

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE CONTADURÍA PÚBLICA
POST GRADO**



MONOGRAFÍA
Para optar el grado de
DIPLOMADO EN TRIBUTACIÓN

**ANÁLISIS DE LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE LE PERMITAN
AL GOBIERNO AUTÓNOMO DEPARTAMENTAL DE TARIJA
LA CREACIÓN DE NUEVOS IMPUESTOS**

Por:
Armando Mamani Quispe

Tarija, Marzo de 2016

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE CONTADURÍA PÚBLICA
POST GRADO**

**ANÁLISIS DE LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE LE PERMITAN
AL GOBIERNO AUTÓNOMO DEPARTAMENTAL DE TARIJA
LA CREACIÓN DE NUEVOS IMPUESTOS**

MONOGRAFÍA

**PRESENTADA A LA FACULTAD DE
CIENCIAS ECONÓMICAS Y
FINANCIERAS, EN CUMPLIMIENTO A
LOS REQUISITOS PARA EL TÍTULO
DE DIPLOMADO EN TRIBUTACIÓN**

**Por:
Armando Mamani Quispe**

Tarija, Marzo de 2016

DEDICATORIA

A los docentes del Diplomado por sus experiencias y conocimientos transmitidos.

A mi esposa e hijos que me dan la fuerza necesaria para seguir adelante.

A todos ellos **MUCHAS GRACIAS.**

INDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I	2
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	2
CAPÍTULO II	4
2.1 OBJETIVOS	4
2.1.1 Objetivo general	4
2.1.2 Objetivos específicos	4
CAPÍTULO III	5
3.1 JUSTIFICACIÓN	5
3.1.1 Justificación teórica	5
3.1.2 Justificación práctica	5
3.1.3 Justificación social	5
3.1.4 Aporte del trabajo	6
3.2 ALCANCE	6
3.2.1 Institucional	6
3.2.2 Geográfico	6
3.2.3 Temporal	6
3.2.4 Área temática	6
CAPÍTULO IV	7
4.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS	7
4.1.1 Definición del tema	7
4.1.2 Tipo de investigación	7
4.1.3 Método	8
4.1.4 Universo	8
4.1.5 Sujetos de información	9
4.1.6 Definición temporal	9
4.1.7 Secuencia metodológica	9
CAPÍTULO V	10
5. MARCO REFERENCIAL	10
5.1 MARCO TEÓRICO	10
5.1.1 Impuesto	10
5.1.2 Tasa	10
5.1.3 Contribución Especial	10
5.1.4 Patente Municipal	10
5.2 MARCO HISTÓRICO	11
5.3 MARCO NORMATIVO O LEGAL	12
5.4 MARCO INSTITUCIONAL	13
CAPÍTULO VI	14
6. DESARROLLO PRÁCTICO	14
6.1 RECOPIACIÓN Y ANÁLISIS DE LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE LE PERMITAN AL GOBIERNO AUTÓNOMO DEPARTAMENTAL DE TARIJA LA CREACIÓN DE NUEVOS IMPUESTOS	15
6.1.1 Constitución Política del Estado	15

6.1.2 Ley Marco de Autonomías y Descentralización	19
6.1.3 Ley de clasificación y definición de impuestos y de regulación para la creación y/o modificación de impuestos de dominio de los Gobiernos Autónomos	21
6.1.4 Estatuto Autonómico Departamental de Tarija	22
6.1.5 Ley de Organización del Ejecutivo Departamental y su reglamento	23
6.2 TIPOS DE IMPUESTOS QUE PUEDEN SER CREADOS EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DEPARTAMENTAL DE TARIJA	26
6.3 “PROYECTO DE LEY” PARA LA CREACIÓN DE UN NUEVO IMPUESTO EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DEPARTAMENTAL DE TARIJA	28
CAPÍTULO VII	31
7.1 CONCLUSIÓN	31
 BIBLIOGRAFIA	 32
 ANEXO 1 Proyecto de Ley: Impuesto a los Daños Medioambientales Causados (IDMAC)	 i
- Nota Ministro Economía y Finanzas Públicas	ii
- Exposición de motivos	iii
- Proyecto de ley	vii

ANÁLISIS DE LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE LE PERMITAN AL GOBIERNO AUTÓNOMO DEPARTAMENTAL DE TARIJA LA CREACIÓN DE NUEVOS IMPUESTOS

R E S U M E N

Debido a la crisis mundial por la caída del precio de los hidrocarburos, los ingresos del Departamento de Tarija, basados principalmente en las regalías provenientes de la exportación de gas natural, se están viendo considerablemente reducidos.

En consecuencia, el objetivo del presente trabajo consiste en buscar nuevas fuentes de ingresos, en el marco de las disposiciones legales que hacen de Tarija un Departamento Autónomo, que sean sostenibles a largo plazo, tales como la creación de un nuevo impuesto que genere un mayor nivel de ingresos y que permitan hacer frente a la disminución de las regalías provenientes de la exportación de gas natural.

Sin embargo, si bien los Gobiernos Autónomos Departamentales tienen potestad para crear nuevos impuestos, los mismos deben enmarcarse y someterse a las leyes generales vigentes en el país, tales como la Ley N° 154 del 14 de julio de 2011, en la cual se establece de manera precisa que los Gobiernos Autónomos Departamentales solo podrán crear impuestos que tengan los siguientes hechos generadores: a) Sucesión hereditaria y donaciones de bienes inmuebles y muebles sujetos a registro público, b) Propiedad de vehículos a motor para navegación aérea y acuática y c) 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.

Finalmente, como resultado del presente trabajo, en el Anexo I se propone un Proyecto de Ley para la creación del “Impuesto a los Daños Medioambientales Causados” (IDMAC), a aplicarse en todo el Departamento Autónomo de Tarija.

INTRODUCCIÓN

Si bien Bolivia no es un país exportador de petróleo, el derrumbe en el precio del crudo le afecta de sobremanera, por cuanto los precios del gas natural que se exporta a los países de Argentina y Brasil están indexados al precio internacional del petróleo.

