

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE CONTADURÍA PÚBLICA
UNIDAD DE POSTGRADO**



“DIPLOMADO EN TRIBUTACIÓN”

MONOGRAFÍA

**“ANÁLISIS DEL IMPUESTO A LA PRODUCCIÓN DE QUINUA POR EL
GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE ORURO”**

Postulantes: Lic. Sandra Antezana Guzmán
Lic. Yudith Mónica León Rocha

**Oruro – Bolivia
2016**

DEDICATORIA

Lic. Sandra Antezana Guzmán

A mis padres Modesto y Santusa, por el apoyo brindado durante mi formación Profesional.

DEDICATORIA

Lic. Yudith Mónica León Rocha

A mi pequeña hija, la cual es mi fortaleza y mi razón de ser; a mis padres, que con su gran esfuerzo, amor y comprensión están siempre apoyándome.

AGRADECIMIENTO

Agradecemos a Dios por habernos puesto en esta vida, por la fortaleza que nos da para seguir adelante.

También un agradecimiento a la Universidad Mayor de San Andrés y su plantel de docentes, quienes nos apoyaron en el aprendizaje que obtuvimos.

INTRODUCCIÓN

Los cambios estructurales que se originan en el país exigen nuevos desafíos en el campo de la Administración Pública. De acuerdo al nuevo ordenamiento jurídico vigente los Gobiernos Autónomos Departamentales se constituyen en pilares fundamentales de desarrollo nacional. Una buena recaudación de impuestos (a la producción de quinua) implica que el sector productivo de quinua del departamento tenga mayor apoyo, control y que estos recursos estén destinados a mejorar la calidad de vida de la población.

El Gobierno Autónomo Departamental de Oruro, presta sus servicios de manera general a toda la población, generando fuentes de trabajo, aportando al mejoramiento de la educación y salud, garantizando de esta manera al desarrollo humano con característica altamente social, alcanzando un mejoramiento sustancial del nivel de vida de todos sus habitantes.

Basados en la observación y la elaboración de un diagnóstico se pudo notar que, los efectos de las autonomías, de acuerdo a la Constitución Política del Estado y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización implican la administración de sus recursos económicos y el ejercicio de sus facultades legislativas, reglamentario, fiscalizador y ejecutiva por sus órganos de Gobierno Autónomo, en el ámbito de su jurisdicción territorial y las competencias y atribuciones establecidas por la Constitución Política del Estado y la Ley N° 31 Marco de Autonomías de Descentralización "Andrés Ibáñez".

Con relación a la producción de quinua, se puede determinar que todos quieren producir quinua, pero se enfrentan con problemas tecnológicos en la etapa de producción como: la erosión y la baja fertilidad de los suelos, proliferación de plagas, falta de equipos apropiados para cosecha y post-cosecha; la cual se agrava con el cambio climático que afecta a la región con bastante intensidad con fenómenos como la sequía crónica y la presencia inusual de vientos y heladas.

En este escenario, el presente trabajo pretende analizar, si se podría crear el impuesto a la quinua, sobre que normas basarse y recopilar toda la información de oferta tecnológica y estadística que existe en el Departamento de Oruro.

Los impuestos juegan un papel muy importante en la economía de los países, de un buen recaudo tributario y control importante en el gasto depende el equilibrio y el ajuste económico deseado.

CAPITULO I

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En la actualidad en nuestro país las Normas y Leyes vigentes ponen límites a la creación de impuestos a las diferentes Autonomías, en este caso a la Autonomía Departamental. El Gobierno Autónomo Departamental de Oruro, no pudo incluir en el Estatuto Autonómico Departamental la creación del impuesto a la producción de quinua.

En observación realizada a la Normativa vigente en nuestro país en el Marco de Autonomías y Descentralización se evidencio varias dificultades para la creación de impuesto a la producción de quinua a nivel departamental. A partir de la Constitución Política del Estado, y las siguientes Leyes y Normas que regulan las Autonomías y los impuestos de dominio de los Gobiernos Autónomos, limita la creación y/o modificación de impuestos, e impide la creación del impuesto a la producción de quinua, encontrándose los siguientes problemas.

- No existe un control adecuado de las recaudaciones por la producción de quinua a través del Régimen Agropecuario Unificado (RUA).
- Ausencia de control en la producción de quinua en el Departamento de Oruro.
- Ausencia de apoyo al sector productivo de quinua.

La problemática descrita anteriormente se debe:

- La normativa vigente del país Centraliza el manejo y control de los recursos provenientes por tributos o impuestos, limita a los Gobiernos Autónomos Departamentales la creación del impuesto a la producción de quinua,

incluyendo únicamente para las Autonomías Departamentales la creación de impuestos que tengan los siguientes hechos generadores:

- a. La sucesión hereditaria y donaciones de bienes inmuebles y muebles sujetos a registro público.
 - b. La propiedad de vehículos a motor para navegación aérea y acuática.
 - c. La afectación del medio ambiente, excepto las causadas por vehículos automotores y por actividades hidrocarburíferas, mineras y de electricidad, siempre y cuando no contribuyan infracciones ni delitos.
- Los sujetos Activos del Régimen Agropecuario Unificado (RUA) que son el Servicio de Impuestos Nacionales o previa delegación expresa del SIN los Gobiernos Municipales de país, no cuentan con una base de datos actualizada que permita controlar la recaudación por actividades agrícolas, en este caso la siembra de quinua.
 - La base de datos de los productores de quinua del departamento de Oruro no está actualizada y controlada por una entidad reguladora.
 - Las disposiciones Legales son muy generales y no hace énfasis a la recaudación de tributos del sector agropecuario, y su destino de este.

