Constitución Política del Estado y los elementos constitutivos del tributo.

Asimismo, la mencionada Ley N° 031, en el primer párrafo de su Disposición Transitoria Segunda, establece que la creación de impuestos de las entidades territoriales autónomas, se sujetará a las disposiciones contenidas en la ley de clasificación de impuestos y la legislación básica de regulación para la creación y/o modificación de impuestos, en lo demás se aplicará la Ley N° 2492 de 2 de agosto de 2003 (Código Tributario Boliviano) o la norma que lo sustituya.

La Ley de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la Creación y/o Modificación de Impuestos de Dominio de los Gobiernos Autónomos N° 154 de 14 de julio de 2011, en su artículo 8, clasifica y define que los gobiernos municipales podrán crear impuestos que tengan los siguientes hechos generadores:

- a) La propiedad de bienes inmuebles urbanos y rurales, con las limitaciones establecidas en los párrafos II y III del artículo 394 de la Constitución Política del Estado, que excluyen del pago de impuestos a la pequeña propiedad agraria y la propiedad comunitaria o colectiva con los bienes inmuebles que se encuentren en ellas.
- b) La propiedad de vehículos automotores terrestres.
- c) La transferencia onerosa de inmuebles y vehículos automotores por personas que no tengan por giro de negocio esta actividad, ni la realizada por empresas unipersonales y sociedades con actividad comercial.
- d) El consumo específico sobre la chicha de maíz.
- e) La afectación del medio ambiente por vehículos automotores, siempre y cuando no constituyan infracciones ni delitos.

El artículo 17 de la mencionada Ley N° 154, señala que las normas, las instituciones y los procedimientos establecidos en el Código Tributario Boliviano o la norma que le sustituya, son aplicables en la creación,

modificación, supresión y administración de impuestos por las entidades territoriales autónomas.

Asimismo la precitada Ley N° 154, en su artículo 20, establece que los proyectos de ley que creen y/o modifiquen impuestos, deben contener los siguientes requisitos:

- a) El cumplimiento de los principios y condiciones establecidos en la presente ley y,
- b) El cumplimiento de la estructura tributaria: hecho generador, base imponible o de cálculo, alícuota o tasa, liquidación o determinación y sujeto pasivo, de acuerdo al Código Tributario Boliviano.

El artículo 21 de la Ley N° 154, dispone que la Autoridad Fiscal, una vez recibido el proyecto de ley de creación y/o modificación de impuestos, verificará los incisos a) y b) descritos precedentemente y el cumplimiento de la clasificación de hechos generadores establecida para cada dominio tributario y emitirá un informe técnico favorable o desfavorable, en cuanto al cumplimiento de la clasificación de hechos generadores establecida para cada dominio tributario y los límites establecidos en el parágrafo IV del artículo 323 de la Constitución Política del Estado, pudiendo incluir observaciones y recomendaciones sobre los requisitos contemplados en los incisos a) y b) del artículo 20 de la citada Ley.

El artículo 22 de la merituada Ley N° 154, dispone que con el informe técnico favorable de la Autoridad Fiscal, los gobiernos autónomos departamentales y municipales, a través de su órgano legislativo y mediante ley departamental o municipal, según corresponda, podrán aprobar el proyecto de ley de creación y/o modificación de impuestos.

En este marco, con la actual Constitución Política del Estado se ha ingresado a una nueva etapa en el ámbito tributario, en la que los Gobiernos Autónomos Municipales ostentan la potestad de crear y administrar sus tributos, profundizando de esta manera la autonomía municipal y superando las

anteriores previsiones de esta materia que reservaban dicha potestad únicamente al nivel central del Estado.

El ingreso a esa nueva etapa - precedentemente descrita – conlleva el necesario tránsito entre la concepción tributaria anterior y la actual constitucionalmente consagrada, siendo necesario concluir la etapa anterior para profundizar la nueva a través de la utilización de la facultad legislativa municipal, también constitucionalmente prevista en el artículo 272 de nuestra Norma Suprema, emitiendo leyes destinadas a cerrar ordenadamente la etapa anterior y fortaleciendo la capacidad del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz en este ámbito, con el propósito final de beneficiar a la comunidad.