Ésta disminución en el precio del crudo, ha provocado una merma también en los ingresos públicos. En febrero del año en curso, el Gobierno hizo un ajuste a la Ley Financial de la gestión 2015, bajando el precio referencial del barril de petróleo crudo de \$US 80 a \$US 52.

Considerando la poca probabilidad de que la cotización del crudo se vaya a recuperar en los siguientes meses, el Presupuesto General del Estado (PGN) 2016 fue calculado sobre la base de \$US 45 el barril de petróleo, empeorando aún más la situación económica del país en general y de Tarija en particular, al constituirse en el principal departamento productor de gas natural.

En el presente trabajo se analizará la Constitución Política del Estado, Ley Marco de Autonomías y Descentralización, Estatuto Autonómico Departamental de Tarija y otras disposiciones relacionadas, a objeto de determinar qué nuevo impuesto se puede crear en un Régimen Autonómico Departamental, como es el caso del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija, en el marco de las competencias y atribuciones establecidas en las referidas disposiciones.

Una vez realizado el análisis correspondiente, la presente monografía propondrá un Proyecto de Ley para la creación de un nuevo impuesto en el Departamento de Tarija, que le permita enfrentar la disminución en sus ingresos por regalías provenientes de la exportación de gas natural.

CAPÍTULO I

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En la actualidad, el Gobierno Autónomo Departamental de Tarija se encuentra atravesando por serios problemas económicos, no contando con los recursos económicos necesarios para ejecutar los programas y proyectos requeridos por la población en general, debido principalmente a la crisis internacional en el precio del petróleo.

Ésta crisis económica del Departamento de Tarija, se ve reflejada en el presupuesto de la Gobernación Departamental de Tarija, evidenciándose que en la gestión 2016, los ingresos por hidrocarburos alcanzaron a Bs1.847 millones (Bs1.649 millones por regalías, Bs51.7 millones por el Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados y Bs146.3 por el Impuesto Directo a los Hidrocarburos), disminuyendo en aproximadamente Bs2.153 millones (53%) con relación al 2014, donde los ingresos por los mismos conceptos alcanzaron a cerca de Bs4.000 millones.

La problemática descrita anteriormente, se debe principalmente a los siguientes factores:

- Baja en el precio internacional del barril de petróleo crudo de cerca de \$US 150 a menos de \$US 40
- Disminución del 2.3% en la producción de gas natural proveniente de los principales campos gasíferos, tales como: Sábalo, Margarita – Huacaya y San Alberto

Estas situaciones, relacionadas con la baja en el precio de los hidrocarburos y producción de gas, están causando bastante preocupación en el caso del departamento de Tarija, considerando sobre todo que Tarija no cuenta con industrias u otras fuentes de ingresos que puedan hacer frente a la crisis del petróleo, situación que se verá agravada por el hecho de que Bolivia y por ende Tarija, tiene una de las menores tasas de presión tributaria.

En consecuencia, es necesario analizar las disposiciones legales en actual vigencia que hacen de Tarija un Departamento Autónomo, que le permitan buscar nuevas fuentes de ingresos o recursos, sostenibles a largo plazo, tales como la creación de un nuevo

impuesto que genere un mayor nivel de ingresos y que permitan hacer frente a la disminución de las regalías e impuestos provenientes de la exportación de gas natural.

De lo descrito anteriormente, se formula la siguiente pregunta:

¿De qué manera, las disposiciones legales en actual vigencia le permiten al Gobierno Autónomo Departamental de Tarija, en el marco de sus competencias, crear nuevos impuestos para sostener el gasto público del departamento de Tarija?

CAPÍTULO II

2.1 OBJETIVOS

A continuación se describen los objetivos generales y específicos relacionados con el presente trabajo:

2.1.1 Objetivo general

El objetivo general del presente trabajo es el siguiente:

Analizar las disposiciones legales en actual vigencia, que hacen de Tarija un departamento autónomo, para proponer la creación de un nuevo impuesto en el Gobierno Autónomo Departamental de Tarija, en base a sus atribuciones y competencias.

2.1.2 Objetivos específicos

Los objetivos específicos del presente trabajo consisten en:

- *Recopilar y analizar las disposiciones legales en actual vigencia que le permitan al Gobierno Autónomo Departamental de Tarija la creación de nuevos impuestos.*
- *Identificar qué tipos de impuestos pueden ser creados en el Gobierno Autónomo Departamental de Tarija.*
- *Proponer un "Proyecto de Ley" para la creación de un nuevo impuesto en el Gobierno Autónomo Departamental de Tarija.*

CAPÍTULO III

3.1 JUSTIFICACIÓN

3.1.1 Justificación teórica

El presente estudio surge ante la importancia y necesidad que tiene el Gobierno Autónomo Departamental de Tarija de buscar nueva fuentes de ingresos ante la baja de sus ingresos por regalías hidrocarburíferas.

En consecuencia, a través de la recopilación y análisis de teoría referida a autonomía y tributos, el trabajo proporcionará información sobre los impuestos que pueden ser creados en el Gobierno Autónomo Departamental de Tarija, así como los procedimientos que se deben seguir de acuerdo a disposiciones legales vigentes.

3.1.2 Justificación práctica

El presente trabajo pretende, en el marco de la Constitución Política del Estado y disposiciones legales vigentes, analizar y/o determinar, de manera precisa, que impuestos se pueden crear en un Régimen Autonómico Departamental, como es el caso del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija.

3.1.3 Justificación social

Actualmente, en el Departamento de Tarija, sobre todo en la Provincia Gran Chaco, se tienen previsto nuevas inversiones para la exploración y explotación de nuevos campos petrolíferos, incluso en áreas consideradas como reservas naturales, así como la implementación de industrias derivadas de éstos o que utilizan gas natural para su funcionamiento, tales como la Termoeléctrica del Sur o la Planta Separadora de Líquidos.

En consecuencia, debido al daño irreversible que causarán al medio ambiente éstos nuevos emprendimientos, un impuesto que se podría crear en el Gobierno Autónomo Departamental de Tarija es precisamente el “Impuesto a los Daños Medioambientales Causados” (IDMAC), el mismo que podría consistir en un porcentaje sobre las

inversiones realizadas o un porcentaje sobre las utilidades, éste último en el caso de las industrias en funcionamiento.