De continuar con la centralización y la informalidad del control de la producción de quinua, puede ocasionar pérdida en los productores por una sobreproducción. Además, la importancia de la recaudación de impuestos en el Gobierno Autónomo Departamental de Oruro es mucha. De hecho el gobierno se vería en la necesidad de recaudar dinero a manera de impuesto a la producción de quinua, para así transformarlos en servicios públicos que vayan en beneficio del sector productivo de quinua y el departamento. De otra forma el gobierno departamental no tendría

manera de apoyar, incentivar a este sector y evitar de esta forma la migración campo – ciudad. Asimismo los recursos recaudados se destinaran a mejorar la calidad de vida del Departamento.

De lo descrito anteriormente se formula lo siguiente:

¿EN QUE MEDIDA LA CREACIÓN DEL IMPUESTO A LA PRODUCCIÓN DE QUINUA POR EL GOBIERNO AUTÓNOMO DEPARTAMENTAL DE ORURO PERMITE MODIFICAR EL ARTÍCULO Nº 7 DE LA LEY Nº 154 ?

CAPITULO II

2.1 OBJETIVOS

2.1.1 OBJETIVO GENERAL

Analizar los efectos de modificación del Artículo N° 7 de la Ley N° 154 (Ley de clasificación, definición de impuestos y de regularización) en el Gobierno Autónomo Departamental de Oruro, para la creación y/o modificación de impuestos de dominio público de los Gobiernos Autónomos, proponer la creación del impuesto a la producción de quinua.

2.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ✓ Recopilar y Analizar datos estadísticos, información documentada en base a la producción de la quinua en la jurisdicción territorial del Departamento de Oruro.
- ✓ Estudiar las alternativas existentes, para la modificación del Artículo N° 7 de la Ley N° 154 (Ley de clasificación, definición de impuestos y de regularización).
- ✓ Analizar la normativa tributaria vigente en el país, y proponer modificaciones en el marco de las autonomías.
- ✓ Emitir una opinión de la creación del impuesto a la quinua en el Gobierno Autónomo Departamental de Oruro.

2.2. JUSTIFICACIÓN

En todo país, municipio o departamento el recaudo de tributos es importante al momento de direccionar cualquier proyecto de inversión, encaminado al desarrollo de

su población, esto va desde la pavimentación de una vía pública hasta la creación de escuelas y hospitales de impacto social. El recaudo de tributos es un mecanismo que va a apalancar la inversión directa.

El presente trabajo, surge ante la importancia y necesidad de promover el desarrollo económico departamental, dentro la visión económica productiva del territorio autónomo, el artículo N° 9 (Ejercicio de la autonomía) de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Báñez" N°31 también hace mención a la creación de impuestos "La autonomía se ejerce a través de: *La potestad de crear, recaudar y/o administrar tributos, e invertir sus recursos de acuerdo a la Constitución Política del Estado y la Ley*". De esta manera la creación del impuesto a la producción de quinua, servirá para que los recursos recaudados impulsen al desarrollo económico, productivo y social en su jurisdicción.

En este sentido, se cree por conveniente destacar, que los impuestos en este caso específico impuesto a la producción de quinua puede ser instrumento eficaz para la consecución de fines productivos, económicos, sociales, las recaudaciones se podría normar en función al uso en competencias que vayan dirigidas a incentivar la producción, exportación y la industrialización de la quinua, generando de esta manera fuentes laborales y también evitando la migración campo – ciudad.

La propuesta de investigación pretende constituirse en un aporte al crecimiento económico, del Gobierno Autónomo Departamental de Oruro. Para el presente trabajo y en función al objetivo planteado en la investigación fue alcanzado a través de método, procedimientos y técnicas.

Se utilizó datos estadísticos del Viceministerio de Desarrollo Rural y Agropecuario, sobre la producción de quinua en el departamento de Oruro, además, número de productores registrados en el RAU (Régimen Agropecuario Unificado).

Se usó cuestionarios dirigidos a los productores de quinua del Departamento de Oruro, este instrumento será elaborado con el objetivo de determinar u obtener datos directos del productor.

Se utilizó la entrevista para la obtención y recopilación de información básica, además, por medio de esta se pretende obtener información general sobre el entorno del Gobierno Autónomo Departamental de Oruro.

Los resultados del presente trabajo son la creación del impuesto a la producción de la quinua, implica modificaciones de la normativa vigente en el país, pero presume mejoras económicas en el Departamento de Oruro.

2.3. ALCANCE

El alcance del trabajo estará dirigido a la información que obtengamos en el Gobierno Autónomo de Oruro, en base a la creación de Impuesto a la producción de quinua.

2.3.1 Ámbito Geográfico

El ámbito geográfico tomado para el desarrollo de la investigación es el Departamento de Oruro, sector productivo de quinua, pero sus resultados tendrán un efecto nacional.

2.3.2 Sector Tributario

El análisis del presente trabajo de investigación se hará recurriendo a la Ley Nº 154 (Ley de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la Creación y/o Modificación de Impuestos de Dominio de los Gobiernos Autónomos) la cual entro en vigencia el 14 de julio de 2011.

2.3.3 Área Temática

El punto de referencia de esta investigación es de carácter analítico de una situación de interés socio – económico en el marco de las autonomías, en el que concurre un aspecto de administración pública departamental, a través de la creación del impuesto a la producción de quinua por el Gobierno Autónomo Departamental de Oruro.

CAPITULO III

3.1 MARCO DE REFERENCIA

3.1.1 TRIBUTACIÓN

“Concepto que se usa en el contexto de la Economía y las Finanzas Públicas, Tributación.- Significa tanto el tributar, o pagar Impuestos, con el sistema o régimen tributario existente en una nación. La tributación tiene por objeto recaudar los fondos que el Estado necesita para su funcionamiento pero, según la orientación ideológica que se siga, pueda dirigirse también hacia otros objetivos: desarrollar ciertas ramas productivas, redistribuir la Riqueza, etc.