De esta manera se contará con impuestos de dominio y competencia exclusivos de este Gobierno Autónomo Municipal sin provocar ningún impacto negativo en los contribuyentes ni en la administración tributaria municipal, velando por una adecuada relación jurídica tributaria entre ellos en esta etapa de transición, requiriéndose una próxima etapa de análisis que permita observar las necesidades de cambio en este impuesto.

La Ley de Creación de Impuestos Municipales cuya motivación se ha expuesto, cumple con las disposiciones constitucionales al respecto y es concordante con Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” N° 031 de 19 de julio de 2010, así como con la Ley de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la Creación y/o Modificación de Impuestos de Dominio de los Gobiernos Autónomos N° 154 de 14 de julio de 2011.

LEY MUNICIPAL AUTONÓMICA

No 0001

“IMPUESTO AMBIENTAL A LA EXPLOTACION DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES”

CASO AGREGADOS: ARCILLA

EL ÓRGANO LEGISLATIVO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE
LA PAZ:

DECRETA:

Capítulo I

Objeto, Fines, Definiciones y Registro

Artículo 1°.- (Objeto de la presente Ley) El objeto de la presente Ley Municipal tiene por objeto crear el impuesto ambiental a la explotación de recursos naturales no renovables, regular el manejo y aprovechamiento, caso agregados: arcilla, de competencia exclusiva del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, conforme a la Constitución Política del Estado, a la Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” N° 031 de 19 de julio de 2010, y a la Ley de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la Creación y/o Modificación de Impuestos de Dominio de los Gobiernos Autónomos N° 154 de 14 de julio de 2011.

Artículo 2°.- (Fines) Se constituyen en fines de la presente Ley Municipal los siguientes:

1. Administrar los ingresos mensuales por conceptos de explotación y aprovechamiento de recursos naturales no renovables, caso agregado: arcilla, según el porcentaje de explotación y/o aprovechamiento.
2. Asegurar que el manejo y el aprovechamiento de arcilla se realice de manera sostenible, precautelando la estabilidad del medio ambiente.

3. Crear mecanismos técnicos y logísticos indispensables para la supervisión y control del manejo y aprovechamiento de arcilla dentro de la jurisdicción municipal del municipio de La Paz.

Artículo 3°.- (DEFINICIONES) Para los efectos de la presente Ley Municipal se establecen las siguientes definiciones:

1. **ÁRIDOS Y AGREGADOS:** Se considera como áridos y agregados a la arena, cascajo, ripio, piedra, grava, gravilla, arenilla, arcilla, limo y turba, que se encuentran en forma superficial o de forma subterránea en las cuencas, en los lechos, abanicos, cursos y/o márgenes de los ríos activos o secos y que son utilizados en actividades relacionadas a la construcción.
2. **AUTORIZACION DE LAS CONCESIONES:** Es el procedimiento obligatorio a conseguir para el aprovechamiento y explotación de áridos y agregados otorgados en aplicación del Código de Minería.
3. **APROVECHAMIENTO FAMILIAR Y COMUNITARIO:** Es aquella actividad que, sin fines comerciales, cumple con las necesidades de áridos y agregados para la construcción de viviendas familiares propias, obras que beneficien a las comunidades colindantes con los ríos, lechos de río o donde se hallasen los áridos.
4. **AUTORIZADOS:** Son aquellas personas naturales o jurídicas, individuales o colectivas, públicas o privadas que realizan actividades de aprovechamiento y explotación de áridos y agregados y cuentan para ello con la Autorización de Concesiones.