3.1.4 Aporte del trabajo

El presente trabajo analizará las disposiciones legales que le permiten al Gobierno Autónomo Departamental de Tarija, la creación de un nuevo impuesto para hacer frente a la disminución de los ingresos que percibe el departamento debido a la baja en el precio internacional de los hidrocarburos.

Asimismo, se identificará los procedimientos a seguir para la creación de un nuevo impuesto, así como la elaboración del proyecto de ley requerido para dicho cometido.

3.2 ALCANCE

3.2.1 Institucional

Relacionado directamente con las políticas tributarias del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija.

3.2.2 Geográfico

El trabajo de investigación se realizará en la ciudad de Tarija, cuyos resultados tendrán efecto en todo el Departamento Autónomo de Tarija.

3.2.3 Temporal

El trabajo abarcará la gestión 2015 y posteriores, por cuanto el Gobierno Autónomo Departamental de Tarija no consideró la creación de un nuevo impuesto para incrementar sus ingresos, limitándose a efectuar reducciones en sus gastos.

3.2.4 Área temática

General: Impuesto

Específica: Impuesto a los Daños Medioambientales Causados

Particular: Gobierno Autónomo Departamental de Tarija

CAPÍTULO IV

4.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS

4.1.1 Definición del tema

Con la promulgación de la Ley N° 3058 “Ley de Hidrocarburos”, del 17 de mayo de 2005, los recursos provenientes de la venta de hidrocarburos y de gas natural pasaron a convertirse en la principal fuente de ingresos que sustenta la economía de los departamentos productores de hidrocarburos.

En el caso del Departamento de Tarija, los ingresos por regalías hidrocarburíferas subieron de Bs1.320 millones que percibía en el 2005 a Bs5.499 en el 2014, incrementándose los mismos en un 416%.

Sin embargo, actualmente con la baja en el precio del barril de petróleo crudo, de aproximadamente \$US 150 a menos de \$US 40 en el mercado internacional, los ingresos por la venta de gas natural a Argentina y Brasil disminuyeron sustancialmente, bajando de \$US 8 el millar de BTU (Unidad Térmica Británica) del primer trimestre de 2015 a \$US 6 el millar de BTU en el segundo trimestre del año en curso, con lo cual el Departamento de Tarija enfrenta graves problemas económicos.

El problema que se plantea en la presente monografía, refleja la necesidad de buscar nuevas fuentes de ingresos para hacer frente a la situación actual del Departamento de Tarija, la misma que empeorará aún más por cuanto se estima que el precio del barril de petróleo crudo baje y se estabilice en \$US 22.

4.1.2 Tipo de investigación

El presente trabajo será de tipo documental y descriptivo, obteniendo documentación o información sobre disposiciones legales relacionadas con la creación de nuevos impuestos, analizando e interpretando los mismos a efectos de establecer que impuestos pueden ser creados en un Régimen Autónomo Departamental.

La investigación abarcó dos fases:

- 1) La investigación documental, la cual tuvo como objetivo recopilar información sobre antecedentes y disposiciones legales relacionados con el tema.
- 2) La investigación descriptiva, que consistió en realizar una narración de situaciones y hechos, buscando especificar características relacionadas con el objeto de estudio ya sean; cosas, personas, grupos, organizaciones u otros.

Las técnicas utilizadas fueron la investigación u observación documental y descriptiva, referidas básicamente a lo siguiente:

- **Investigación documental**, basada en documentos, que consiste en reunir, seleccionar y analizar datos que están en forma de “documentos” producidos por la sociedad para estudiar un fenómeno determinado. También se conoce como investigación basada en fuentes secundarias.
- **Investigación descriptiva**, también conocida como investigación estadística, describe los datos y este debe tener un impacto en las vidas de la gente que le rodea. El objetivo de la investigación descriptiva consiste en llegar a conocer las situaciones, costumbres y actitudes predominantes a través de la descripción exacta de las actividades, objetos, procesos y personas.

4.1.3 Método

El método utilizado fue el deductivo, que consiste en analizar los hechos generales conocidos para llegar a los hechos y principios desconocidos, es decir, partiendo de un conocimiento general se llegará a un conocimiento de carácter particular.

4.1.4 Universo

La investigación fue realizada en el Gobierno Autónomo Departamental de Tarija.

4.1.5 Sujetos de información

Se considera sujetos de información a nuevos emprendimientos hidrocarburíferos o industrias que operen en la Provincia Gran Chaco del Departamento de Tarija, que afecten al medio ambiente.

4.1.6 Definición temporal

Realización en los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2015.

4.1.7 Secuencia metodológica

El presente trabajo fue realizado de acuerdo a la siguiente metodología:

- **Recopilación de información;** se buscó y resumió, información contenida en disposiciones legales, publicaciones a través de la prensa escrita, artículos escritos, folletos y otros relacionados.
- **Depuración de la información;** de la información obtenida, se consideró aquella proveniente de disposiciones legales y otras de fuentes confiables.
- **Selección de la información;** se escogió información relacionada con la crisis del petróleo, gobiernos autónomos, creación de impuestos y otros relacionados.
- **Análisis de la información;** se estudió las competencias del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija, en materia de políticas fiscales, especialmente relacionadas con impuestos.
- **Interpretación de la información;** en base al análisis realizado, se explicó y concluyó respecto a qué nuevos impuestos pueden ser creados en el Gobierno Autónomo Departamental de Tarija.

CAPÍTULO V

5. MARCO REFERENCIAL

El presente trabajo se realizará bajo los siguientes parámetros:

5.1 MARCO TEÓRICO

Relacionado con los diferentes tipos de tributos, entendiéndose como tributo a las obligaciones en dinero que el Estado, en ejercicio de su poder de imperio, impone con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines. Los tributos se clasifican en:

5.1.1 Impuesto

Tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación prevista por Ley, independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente. No existe una contraprestación inmediata (Boletín del Servicio de Impuestos Nacionales).

5.1.2 Tasa

Tributo que tiene como hecho imponible la prestación de servicios o la realización de actividades concretas. La recaudación no debe tener un destino ajeno al servicio o actividad (Boletín del Servicio de Impuestos Nacionales).