Cuando la tributación es baja los gobiernos se ven sin Recursos para cumplir las funciones que se supone deben desempeñar; cuando la tributación es muy alta se crean auténticos desestímulos a la Actividad Productiva, pues las personas y las empresas pierden el aliciente de incrementar sus Rentas, con lo que se perjudica el producto nacional total. Por ello a veces los gobiernos obtienen mayores Ingresos cuando bajan los tipos de impuestos, ya que el menor porcentaje que se cobra es compensado con creces por el aumento de la producción y, en consecuencia, de la cantidad base sobre la que éstos se calculan. Lo anterior se cumple especialmente en el caso de los llamados Impuestos progresivos – cuya tasa impositiva va aumentando a medida que aumentan los Ingresos – que afectan de un modo muy agudo las Expectativas y actitudes de quienes tienen que pagarlos.” (Cárdenas A. – 2014).

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. Constituye por tanto una transferencia obligatoria que reúne los conceptos de IMPUESTOS, TASAS, Y CONTRIBUCIONES entre otros, los cuales deben estar previstos o consagrados en las normas legales.

IMPUESTO

“Los impuestos son de diversa índole y grava los ingresos ordinarios, las ganancias ocasionales, la propiedad, las transacciones, los compromisos y el consumo, según lo establezcan las respectivas autoridades a nivel de la nación, de los departamentos o de los municipios. Por ejemplo los municipios son los que gravan la propiedad raíz. El impuesto surge de la voluntad unilateral del Estado y no de una relación bilateral o contractual, por lo cual es un vínculo propio del derecho público que debe estar previsto en la ley.

Los impuestos deben tener unos requisitos principal es consagrados en la ley, de carácter sustancial, referidos a los sujetos pasivos, al hecho imponible o hecho generador, la causación, la base gravable, tarifa y al tipo de impuesto. Asimismo existen unos requisitos accesorios para hacer efectivo el impuesto, los cuales se desarrollan en la Ley procedimental y significan especialmente, las obligaciones de presentar las declaraciones tributarias, el calendario de pagos de los impuestos, la de cumplir requisitos y formalidades, responder requerimientos, presentar pruebas, entre otros.” (Cardenas A. – 2014).

El Estado requiere de recursos para el cumplimiento de sus objetivos relacionados con la prestación del servicio público y la provisión de bienes y servicios para la comunidad, razón por la cual se hace necesarios establecer imposiciones pecuniarias en forma obligatoria sin que represente al ciudadano un beneficio personal y directo que pueda calificar y delimitar con respecto a lo aportado.

Por lo tanto, se entiende por IMPUESTO, la prestación pecuniaria que debe erogar el contribuyente en su condición de miembro de la comunidad, sin contraprestación específica, para el sostenimiento del Estado y para cumplir los fines que le fija la Constitución al Estado. Es decir, el impuesto desemboca en un pago obligatorio de dinero al Estado, con el fin de sufragar los gastos administrativos y de inversión de bienes y servicios públicos.

CONTRIBUCIÓN:

“Es un pago que se hace al Estado y que tiene como contraprestación un beneficio específico. Es un tributo cuya obligación tiene como compensación unos beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales y cuyo producto no debe tener un destino diferente al de la financiación de las obras o actividades que constituyen el presupuesto de la obligación. En este caso el beneficio recibido es de carácter colectivo y directo y significa por ejemplo, un incremento en el valor real de su inmueble (Contribución de valorización municipal) Estas obras pueden ser calles, parques, puentes y avenidas.” (Araque Cardenas – 2014).

La contribución es como un aporte que reciben personas involucradas, ya sea de manera económica o física, para el beneficio en conjunto de dichas personas, las mismas pueden ser en obras de construcciones, o aportes económicos.

3.1.2 PRODUCCIÓN AGRÍCOLA

“El concepto de producción agrícola es aquel que se utiliza en el ámbito de la economía para hacer referencia al tipo de productos y beneficios que una actividad como la agrícola puede generar. La agricultura, es decir, el cultivo de granos, cereales y vegetales, es una de las principales y más importantes actividades para la subsistencia del ser humano, por lo cual la producción de la misma es siempre una parte relevante de las economías de la mayoría de las regiones del planeta, independientemente de cuan avanzada sea la tecnología o la rentabilidad. Cuando hablamos de producción agrícola estamos haciendo referencia a todo aquello que es el resultado de la actividad agrícola (la agricultura), por ejemplo, cereales como el trigo o el maíz, vegetales y hortalizas como la papa, la zanahoria o frutas como las frutillas, las manzanas, etc. Todos estos productos forman parte de la actividad agrícola y son utilizados, en un porcentaje muy alto como alimentos aunque también se pueden encontrar otros usos a los mismos para diversas industrias” (Moreno A.

2012).

La producción agrícola es una variable que quienes trabajan en el área deben tener muy en cuenta a la hora de pensar en réditos o beneficios. Esto es así porque la producción agrícola debe ser controlada y organizada de manera apropiada, conociendo los ciclos de la naturaleza y de los productos a cultivar, así como también los factores climáticos que muchas veces pueden hacer perder años de trabajo.

3.1.3 QUINUA

“La quinua, quínoa o kinwa (Chenopodium quinoa) es un pseudocereal perteneciente a la subfamilia Chenopodioideae de las amarantáceas. Es un cultivo que se produce en los Andes de Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y del Perú además de los Estados Unidos, siendo Bolivia el primer productor mundial seguido del Perú y de los Estados Unidos. Se le denomina pseudocereal porque no pertenece a la familia de las gramíneas en que están los cereales “tradicionales”, pero debido a su alto contenido de almidón su uso es el de un cereal.

La quinua fue cultivada en los Andes bolivianos, peruanos y ecuatorianos desde hace unos 5000 años. Al igual que la papa, fue uno de los principales alimentos de los pueblos andinos preincaicos e incaicos. Se considera que fue utilizado en el pasado también para usos cosméticos en la zona del altiplano peruano boliviano.

Crece desde el nivel del mar en el Perú, hasta los 4000 msnm en los Andes, aunque su altura más común es a partir de los 2500 msnm.” (Moreno A. 2012).