Artículo 4°.- (Registro) Para los efectos de la presente Ley Municipal se establecen los siguientes registros:

1. Inscripción en el padrón nacional de contribuyentes del Servicio de Impuestos Nacionales (SIN) para la obtención de su Número de Identificación Tributaria (NIT) en el régimen general.
2. Inscripción en el padrón municipal de contribuyentes (PMC) del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz.

Los contribuyentes que se encuentren inscritos a la vigencia de la presente Ley Municipal, no requiere de una nueva inscripción en el PMC.

Capítulo II

Autorización De las Concesiones

Artículo 5°.- (Autorización de las concesiones) Para efectos de la presente Ley Municipal los Autorizados deberán contar con la autorización de concesiones para el aprovechamiento y explotación de áridos y agregados otorgados en aplicación del Código de Minería.

Capítulo III

Impuesto Ambiental a la Explotación de Recursos Naturales no Renovables

Artículo 6°.- (Sujeto Pasivo)

Son sujetos pasivos de este impuesto las personas jurídicas o naturales y las sucesiones indivisas que realicen la actividad de explotación y/o aprovechamiento directa de agregados: arcilla sean propietarias o no del territorio en cuestión.

Artículo 7°.- (Hecho generador y su perfeccionamiento) El hecho generador de este impuesto está constituido por el ejercicio y/o actividad de explotación, aprovechamiento de arcilla, a último día de cada mes, a partir de la presente gestión, en la jurisdicción municipal de La Paz.

Artículo 8°.- (Base imponible) La base imponible de este impuesto estará constituida por la medida de METRO CUBICO, en relación al agregado: arcilla extraído, en la jurisdicción municipal de La Paz.

Artículo 9°.- (Alícuotas) El impuesto a pagar se determinará aplicando sobre la base imponible la alícuota de Bs.1.- (Un 00/100 Bolivianos).

Disposiciones finales

Artículo Único.- La presente Ley entrará en vigencia a partir de su publicación, debiendo ser reglamentada posteriormente.

Remítase al Ejecutivo Municipal para su respectiva promulgación y publicación, quedando encargado del estricto cumplimiento de lo establecido en la presente Ley Municipal Autonómica.

Es dada en la Sala de Sesiones del Concejo Municipal de La Paz a los xx días del mes de xxxx de dos mil diez y siete años.

Firmado por:

Gabriela Niño de Guzmán García

PRESIDENTA CONCEJO MUNICIPAL DE LA PAZ

Omar Oscar Rocha Rojo

SECRETARIO CONCEJO MUNICIPAL DE LA PAZ

Por tanto la promulgo para que se tenga y cumpla como Ley Municipal del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, a los xx días del mes de xxxx del año dos diez y siete.

9. CONCLUSIONES

El estudio de ámbitos económicos no muy conocidos y de los cuales tributariamente no son abarcados adecuadamente, genera información útil respecto al análisis de la contribución que realizan a la sociedad a través de impuestos y tasas algunos sectores que generan movimiento económico con la explotación de recursos considerados de uso común como lo son los agregados no renovables.

El control medio ambiental que indirectamente se generará con el control impositivo, tendrá un impacto positivo, puesto que está establecido ya en leyes nacionales (Ley 3425, Reglamentaciones emitidas por el congreso, entre otras) y la aplicación por parte del gobierno autónomo municipal de La Paz, como órgano rector de normas municipales reconocidas por la constitución política del Estado. En actividades de preservación del medio ambiente y fomento de su renovación para la seguridad social. Siendo el principal aporte de este trabajo, la fuente de recursos destinados para este objetivo.

La propuesta involucra también al crecimiento económico del municipio, en la cual se encuentran los yacimientos de arcilla. Su organización involucrara a los actores directamente beneficiarios, en sub proyectos de control de explotación deforestación de laderas.

Finalmente, la generación de leyes emitidas de forma municipal, fortalecen la gestión autónoma de las regiones, que como el caso de La Paz, no cuenta con muchas alternativas de generación de ingresos, reguladas independientemente, fuera de los tradicionales.