5.1.3 Contribución Especial

Tributo que tiene como hecho generador algún beneficio recibido o por la realización de determinada obra o actividad estatal. La recaudación no debe tener un destino ajeno a la obra o actividad (Boletín del Servicio de Impuestos Nacionales).

5.1.4 Patente Municipal

Tributo que tiene como hecho generador el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público, así como la obtención de autorizaciones para la realización de actividades económicas (Boletín del Servicio de Impuestos Nacionales).

5.2 MARCO HISTÓRICO

A continuación se resumen los antecedentes relacionados con la autonomía departamental, que se constituyen en la base del nuevo modelo de Estado Plurinacional:

Referéndum por la Autonomía

Ante el fracaso del modelo centralista de gobierno que postergó a la mayor parte del territorio boliviano, Tarija junto con otros departamentos de Bolivia, exigió la realización de un referéndum para que la gente decida si estas regiones quieren instaurar un régimen autonómico.

Este referéndum se realiza el 2 de julio del 2006 y en Tarija, más del 62 por ciento de la población vota por el SÍ a esta forma de gobierno.

Cabildo por la Autonomía

En vista de que la Asamblea Constituyente, la cual debería constitucionalizar el resultado del Referéndum por la Autonomía celebrado en julio del 2006, estaba a cargo de partidarios del gobierno opositor a la Autonomía, poniendo en riesgo el respeto al referéndum mencionado, se convoca, después de mucho tiempo al pueblo de Tarija para que manifieste su convicción de luchar e incluso dar la vida por el respeto al resultado de la voluntad popular.

Más de cien mil personas se congregan ante el monumento al “Moto” Méndez para exigir a la Asamblea Constituyente que respete las decisiones por dos tercios de los votos y que constitucionalice el régimen autonómico.

Acta Constitutiva de la Autonomía de Tarija

Debido a que la Asamblea Constituyente, dominada por el oficialismo contrario al régimen autonómico, promulgó una nueva Constitución Política del Estado sin la participación de los constituyentes que defendían el régimen autonómico, el pueblo de Tarija junto a otros tres departamentos de Bolivia, instalan en esas regiones la Autonomía

de Pleno Derecho, haciendo respetar la voluntad expresada un año y medio atrás en el Referéndum por la Autonomía.

5.3 MARCO NORMATIVO O LEGAL

Relacionado con las bases fundamentales del Estado, competencias, creación de nuevos impuestos y otros relacionados, tales como:

- Constitución Política del Estado del 7 de febrero de 2009, que en su artículo 323, acápite IV, establece los límites para la creación, supresión o modificación de los impuestos bajo dominio de los gobiernos autónomos.

Asimismo, en su artículo 272 define la autonomía de la siguiente manera: *“La autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones”*.

Mientras que en su artículo 277, establece que: *“El gobierno autónomo departamental está constituido por una Asamblea Departamental, con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa departamental en el ámbito de sus competencias y por un órgano ejecutivo”*.

- Ley N° 031 del 19 de julio de 2010, Ley Marco de Autonomías y Descentralización, que regula el régimen de autonomías y las bases de la organización territorial del Estado.
- Ley N° 154 del 14 julio de 2011, de clasificación y definición de impuestos y de regulación para la creación y/o modificación de impuestos de dominio de los Gobiernos Autónomos.
- Ley N° 2492 (Código Tributario) y Ley N° 843, que determinan el conjunto de tributos en Bolivia; así como, su aplicación, procedimientos, responsables y reglamentación fundamental de carácter nacional.

La Ley N° 2492, 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”*.

Estas disposiciones legales reconocen como una de las facultades de los Gobiernos Autónomos Departamentales, la facultad legislativa, es decir que pueden crear sus propias leyes vigentes en el ámbito departamental, leyes que, entre otras cosas, les permiten a su vez crear sus propios impuestos.

5.4 MARCO INSTITUCIONAL

Relacionado con las atribuciones y funciones del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija, establecidas en disposiciones legales tales como:

- Estatuto Autonómico Departamental de Tarija, promulgada el 26 de marzo de 2015; que en el Capítulo II del Libro 2, establece las competencias del Gobierno Autónomo Departamental, mientras que en el Capítulo IV del Libro 3, establece el régimen económico, financiero y fiscal del Gobierno Departamental.
- Ley Departamental N° 129 del 24 de julio de 2015, Ley de Organización del Ejecutivo Departamental, que determina la composición, estructura y funcionamiento del Órgano Ejecutivo del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija.
- Decreto Departamental N° 020/2015 del 7 de octubre de 2015, que reglamenta la Ley Departamental N° 129 de Organización del Ejecutivo Departamental.

CAPÍTULO VI

6. DESARROLLO PRÁCTICO

Con la nueva Constitución Política del Estado del 7 de febrero de 2009, el país se encuentra en pleno proceso de transformación, siendo uno de los aspectos estructurales que plantea la carta magna la implementación de las autonomías en sus diferentes tipos, siendo la autonomía departamental por sus dimensiones territoriales y la ubicación preferente en la organización territorial, columna fundamental del nivel autonómico de gobierno que viene implementándose en Bolivia.

Estas autonomías, están garantizadas por la propia Constitución Política del Estado, en la que se establece: “Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, **se garantiza** su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en **su derecho a la autonomía**, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley” (Art. 2 de la C.P.E.).

El Órgano Legislativo del Estado, está representado por la Asamblea Legislativa Plurinacional, compuesta por dos cámaras, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, y es la única con facultad de **aprobar y sancionar leyes que rigen para todo el territorio boliviano**.

La Asamblea Legislativa, tiene entre otras, la **atribución de crear o modificar impuestos de competencia del nivel central del Estado**.

De acuerdo con la Constitución Política del Estado, Bolivia se organiza territorialmente en **departamentos**, provincias, municipios y territorios indígena originario campesinos, siendo los departamentos el espacio geográfico delimitado para la organización del territorio del Estado.