La quinua es una planta alimenticia de desarrollo anual, las hojas son anchas y polimorfas (diferentes formas en la misma planta), El tallo central comprende hojas lobuladas y quebradizas. El tallo puede tener o no ramas, dependiendo de la variedad o densidad del sembrado. Las flores son pequeñas y carecen de pétalos. Son hermafroditas y generalmente se autofertilizan. El fruto es seco.

GASTO PÚBLICO

“El gasto público es la cantidad de recursos financieros, materiales y humanos que el sector público representado por el gobierno emplea para el cumplimiento de sus funciones, entre las que se encuentran de manera primordial la de satisfacer los servicios públicos de la sociedad. Así mismo el gasto público es un instrumento importante de la política económica de cualquier país pues por medio de este, el gobierno influye en los niveles de consumo, inversión, empleo, etc. Así, el gasto público es considerado la devolución a la sociedad de algunos recursos económicos que el gobierno captó vía ingresos públicos, por medio de su sistema tributario principalmente.

La forma de estructurar el gasto público es de gran importancia para la economía en general, pues siendo un instrumento poderoso que afecta la economía, su manejo causa u origina diversos fenómenos que algunas veces son positivos y otras veces son negativos para un país e incluso otros países que estén fuertemente correlacionados económicamente. Del análisis de la estructuración y aplicación del gasto público se pueden predecir ciertos comportamientos de la economía así como los fines que persigue el sector público.

A lo largo de la historia de los estados modernos, el entendimiento de las funciones del gobierno para intervenir en la economía a través del gasto público ha tendido a incrementarse o decrementarse paralelamente de acuerdo al pensamiento ideológico del gobierno en turno y/o de la influencia de las grandes potencias económicas que confluyen en sus respectivas economías”. (Boisier C., 2004).

En nuestro siglo, el sector público aparte de realizar las funciones tradicionales de gobierno que eran salvaguardar a sus ciudadanos a través del orden interno y externo, y administrar la justicia; ha asumido otras funciones mucho más amplias valiéndose para ello del gasto público. En estas actividades el sector público ha venido utilizando al gasto para tratar de dar más empleo, estimular la actividad

económica, crear la infraestructura productiva del país, dar vivienda a los trabajadores, elevar el nivel educativo proporcionando educación gratuita, proporcionar servicios de salud, etc.

3.1.4 RECOPIACIÓN

“La recopilación es una colección, un compendio de las mejores producciones artísticas de un autor o de un intérprete musical, que alguien, el mismo artista o autor, o un tercero, deciden reunir y de este modo generar una nueva producción que justamente contará con las obras o canciones más exitosas del artista en cuestión. Así es que las recopilaciones más habituales se hacen de libros, de discos.

En el último tiempo se ha incursionado también en la recopilación de material periodístico, por ejemplo, los editoriales o columnas de periodistas o de personalidades que se publican periódicamente en un diario y que por supuesto cuentan con el fiel seguimiento de lectores, suelen reunirse en libros especiales que las recopilan y permiten de este modo que los seguidores las tengan reunidas en un texto único.” (Hernández S., 2.004).

También el concepto se utiliza muchas veces como sinónimo de otros como ser resumen y compendio. El compendio es una brevísima pero precisa compilación de temas que versan o atañen a un área o disciplina, en este caso tomamos el área económica.

3.1.5 MODIFICACIÓN

“La modificación es una acción que utilizamos con frecuencia los seres humanos y que consiste en transformar, reformar, cambiar, alterar determinadas condiciones o características de las cosas pero sin por ello atentar contra el alma, la esencia que distingue a esa cosa. La intencionalidad de modificar algo puede producirse como consecuencia de querer paliar un error, corregir algo, o simplemente aplicar una

innovación sobre la cuestión modificada. Las personas nos pasamos modificando cosas, personales, que tienen que ver con nuestro comportamiento, con nuestro físico, entre otras, y asimismo materiales, por ejemplo la casa en la que habitamos.” (Hernández S., 2004).

Pero a las personas también nos gusta modificar aquellas cosas materiales que nos rodean, la ropa que usamos, el auto que manejamos o la casa en la que vivimos. Quien alguna vez no le habrá añadido a ese sweater de la temporada anterior algún detalle que lo renueve para seguir utilizándolo. En casa también es corriente que tengamos que efectuar modificaciones como consecuencia de algún problema edilicio o simplemente para mejorar el aspecto o tamaño de un espacio.

3.1.6 DESCENTRALIZACIÓN

*La descentralización consiste en el **traspaso del poder y toma de decisión** hacia **núcleos periféricos** de una organización. Esto es, la descentralización implica la transferencia del poder de un Estado central hacia otras estructuras de gobierno que pueden estar o no jerárquicamente subordinadas, como las provincias o los gobiernos locales.*

*Por el contrario, un **estado centralizado** es aquel en el cual el poder es atribuido a un **gobierno central**, de manera que los gobiernos locales actúan como sus agentes. En el paso de un Estado centralizado a uno descentralizado, se otorga mayor poder a los gobiernos locales, de manera tal que estos últimos pueden tomar decisiones propias sobre su esfera de competencias. La descentralización de un Estado, que es posible que se produzca en distintos grados, puede ser **política, administrativa y/o social**.*

Características de la descentralización:

- *Hay un traslado de competencias desde la Administración central del Estado a nuevas personas morales o jurídicas.*
- *El Estado dota de personalidad jurídica al órgano descentralizado.*
- *Se asigna al nuevo órgano un patrimonio propio y una gestión independiente de la Administración central.*
- *El Estado se limita a ejercer tutela sobre los nuevos órganos.*
- *Se basa en un principio de autarquía (organización política y económica de un Estado fundada en el autoabastecimiento).*

*Por tales rasgos, la descentralización refuerza el **carácter democrático de un Estado** y el principio de **participación**, consagrado en numerosas constituciones de la tradición jurídica hispanoamericana (Sukerman, 2003).*

Descentralización consiste en la transferencia de determinadas capacidades para planificar o gestionar asuntos concretos, desde el Estado central, ya hacia sus extensiones administrativas locales, ya hacia gobiernos locales. En este traslado, los gobiernos locales no dejarán de ser responsables principalmente frente al gobierno central.