10. RECOMENDACIONES

Se recomienda al Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, en coordinación con las instancias correspondientes emitir la presente propuesta de Ley de explotación de agregados (arcilla). Para coadyuvar al crecimiento de la economía regional, al ser considerada viable.

Desarrollar la reglamentación necesaria, en coordinación con sub alcaldías y autoridades comunitarias, para la aplicación y correcta distribución de los recursos que se generaran en pos del bien social del Municipio.

Establecer los parámetros necesarios referidos al empadronamiento adecuado de los sujetos pasivos, en coordinación con los sistemas existentes practicados por la administración del Servicio de Impuestos Nacionales. Así como de mecanismos que permitan controlar las existencias de los yacimientos actuales de agregados (arcilla), y el control sistemático de sus reservas.

Generar trabajos adicionales que demuestren el actual estado de los yacimientos, reservas y otros que contengan los yacimientos de los agregados: arcilla, respecto a su estado ambiental, el grado de alteración por la actividad de explotación, y generar proyectos financiados por la presente propuesta, que coadyuven en su preservación.

11. BIBLIOGRAFÍA

(s.f.).

Aghon, G. (2011). *Desarrollo economico*. Tijuana: Intituto de investigaciones juridicas UNAM.

Barragan, R. (2001). *Formulacion de proyectos de investigacion*. La Paz: DR. Fundacion PIEB.

Benitez, R. A. (2011). *Derecho Tributario*. La Paz: Azo Editores.

Codigo tributario boliviano. (2003). La Paz: Revista boliviana de derecho.

Constitucion Politica del Estado. (2005). La Paz: linares.

Cristian, R. (2015). Impacto Ambiental. *Impacto Ambiental*. Santiago de chile, Region metropolitana de santiago, Chile: Universidad Catolica de Chile Fiencias Financieras.

Cusi, f. (2010). *La Cultura Inca y la arcilla*. Cusco: Condor.

diario, E. (25 de Mayo de 2015). Ladrilleras no contribuyen al pais. *Ladrilleras no contribuyen al pais*, pág. 1.

Dromi, J. R. (2007). *Presupuesto y cuenta de inversion*. Buenos aires: Argentina.

Escobar, J. P. (2015). *Tributos regimen general en Bolivia*. Oruro: Kipus.

Giuluan, F. C. (1998). *Manual del derecho financiero*. Depalma 1996.

Hernandez, Fernandez, & Baptista. (2001). *Metodologia de la investigacion*. Mexico: Mc Graw Hill.

Lopez, M. R. (2009). *Infraestructura de economia*. Buenos Aires: Republicana.

Luis, C., & Bolivia, S. d. (2002 - 2012). arcilla. *Seminario IRevista Boliviana de Quimica*, 5-8.

Massone, P. (2007). *Fundamentos economicos*. Edit. juridica de chile.

Ramirez, T. (1999). *Como hacer un proyecto de investigacion*. Caracas: Panapo.

Rodriguez, L. R. (2014). *Derecho Fiscal*. D.F. Mexico: Editorial Harla 2° Edicion pag. 109.

Sampieri, H. R. (2006). *Metodologia de la investigacion cientifica*. Mexico: Mac Graw Hill.

Sanchez, J. (2013). *Los impuestos y los tributaristas*. Republica dominicana: EPT economia para todos.

Valencia G., A. (2015). *Propuesta para la Implementación de Tributos Medio Ambientales en el Perú*. Lima Peru: Facultad de Ciencias Contables.

Villegas, H. (2002). *Curso de finanzas, derecho financiero y financiero*. Buenos Aires: Astrea.

Wara, V. M. (21 de julio de 2013). *Suplementos Financieros*, págs. 3-4.

Ley N° 843, Impuestos Nacionales

Constitución Política del Estado

Ley N° 1654, Ley de Descentralización Administrativa

Ley N° 1333, Ley Del Medio Ambiente

Ley N° 2492 Código Tributario Boliviano