6.1 ANÁLISIS DE LAS DISPOSICIONES LEGALES EN ACTUAL VIGENCIA QUE LE PERMITAN AL GOBIERNO AUTÓNOMO DEPARTAMENTAL DE TARIJA LA CREACIÓN DE NUEVOS IMPUESTOS

El marco legal en el cual se desarrollan las autonomías departamentales, así como las atribuciones y/o funciones del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija, están basadas principalmente en la Constitución Política del Estado del 7 de febrero de 2009, Ley Marco de Autonomías y Descentralización N° 031 del 19 de julio de 2010, Ley N° 154 del 14 de julio de 2011 “Ley de clasificación y definición de impuestos y de regulación para la creación y/o modificación de impuestos de dominio de los Gobiernos Autónomos”, Estatuto Autonómico Departamental de Tarija, promulgada el 26 de marzo de 2015, Ley Departamental N° 129 de 24 de julio de 2015 “Ley de Organización del Ejecutivo Departamental” y Decreto Departamental N° 020/2015 del 7 de octubre de 2015, que reglamenta la Ley Departamental N° 129 de Organización del Ejecutivo Departamental.

6.1.1 Constitución Política del Estado

Con la finalidad de dejar en el pasado el Estado Republicano y construir colectivamente el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, que integre y articule los propósitos de avanzar hacia un país democrático y productivo, basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social; con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural, el 7 de febrero de 2009 se promulga la nueva Constitución Política del Estado.

Ésta nueva constitución, reconoce las autonomías departamentales, estableciendo que se puede acceder a las mismas a través de referendos. Asimismo, manifiesta que los estatutos, elaborados por cada gobierno autónomo, se constituyen en la norma institucional básica que rige el accionar de cada una de ellos.

Así, establece que la autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, **la administración de sus recursos económicos, y el**

ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones, indicando a su vez que los departamentos **podrán acceder a su autonomía mediante referendo**.

Facultades y competencias

Los Gobiernos Autónomos Departamentales están constituidos por una Asamblea Departamental con facultades legislativas, deliberativas y fiscalizadoras, así como un Órgano Ejecutivo Departamental con facultades reglamentarias y ejecutivas, cuyas características son las siguientes:

- **Facultad legislativa:** Es la potestad de la Asamblea Departamental para **emitir leyes departamentales** en el marco de sus competencias exclusivas, y leyes de desarrollo departamental en el marco de sus competencias compartidas, **válidas en toda su jurisdicción** y para todos los ciudadanos bolivianos residentes en el departamento.
- **Facultad deliberativa:** Es la capacidad de debatir y tomar decisiones sobre todos los asuntos de interés departamental de forma consensuada por los miembros de la Asamblea Departamental.
- **Facultad fiscalizadora:** Es ejercida por la Asamblea Departamental sobre el órgano ejecutivo en la gestión pública y el manejo de los recursos departamentales.
- **Facultad reglamentaria:** Es la capacidad que tiene el órgano ejecutivo de emitir normas reglamentarias, en el marco de la legislación departamental y las competencias concurrentes departamentales.
- **Facultad ejecutiva:** Es la capacidad de administrar la cosa pública en el departamento, ejercida por el órgano ejecutivo en el marco de sus competencias exclusivas, compartidas y concurrentes.

De lo anterior, se evidencia que como parte de las facultades legislativas que tiene la Asamblea Departamental, está entre otras, las de emitir leyes válidas en toda la jurisdicción departamental.

Asimismo, las competencias definidas en la Constitución Política del Estado son:

- **Privativas**, aquellas cuya legislación, reglamentación y ejecución no se transfiere ni delega, y están reservadas para el nivel central del Estado.
- **Exclusivas**, aquellas en las que un nivel de gobierno tiene sobre una determinada materia las facultades legislativa, reglamentaria y ejecutiva, pudiendo transferir y delegar estas dos últimas.
- **Concurrentes**, aquellas en las que la legislación corresponde al nivel central del Estado y los otros niveles ejercen simultáneamente las facultades reglamentaria y ejecutiva.
- **Compartidas**, aquellas sujetas a una legislación básica de la Asamblea Legislativa Plurinacional cuya legislación de desarrollo corresponde a las entidades territoriales autónomas, de acuerdo a su característica y naturaleza. La reglamentación y ejecución corresponderá a las entidades territoriales autónomas.

Entre las competencias privativas (que no pueden ser transferidas ni delegadas) del nivel central del Estado, está la **creación de impuestos nacionales**, tales como el Impuesto al Valor Agregado (IVA), Régimen Complementario al IVA (RC-IVA), Impuesto a las Utilidades de la Empresa (IUE), Impuesto a las Transacciones (IT), Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados (IEHD), Impuesto a las Salidas Aéreas al Exterior (ISAE) e Impuesto Complementario de la Minería (ICM).

Sobre el particular, un aspecto importante a considerar es que entre las competencias compartida entre el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas, está la **creación y/o modificación de impuestos de dominio exclusivo de los gobiernos autónomos**, estableciendo como competencias **exclusivas de los gobiernos departamentales autónomos**, en su jurisdicción, la **creación y administración de impuestos de carácter departamental**, cuyos hechos imponibles no sean análogos a los impuestos nacionales o municipales.

Los impuestos que pertenecen al dominio tributario nacional serán aprobados por la Asamblea Legislativa Plurinacional, en tanto que **los impuestos que pertenecen al dominio exclusivo de las autonomías departamental, serán aprobados, modificados o eliminados por sus 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.

Sin embargo, la creación, supresión o modificación de los impuestos bajo dominio de los gobiernos autónomos departamentales, se efectuará dentro de los límites siguientes, no pudiendo crearse impuestos:

- Cuyos hechos imponibles sean **análogos a los correspondientes a los impuestos nacionales u otros impuestos departamentales.**
- **Que graven bienes, actividades rentas o patrimonios localizados fuera de su jurisdicción territorial,** salvo las rentas generadas por sus ciudadanos o empresas en el exterior del país.
- **Que obstaculicen la libre circulación y el establecimiento de personas, bienes, actividades o servicios** dentro de su jurisdicción territorial.
- **Que generen privilegios para sus residentes** discriminando a los que no lo son.

Bloque de Constitucionalidad

Un aspecto importante a considerar para la aplicación de las disposiciones legales, en materia impositiva y otros, es la jerarquía que debe existir entre las mismas. El artículo 410 de la Constitución Política del Estado, establece que la Constitución es la **norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa.** El bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país.