3.1.7 ANALOGÍA

“Del griego αναλογία (ana -reiteración o comparación- y logos, razón), significa comparación o relación entre varias razones o conceptos; comparar o relacionar dos o más seres u objetos, a través de la razón, señalando características generales y particulares, generando una propiedad que está claramente establecida en el otro.” (Sukerman, 2003).

En el aspecto lógico, permite comparar un objeto con otros, en sus semejanzas y en sus diferencias. La analogía permite una forma inductiva de argumentar que asevera que si dos o más entidades son semejantes en uno o más aspectos, entonces lo más probable es que también existan entre ellos más semejanzas. Una analogía permite la deducción de un término desconocido a partir del análisis de la relación que se establece entre dos términos de ella conocidos.

3.2 MARCO HISTORICO

El cultivo de la quinua es una herencia prehispánica de culturas que habitaban en las riberas de los salares de Uyuni y Coipasa. Aún en tiempos de la colonia y en la época republicana del país, la quinua fue una fuente principal de alimentación para los habitantes de algunas comunidades de la región Intersalar. La domesticación de esta especie fue excepcional para una región cuyas condiciones climáticas siempre fueron bastante rígidas. El cultivo de diferentes ecotipos de quinua era practicado desde entonces en referencia al consumo del alimento, sea para sopa, graneado, pito, lagua e insuflados o pasankallas.

Hasta fines de la década de los 60 del siglo pasado la mayoría de las comunidades que hoy conforman el área del Programa Quinua eran ganaderas; la cría de llamas y ovinos representaba una fuente importante de sus ingresos, pero a lo mejor los viajes de los llameros hacia los valles interandinos eran aún más importantes, porque les permitía la obtención del grano de maíz como resultado del trueque con sal y otros derivados de la ganadería, siendo en consecuencia el grano de maíz el principal componente de la dieta alimentaria de las familias campesinas de ese entonces.

3.3 MARCO LEGAL

A manera de presentación para las normas que utilizaremos, mencionaremos las siguientes:

Constitución Política del Estado

Ley Marco de Autonomías

Ley de clasificación, definición de impuestos y de regularización N° 154

3.3.1 Autonomía

Para abordar la concepción de autonomías que actualmente prevalece en nuestro derecho, conviene efectuar un primer acercamiento semántico. El término autonomía "Autonomía es la cualidad gubernativa que adquiere una entidad territorial de acuerdo a las condiciones y procedimientos establecidos en la Constitución Política del Estado y de la presente Ley, que implica la igualdad jerárquica o de rango constitucional entre entidades territoriales autónomas, la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos y el ejercicio de facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva por sus órganos de gobierno autónomo, en ámbito de su jurisdicción territorial y las competencias y atribuciones establecidas por la Constitución Política del Estado y la Ley regional no goza de facultad legislativa" (Ley Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Báñez" del 19 de julio de 2010).

En el presente trabajo se considera a la autonomía y descentralización como la capacidad de autogobierno o de cierto grado de independencia, referido a municipios, departamentos o regiones, la autonomía tiene la potestad o el poder de establecer sus propias normativas y órganos de gobierno dentro el estado, sin que estas puedan contradecir las disposiciones de la Constitución Política del Estado.

CAPITULO IV

4.1 UNIVERSO Y MUESTRA

4.1.1 Universo:

La investigación será realizada en el sector productivo de quinua, en la jurisdicción territorial del Municipio de Salinas de Garci mendoza, del departamento de Oruro.

4.1.2 Sujetos de información:

La normativa vigente en nuestro país, Viceministerio de Desarrollo Rural y Agropecuaria, Servicio de Impuestos Nacionales, o el Gobierno Municipal de Oruro.

4.1.3 Definición temporal

El análisis del presente trabajo de investigación se hará recurriendo a la Ley N° 154 (Ley de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la Creación y/o Modificación de Impuestos de Dominio de los Gobiernos Autónomos) la cual entro en vigor el 14 de julio de 2011.

4.1.4 Muestra

El muestreo es una herramienta de la investigación científica. Su fundación Básica es determinar qué parte de una realizada de estudio (población o universo) será examinado con la finalidad de hacer inferencias sobre dicha población.

El tipo de muestra que se utilizó para determinar el tamaño de la muestra, será la técnica de muestreo probabilístico y no probabilístico.

Muestreo probabilístico, otorga una probabilidad conocida de integrar muestra a cada elemento de la población, y dicha probabilidad no es nula para ningún elemento, vale decir todos tienen la probabilidad de ser elegidos.

Muestreo no probabilístico, es realizada en forma empírica siguiendo determinados criterios subjetivos del investigador, procurando que la muestra sea representativa.

4.2 DEFINICIÓN DEL TEMA

Los impuestos juegan un papel muy importante en la economía en el país y los Gobiernos Autónomo, de un buen recaudo tributario y control importante en el gasto depende el equilibrio y el ajuste económico deseado. La situación Tributaria actual de nuestro país, se refleja en un Sistema Tributario, que a su vez comprende 4 regímenes, el Régimen General, el Régimen Simplificado, el Régimen Agropecuario Unificado y el Régimen Tributario Integrado, estos ingresos tributarios que provienen de gravámenes impositivos, son administrados por el Servicio de Impuestos Nacionales, de acuerdo a disposiciones legales en vigencia.

De acuerdo al Sistema Tributario vigente en el País los Gobiernos Autónomos Departamentales no administran ningún Régimen tributario. Desde el escenario de las Autonomías la provisión de recursos, es responsabilidad compartida de los órganos públicos en la determinación de la fuente de recursos y la asignación de los mismos para el ejercicio de las competencias establecidas en la Constitución Política del Estado. Toda transferencia o asignación de competencias deberá estar acompañada de la definición de la fuente de los recursos económicos y financieros necesarios para su ejercicio.