El referido artículo, establece que la aplicación de las normas jurídicas **se regirá por la siguiente jerarquía,** de acuerdo a las competencias de las entidades territoriales:

1. Constitución Política del Estado.
2. Los tratados internacionales.

3. Las leyes nacionales, **los estatutos autonómicos**, las cartas orgánicas y el resto de legislación departamental, municipal e indígena.
4. Los decretos, reglamentos y demás resoluciones emanadas de los órganos ejecutivos correspondientes.

6.1.2 Ley Marco de Autonomías y Descentralización

Debido a la necesidad de contar con un instrumento normativo que permita la articulación entre la Constitución Política del Estado con los estatutos autonómicos y la legislación autonómica, el 19 de julio de 2010 se promulga la Ley N° 031 “Ley Marco de Autonomías y Descentralización”

Ésta ley se sustenta en tres principios fundamentales: el principio de autonomía, el de solidaridad y el de unidad. El principio de autonomía determina el ámbito del poder político, es decir, la esfera de competencias de cada una de las entidades territoriales autónomas. El principio de solidaridad encuentra su fundamento en el Estado como comunidad de intereses comunes, de ésta manera el Estado genera una comunidad de intereses que está por encima de las partes que lo componen, es decir, de los gobiernos territoriales. El principio de unidad es uno de los aspectos estructurales que configura el modelo de Estado boliviano y que constituye el correlato lógico indispensable del propio principio de autonomía. No hay autonomía posible sin unidad.

La Ley N° 031 define a la autonomía como la cualidad gubernativa que adquiere una entidad territorial de acuerdo a las condiciones y procedimientos establecidos en la Constitución Política del Estado y ésta 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 el ámbito de su jurisdicción territorial y de las competencias y atribuciones establecidas por la Constitución Política del Estado y la ley.

La autonomía se ejerce, entre otro, 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.

Gobiernos Autónomos Departamentales y su organización

Los Gobiernos Autónomos Departamentales están constituidos por dos órganos:

- Una asamblea departamental, **con facultad** deliberativa, fiscalizadora y **legislativa** en el ámbito de sus competencias. Está integrada por asambleístas departamentales elegidos y elegidas, según criterios de población, territorio y equidad de género, por sufragio universal y por asambleístas departamentales representantes de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.
- Un Órgano Ejecutivo, presidido por una Gobernadora o Gobernador e integrado además por autoridades departamentales, cuyo número y atribuciones serán establecidos en el estatuto. La Gobernadora o Gobernador será elegida o elegido por sufragio universal en lista separada de los asambleístas.

La organización institucional de los Órganos Ejecutivos debe ser **reglamentada mediante el estatuto** o la normativa departamental, con equidad de género y sin perjuicio de lo establecido en la Constitución Política del Estado, adoptando una **estructura orgánica propia**, de acuerdo a las necesidades de cada departamento, manteniendo una organización interna adecuada para el relacionamiento y coordinación con la administración del nivel central del Estado.

Recursos de los Gobiernos Autónomos Departamentales

Concordante con la Constitución Política del Estado, la Ley N° 031 establece como recursos de los Gobiernos Autónomos Departamentales, entre otros, los **impuestos de carácter departamental, creados conforme a la legislación básica de regulación y de clasificación de impuestos**, establecidas por la Asamblea Legislativa Plurinacional.

Asimismo, de acuerdo con la referida Ley N° 031, **la creación**, modificación o supresión **de tributos por los Gobiernos Autónomos Departamentales, en el ámbito de sus**

competencias, se realizará mediante leyes emitidas por cada Asamblea Departamental, para lo cual aplicarán todas las disposiciones tributarias en vigencia sobre sus respectivos dominios tributarios.

Para la creación de tributos por parte de los Gobiernos Autónomos Departamentales, se establece como requisito la emisión de **un informe técnico por el nivel central del Estado,** sobre el cumplimiento de las condiciones establecidas en el Parágrafo I (principios de la política fiscal) y IV (límites para la creación de impuestos) del Artículo 323 de la Constitución Política del Estado y los elementos constitutivos del tributo (hecho generador, sujeto activo, sujeto pasivo, base imponible, alícuota y exenciones).

Para la creación de impuestos, los Gobiernos Autónomos Departamentales **deben sujetarse 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.

6.1.3 Ley de clasificación y definición de impuestos y de regulación para la creación y/o modificación de impuestos de dominio de los Gobiernos Autónomos

Con la finalidad de dar cumplimiento al artículo 323, parágrafo III, de la Constitución Política del Estado que establece: “La Asamblea Legislativa Plurinacional mediante ley, clasificará y definirá los impuestos que pertenecen al dominio tributario nacional, departamental y municipal”, dicha asamblea emite la Ley N° 154 del 14 de julio de 2011, “Ley de clasificación y definición de impuestos y de regulación para la creación y/o modificación de impuestos de dominio de los Gobiernos Autónomos”, con la finalidad precisamente de clasificar y definir los impuestos de dominio tributario nacional, departamental y municipal.

Ésta ley está dividida en dos partes: una primera en la que se definen y clasifican los impuestos de dominio nacional, departamental y municipal; y la segunda, en la cual se establecen las condiciones y procedimientos para la creación y/o modificación de impuestos a nivel departamental y municipal.

6.1.4 Estatuto Autonómico Departamental de Tarija

Debido a la necesidad de contar con un instrumento propio que se constituya en la norma fundamental para la vida institucional del Departamento de Tarija, mediante Resolución R.A. N° 162/2014-2015 del 10 de marzo de 2015, la Asamblea Legislativa Departamental de Tarija aprueba el Estatuto Autonómico Departamental de Tarija, el mismo que es promulgado por el Gobernador Interino del Departamento de Tarija el 26 de marzo de 2015.

Con la aprobación y promulgación del Estatuto Autonómico Departamental de Tarija, se inicia una nueva época, una visión en la perspectiva futura, una nueva vida para consolidar la aspiración legítima del departamento de contar con mejores condiciones de vida, otorgar nuevas oportunidades y concretar el desarrollo económico y social del Departamento de Tarija.

Proclamación de Autonomía

El pueblo del Departamento de Tarija, por voluntad en ejercicio de su derecho a la Autonomía, en el marco de la Constitución Política del Estado y la unidad del Estado Plurinacional, constituye su Gobierno Departamental, mediante el Estatuto Autonómico Departamental de Tarija, **como norma institucional básica** del Gobierno Autónomo del Departamento de Tarija.

El Gobierno Autónomo Departamental de Tarija se enmarca en la Constitución Política del Estado, fundándose entre otros en el principio de “Potestad Tributaria”, referido a la **capacidad de crear**, recaudar y administrar **sus propios impuestos**, tasas y contribuciones especiales y patentes departamentales sobre los recursos naturales.

Clasificación de las competencias

El Gobierno Autónomo Departamental de Tarija tiene competencias **exclusivas, concurrentes y compartidas**, ejerciendo las mismas en el marco de la Constitución Política del Estado y en el Estatuto Autonómico.

Como parte de las competencias exclusivas del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija, se encuentra entre otras, la **creación y administración de impuestos de carácter departamental**, siempre que los hechos imponible no sean análogos a los impuestos nacionales o municipales.

Estructura del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija

El Gobierno Autónomo Departamental de Tarija está constituido por una Asamblea Legislativa Departamental, con facultad deliberativa, fiscalizadora y **legislativa** departamental en el ámbito de sus competencias y por un Órgano Ejecutivo.

La Asamblea Legislativa Departamental, constituye el espacio institucional donde se expresa la democracia, el pluralismo y el debate político, conformado por 30 Asambleístas cuyo mandato dura 5 años, teniendo como atribuciones, entre otros, las de **crear impuestos de carácter departamental**, cuyos hechos imponible no sean análogos a los impuestos nacionales o municipales.

El Órgano Ejecutivo Departamental está compuesto por el Gobernador del Departamento en condición de Máxima Autoridad Ejecutiva, un Vice Gobernador, Subgobernadores, Secretarios Departamentales y otras que se establezcan en la Ley de Organización del Órgano Ejecutivo Departamental. El Órgano Ejecutivo Departamental ejerce las facultades **ejecutiva y reglamentaria**, cumpliendo funciones de gestión administrativa y técnica del Gobierno Departamental y todas las demás conferidas por ley.

En cuanto a la Administración Tributaria, el Estatuto Autonómico Departamental de Tarija establece que, los impuestos que pertenecen al Gobierno Autónomo Departamental **serán creados, aprobados, modificados o eliminados por la Asamblea Legislativa Departamental de Tarija**, a propuesta del Órgano Ejecutivo, quien a su vez administrará la recaudación de impuestos, tasas, patentes y contribuciones de carácter departamental.

6.1.5 Ley de Organización del Ejecutivo Departamental y su reglamento

En cumplimiento a la Constitución Política del Estado, Ley Marco de Autonomías y Descentralización, así como el Estatuto Autonómico Departamental de Tarija, la

Asamblea Legislativa Departamental de Tarija sanciona la Ley Departamental N° 129 de 24 de julio de 2015, "Ley de Organización del Ejecutivo Departamental" que tiene por objeto determinar la composición, estructura y funcionamiento del Órgano Ejecutivo del Gobierno Autónomo del Departamento de Tarija.

La referida ley departamental indica que el Órgano Ejecutivo Departamental ejerce las facultades ejecutiva y reglamentaria, cumpliendo las funciones de gestión administrativa y técnica del Gobierno Autónomo Departamental, el mismo que se encuentra conformado por el Gobernador, Vice Gobernador, las Sub Gobernaciones, las Secretarías Departamentales, las entidades desconcentradas y descentralizadas, y las empresa departamentales.

El Gobernador del Departamento es la Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE) del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija que dirige y coordina el Órgano Ejecutivo Departamental, teniendo como atribuciones las normadas por el Estatuto Autonómico Departamental de Tarija.

El Órgano Ejecutivo del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija está compuesto de los siguientes niveles:

- **Directivo:** Que aprueba los objetivos, estrategias y políticas de la gestión institucional de la Gobernación y que dirige su accionar.
- **Ejecutivo:** Donde se aplican las políticas y se toman las decisiones para el funcionamiento de la Gobernación de acuerdo con los lineamientos definidos en el nivel directivo.
- **Operativo:** Donde se ejecutan las operaciones de la entidad.

Posteriormente, el Gobernador del Departamento de Tarija, en uso de sus atribuciones conferidas por el Estatuto Autonómico Departamental, aprueba el Decreto Departamental N° 020/2015 del 7 de octubre de 2015, que reglamenta la Ley Departamental N° 129 de Organización del Ejecutivo Departamental, respecto a la composición, estructura y funcionamiento del Órgano Ejecutivo Departamental, constituido por todo sus niveles y

las Unidades Organizacionales Desconcentradas, Descentralizadas y las Empresas Públicas Departamentales.

Los niveles y su composición, de acuerdo con el referido decreto departamental, se resume a continuación:

Nivel	Composición
Directivo	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernador • Asesoría General • Dirección General de Despacho • Dirección de Comunicación e Información Pública • Auditoría Interna • Dirección Departamental de Transparencia
Ejecutivo	<ul style="list-style-type: none"> • Secretarías Departamentales de Coordinación: <ul style="list-style-type: none"> - Secretaría Departamental de Gobernabilidad - Secretaría Departamental de Coordinación Institucional • Secretarías Departamentales de Administración: <ul style="list-style-type: none"> - Secretaría Departamental de Gestión Institucional - Secretaría Departamental de Planificación e Inversión - Secretaría Departamental de Economía y Finanzas - Secretaría Departamental de Seguridad, Justicia y Derechos Humanos - Secretaría Departamental de Desarrollo Institucional Autónomo • Secretarías Departamentales Sectoriales: <ul style="list-style-type: none"> - Secretaría Departamental de Desarrollo Productivo - Secretaría Departamental de Energía e Hidrocarburos - Secretaría Departamental de Recursos Naturales y Medio Ambiente - Secretaría Departamental de Obras Públicas - Secretaría Departamental de Desarrollo Humano - Secretaría Departamental de Pueblos y Naciones Indígenas • Subgubernaciones (11 Subgubernaciones, uno por cada Sección Municipal)
Operativo	<ul style="list-style-type: none"> • Unidades Organizacionales Desconcentradas • Unidades Organizacionales Descentralizadas • Empresas Públicas Departamentales