4.3 METODO DE INVESTIGACIÓN DE CAMPO

4.3.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

El presente trabajo de investigación es de tipo analítica y descriptivo porque tuvo como propósito fundamental analizar la normativa vigente en nuestro país en sus partes y componentes, además, pretende la realización de una propuesta de creación del impuesto a la producción de quinua por el Gobierno Autónomo Departamental de Oruro y ver de esta forma la optimización del recaudo de recursos departamentales.

La investigación abarcó las siguientes fases:

- ✓ Análisis de la normativa vigente en el país, con el objetivo de sugerir la modificación, de aquellas que limitan la creación del impuesto a la producción de quinua por el Gobierno Autónomo Departamental de Oruro.
- ✓ Se recopiló datos estadísticos de la producción de quinua dentro de la jurisdicción territorial del Departamento de Oruro.
- ✓ Se recopiló datos del consumo interno y externo de la quinua

4.3.2 Métodos

- Se aplicó el método deductivo, puesto que se hizo el análisis de la normativa general (Nacional), a la departamental.
- También se aplicó estadístico, con el objetivo principal de interpretar los datos obtenidos mediante la recopilación de información de la producción, consumo y otros datos de la quinua.

4.3.3 Técnicas

Las Técnicas que fueron utilizadas en el presente trabajo, ayudaron a coadyuvar al logro y cumplimiento de los objetivos.

- Se aplicó la observación, y nos permitió tener una mayor percepción visual al descubrir y poner en evidencia las condiciones en las que se manejan o no se cobra el impuesto a la quinua, en cada municipio que lo produce, en el departamento de Oruro. Como medida para respaldar esta técnica se utilizó datos estadísticos, recopilados del INE.
- Otra de las Técnicas que se utilizó, fue la entrevista al encargado de Desarrollo Municipal Agropecuario, y los asistentes que trabajan con él, en Gobierno Autónomo Departamental de Oruro, con el fin de obtener información concreta de lo que se está analizando, dar validez a la información obtenida y verificar las respuestas del entrevistado.

4.3.4 Procedimientos

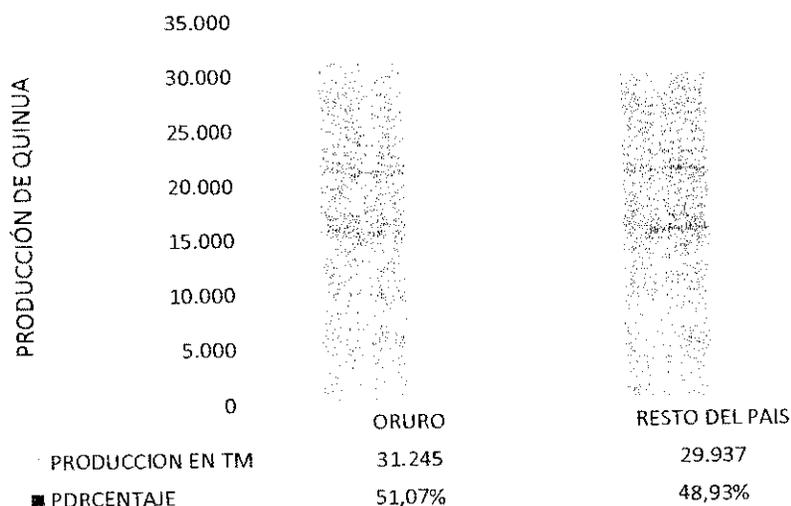
- El Procedimiento principal que se uso fue el Muestreo, con la finalidad de determinar una muestra representativa del universo, permitiendo elegir los elementos mediante procedimientos probabilísticos el cual permitió determinar hechos referentes a la producción de quinua.

4.4 Análisis estadístico de la Producción de Quinua

De acuerdo a los últimos datos reportados por el Viceministerio de Desarrollo Rural y Agropecuaria, Oruro concentra la mitad de la producción de quinua debido a la asimilación de experiencias de otras regiones, mayor uso de tecnología, más tierras habitadas los altos precios internos y externos. En 2013, la producción del grano subió en 67.42%. Oruro es la Región que lidera la producción del grano con 31.245 toneladas métricas (TM), lo que significa el 51.07% de las 61.182 TM obtenidas en todo el país, además que la fertilización del suelo en la zona mejoró el rendimiento del cultivo, a ello se suma el hecho de que los productores del municipio orureño de Salinas de Garci Mendoza (considerada como la capital de la quinua real)

expandieron el cultivo a tierras del norte del departamento, donde no se sembraba el cereal.

GRAFICO 1
PRODUCCIÓN DE QUINUA EN TONELADAS MÉTRICAS



El consumo de la quinua también creció en el mercado interno subió de 12.591 tonelada (t) en 2010 a 14.600 toneladas (t) el 2014, el incremento de la producción y el consumo del grano de oro se impulsaron más desde 2013, este generó mucho interés en los agricultores para que varias zonas de producción del grano se habiliten.

Lo descrito anteriormente hace visible que la producción de quinua en el Departamento de Oruro es un potencial económico para la región, por lo tanto deberá ser controlada, para obtener beneficios en el departamento.

4.5 ANÁLISIS PARA LA MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO N° 7 DE LA LEY N° 154.

De acuerdo a la Ley N° 154 (Ley de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la Creación y/o Modificación de Impuestos de Dominio de los

Gobiernos Autónomos), en su artículo 7 (Impuestos de Dominio Tributario Departamental) hace la siguiente mención:

“Los Gobiernos Autónomos Departamentales, podrán crear impuestos que tengan los siguientes hechos generadores:

- a) La sucesión hereditaria y donaciones de bienes inmuebles y muebles sujetos a registro público.*
- b) La propiedad de vehículos a motor para navegación aérea y acuática.*
- c) La afectación del medio ambiente excepto las causadas por vehículos automotores y por actividades hidrocarburíferas, mineras y de electricidad; siempre y cuando no constituyan infracciones ni delitos.*

Por lo descrito anteriormente podemos observar que el Gobierno Autónomo Departamental de Oruro no puede crear el impuesto a la Producción de quinua, por los datos obtenidos sobre la siembra y cosecha de este producto, se determinó que Oruro es el primer departamento en Bolivia con mayor producción de quinua, por lo tanto es necesario crear una alternativa para que se modifique el artículo N° 7 de la Ley N° 154.

Además, con los recursos provenientes de este impuesto, el Gobierno Autónomo Departamental podrá apoyar al sector productivo de quinua, mejorando de esta forma la calidad de vida de los habitantes, controlar la sobreproducción, mitigar con dichos recursos los desastres naturales que se vayan a presentar en este sector.

4.6 ANALIZAR LA NORMATIVA TRIBUTARIA EN EL PAÍS

Dentro del proceso de autonomía y descentralización en nuestro país la Constitución Política del Estado en su artículo N° 323, parágrafo IV pone límites a la creación de

impuestos a las diferentes Autonomías, “La creación, supresión o modificación de los impuestos bajo dominio de los Gobiernos Autónomos facultados para ello se efectuará dentro de los límites siguientes:

1. *No podrán crear impuestos cuyos hechos imponible sean análogos a los correspondientes a los impuestos nacionales u otros impuestos departamentales o municipales existentes, independientemente del dominio tributario al que pertenezcan...”.*

Por otra parte, el sistema Tributario Vigente en el País clasifica los ingresos por impuestos de la siguiente forma:

Ingresos Tributarios percibidos exclusivamente por el Tesoro General de la nación y administrados por el Servicio de Impuestos Nacionales: Impuesto a las Utilidades de las Empresas, Impuesto a las Transacciones, Impuesto al Valor Agregado Mercado Interno, Impuesto al valor Agregado Importaciones, Impuesto a los Consumos Específicos Mercado Interno, Impuesto a los Consumos Específicos Importación, Impuesto a los Hidrocarburos y sus Derivados, Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados Importaciones, Otros Impuestos: Régimen Complementario IVA, Impuesto a Viajes al Exterior, Transmisión Gratuita de Bienes, **Régimen Agropecuario Unificado**, Régimen Tributario Simplificado, Régimen Tributario Integrado, En Certificados de Crédito Fiscal, Impuestos a las Transacciones Financieras – ITF e Impuesto a la Participación en juegos y otros;

Administrados por la Aduana Nacional de Bolivia: Gravamen Aduanero Consolidado,

Ingresos Tributarios percibidos exclusivamente por Gobiernos Autónomos Municipales y administrados por los mismos: Impuesto a la propiedad de Bienes Inmuebles, Impuesto a la Propiedad de Vehículos Automotores, Impuesto Municipal a la Transferencia de Inmuebles, Impuesto Municipal a la Transferencia de Vehículos Automotores y Otros (Recursos provenientes de gravámenes impositivos municipales no clasificados anteriormente).

De acuerdo a Información de Impuestos Nacionales la recaudación de impuesto por la gestión 2014 es la siguiente:

CUADRO 1
Recaudación por Impuesto – 2014
En Millones de Bs.

IMPUESTOS	TOTAL RECAUDADO 2014
IVA MERCADO INTERNO	10.033,4
IT	4.133,8
IUE	12.283,9
ICE MERCADO INTERNO	1.690,8
ITF	400,6
IVME	311,4
IJ IPJ	30,6
RC-IVA	439,1
Otros Impuestos (ISAE, TGB, Venta Valores, PT)	124,2
Facilidades de Pago	1.339,6
Conceptos Varios	398,7
RTS	20,2
RAU	22,6
STI	0,1
TOTAL	31.229,0

Fuente: Investigación Tributaria – Información
 PRELIMINAR por acreditación al 31 de diciembre

El Servicio de Impuestos Nacionales (SIN) recaudó Bs. 22.6 millones en la gestión 2014, en el Régimen Agropecuario Unificado (RAU), que incluye a las personas naturales o individuales y sucesiones indivisas que realicen actividades agrícolas o pecuarias en predios cuya superficie esté comprendida dentro los límites establecidos para pertenecer a este régimen.

Límite de superficie permitida (en hectáreas)

Subzona Central:

Desde más de:

Hasta:

- Con influencia del Lago Poopó	15	240
- Sin influencia del Lago Poopó	30	500

Cuotas fijas por hectáreas /En Bolivianos)

Subzona Central:	Agrícola
- Con influencia del Lago Poopó	8.86
- Sin influencia del Lago Poopó	6.88

Este Régimen especial de obligaciones, liquida y paga en forma anual simplificada los Impuestos Nacionales que corresponden al Valor Agregado (IVA), a las Transacciones (IT), al Régimen Complementario del Impuesto al Valor Agregado (RC-IVA) y sobre las Utilidades de las Empresas (IUE).

La base imponible de este régimen es la superficie de la propiedad afectada a la actividad agrícola o pecuaria gravada por el RAU, expresada en hectáreas. Para determinar la Base Imponible de este régimen, en cada caso, se tomara la misma superficie gravada por el Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles.

Los recursos recaudados por concepto del Régimen Agropecuario Unificado son depositados en el Tesoro General de la Nación, para que luego el Gobierno los devuelva como Co-Participación Popular a los Municipio, y el uso de este tipo de recursos es general, por lo que concluimos que una gran parte no va destinado a apoyar a los productores.

Por otra parte dentro el departamento según estudios, la producción de quinua y camélidos son actividades principales en las regiones de Oruro, se estima que el aporte de las actividades relacionadas a la quinua real genera en promedio el 50% de los ingresos familiares, rubro al que se dedican casi la totalidad de las familias campesinas.

Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y la Fundación Milenio, la quinua que cultiva y exporta Oruro creció de 1,3 millones de dólares en el 2000 a 53,5 millones de dólares el 2011, lo que representa un crecimiento de 41 veces.

GRAFICO 2



La producción anual de la Quinua Real de Salinas de Garci Mendoza alcanza a 50 mil quintales, la cantidad de hectáreas en serranías es mínima, entretanto en las pampas se siembra en grandes cantidades con la ayuda de la maquinaria agrícola, sin embargo la producción de quinua en las serranías es segura por no existir plagas, contrario a los sembradíos en las planicies donde se corre el riesgo de que los cultivos de quinua sean afectadas por algunas plagas, que reduce la cantidad de producción.

Salinas de Garci Mendoza produce Quinua Real Orgánica que es totalmente diferente a los demás "la Quinua Real tiene mayor cantidad de saponina, por eso es apetecida por el mundo entero. Los principales mercados son Estados Unidos, Alemania y Suiza.

Tomando en cuenta los datos sobre la producción de quinua en el departamento de Oruro, Municipio de Salinas de Garci Mendoza, observamos que año a año van en aumento, y se ve la necesidad de controlar y apoyar a este sector, con el Régimen Agropecuario Unificado no se tiene un adecuado control y su sistema de recaudación no es eficaz ni eficiente, por lo que vemos conveniente, que el Gobierno Autónomo Departamental de Oruro tendría la suficiente capacidad de crear un impuesto a la producción de quinua.

El presente estudio, surge ante la importancia y necesidad de promover el desarrollo económico departamental, dentro la visión económica productiva del territorio autónomo, el Artículo N° 9 (Ejercicio de la Autonomía) de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Babiáñez" N° 31 también hace mención a la creación de impuestos *"La Autonomía se ejerce a través de: La potestad de crear, recaudar y/o administrar tributos, e invertir sus recursos de acuerdo a la Constitución Política del Estado y la Ley"*. De esta manera la creación del impuesto a la producción de quinua, servirá para que los Recursos recaudados impulsen al desarrollo económico, productivo y social en su jurisdicción.

4.7 OPINIÓN DE LA CREACIÓN DEL IMPUESTO A LA PRODUCCIÓN DE QUINUA

Los impuestos juegan un papel muy importante en la economía de los países, de un buen recaudo tributario y control importante en el gasto depende el equilibrio y el ajuste económico deseado. Teniendo un control adecuado sobre el número de productores en la región de Salinas de Garci Mendoza y otros municipios del departamento de Oruro, la unidad recaudadora podrá contar con una base de datos sólida, que permitirá al Gobierno Autónomo Departamental recaudar los impuestos a la Producción de Quinua, y de esta manera aliviar la carga al Sistema de Impuestos Nacionales, además, permitirá la descentralización de la captación de recursos a través de los impuestos.

Ya contando con este sistema el Gobierno Autónomo Departamental de Oruro tendría un mayor control de los productores y la base imponible de este impuesto sería la producción de quinua, clasificando el tipo de quinua producida, el sujeto pasivo vendría a ser las personas naturales o jurídicas que realicen actividades de producción de quinua. Además, ya contando con la reglamentación de este impuesto, se podrá normar el uso de los recursos provenientes del impuesto a la producción de quinua, para así transformar en servicios públicos que vayan en beneficio del sector productivo de quinua y el departamento, incentivar a este sector y evitar de esta manera la migración campo – ciudad, además, de controlar que no exista sobre producción y de esta forma evitar pérdidas en los productores.

CAPITULO V

5 CONCLUSIÓN

- C.1. Se concluye que el Departamento de Oruro ocupa el primer lugar en producción de quinua de todo el país.
- C.2. Se concluye que es necesario modificar la Ley N° 154 (Clasificación, Definición de Impuestos y de Regularización para la Creación y/ Modificación de Impuestos de Dominio de los Gobiernos Autónomos), en su artículo N° 7 (Impuesto de Dominio Tributario Departamentales) impide al Gobierno Autónomo Departamental de Oruro la creación del Impuesto a la Producción de Quinua, este hecho género que se no se incluya en el Estatuto orgánico Departamental la creación de dicho impuesto.
- C.3. Se concluye que la Normativa Vigente en el País centraliza la administración y recaudación de impuestos, limitando a las Autonomías Departamentales a crear impuestos, de acuerdo a sus potenciales económicos, tal es el caso de la producción de quinua en el Departamento de Oruro.
- C.4. Tomando en cuenta la información y datos estadísticos de la producción de quinua en el Departamento de Oruro es justo y necesario ejercer un control adecuado, y crear una nueva forma de recaudar recursos por Impuesto a la Producción de Quinua, y estos a su vez vaya destinado a apoyar al sector productivo de quinua.

BIBLIOGRAFIA

- Avendaño Osinaga Ramiro
Metodología de la investigación
(2011). Editorial Educación y Cultura.
- Código Tributario
Código Tributario Boliviano
Ley 1340 (28 de mayo de 1992)
Ley 843 (20 de diciembre de 2004)
- Texto ordenado, concordado,
Complementado, y Actualizado
Ley 2492 (30 de septiembre de 2014)
- Constitución Política del Estado
(7 de febrero de 2009).
- Ley Marco de Autonomías y
Descentralización "Adrés Ibáñez"
Ley N° 031 (19 de julio de 2010)
- Ley de Clasificación y Definición
De Impuestos y de Regularización
Para la Creación y/o Modificación
De Impuestos de Dominio de los
Gobiernos Autónomos.
Ley N°154 (14 de Julio de 2011)
- Paiva Quinteros Walker
Auditoría Enfoques Metodológicos y
Prácticos (2014) Editorial Educación y
Cultura.
- Tamayo y Tamayo Mario
El Proceso de la Investigación
Científica (1995). Editorial Limusa S.A.
– Noriega Editores. México