En el decreto reglamentario se establece como una de las funciones de la Secretaría Departamental de Economía y Finanzas la de **“Proponer la creación, modificación y regulación de impuestos, tasas y contribuciones especiales y administrarlos en el marco de las competencias del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija.**

6.2 TIPOS DE IMPUESTOS QUE PUEDEN SER CREADOS EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DEPARTAMENTAL DE TARIJA

Como parte del ejercicio de la potestad tributaria, La Ley N° 154 establece que el nivel central del Estado y los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales, en el marco de sus competencias, **podrán crear los impuestos que les corresponda** de acuerdo a la clasificación establecida en la referida Ley.

Los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales **tienen competencia exclusiva para la creación de los impuestos** que se les atribuye en la Ley N° 154, en su jurisdicción, pudiendo transferir o delegar su reglamentación y ejecución a otros gobiernos de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

De acuerdo a su dominio, los impuestos se clasifican en:

- a) Impuestos de dominio nacional.
- b) Impuestos de dominio departamental.
- c) Impuestos de dominio municipal.

Impuestos de dominio nacional

Son de dominio tributario privativo del nivel central del Estado, con carácter enunciativo y no limitativo, los impuestos que tengan los siguientes hechos generadores:

- a) La venta o transmisión de dominio de bienes, prestación de servicios y toda otra prestación cualquiera fuera su naturaleza.
- b) Importaciones definitivas.
- c) La obtención de rentas, utilidades y/o beneficios por personas naturales y colectivas.
- d) Las transacciones financieras.
- e) Las salidas aéreas al exterior.
- f) Las actividades de juegos de azar, sorteos y promociones empresariales.
- g) La producción y comercialización de recursos naturales de carácter estratégico.

Es decir impuestos como el IVA, RC-IVA, IUE, IT, IEHD, ISAE e ICM, o los que vayan a sustituirlos, son de dominio nacional.

Impuestos de dominio tributario departamental

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.

Impuestos de dominio municipal

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 ésta 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.

6.3 “PROYECTO DE LEY” PARA LA CREACIÓN DE UN NUEVO IMPUESTO EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DEPARTAMENTAL DE TARIJA

Toda **creación y/o modificación de impuestos** por parte de los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales **se sujetará a los principios tributarios** de capacidad económica de sus contribuyentes, igualdad, progresividad, proporcionalidad, transparencia, universalidad, control, sencillez administrativa y capacidad recaudatoria de la entidad territorial.

Los impuestos de dominio de los Gobiernos Autónomos Departamentales, su hecho generador, base imponible o de cálculo, alícuota, sujeto pasivo, exenciones y deducciones o rebajas, **serán establecidos por ley de la Asamblea Departamental**, de acuerdo a la Ley N° 154 y el Código Tributario Boliviano.

Asimismo, concordante con la Constitución Política del Estado, la Ley N° 154 indica que los Gobiernos Autónomos Departamentales, no podrán crear impuestos:

- Cuyos hechos generadores sean análogos a los de los tributos que corresponden al nivel central del Estado u otro dominio tributario.
- Sobre actividades, hechos y bienes que se realicen o sitúen, según corresponda, fuera de su jurisdicción territorial.
- Que obstaculicen la libre circulación o el establecimiento de personas, bienes, servicios o actividades.
- Que generen, dentro de su jurisdicción territorial, privilegios para sus residentes o tratamientos discriminatorios a personas que no lo son.

De acuerdo siempre con la Ley N° 154, la creación de impuestos por parte de los Gobiernos Autónomos Departamentales, debe seguir el siguiente procedimiento:

1. **Propuesta de creación y/o modificación de impuestos.** Los proyectos de creación y/o modificación de impuestos, podrán ser propuestos **a iniciativa del órgano legislativo o del órgano ejecutivo** de los gobiernos autónomos departamentales.

Las **ciudadanas y ciudadanos** también podrán presentar ante la Asamblea Departamental o al órgano ejecutivo de los gobiernos autónomos departamentales, sus propuestas de creación y/o modificación de impuestos.

2. **Gestión de la propuesta.** Toda propuesta de creación y/o modificación de impuestos será **canalizada a través del Órgano Ejecutivo** del gobierno autónomo departamental. Éste, previa evaluación y justificación técnica, económica y legal, **remitirá la propuesta a la Autoridad Fiscal**, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, para el informe correspondiente.
3. **Requisitos del proyecto de ley que crea impuestos.** Todo proyecto de ley departamental por las cuales se cree y/o modifique impuestos, de acuerdo a la clasificación establecida, debe contener los siguientes requisitos:
 - a) El cumplimiento de los **principios y condiciones** establecidos en la Ley N° 154.
 - 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.
4. **Informe de la Autoridad Fiscal.** Recibido el proyecto de ley de creación y/o modificación de impuestos, la Autoridad Fiscal verificará los incisos a) y b) del punto anterior y el cumplimiento de la clasificación de hechos generadores establecida para cada dominio tributario en la Ley N° 154, y **emitirá un informe técnico.**

La parte del informe técnico referida al cumplimiento de la clasificación de hechos generadores establecida para cada dominio tributario, y los límites establecidos en el párrafo IV del Artículo 323 de la Constitución Política del Estado, será favorable o desfavorable y **de cumplimiento obligatorio**. El informe técnico podrá incluir observaciones, y recomendaciones sobre los incisos a) y b) del punto anterior.

La Autoridad Fiscal emitirá el informe técnico en el plazo máximo de treinta (30) días hábiles.

5. **Tratamiento del proyecto de ley.** Con el **informe técnico favorable** de la Autoridad Fiscal, el gobierno autónomo departamental, a través de su órgano legislativo y **mediante ley departamental, podrán aprobar el proyecto de ley de creación y/o modificación de impuestos.**
6. **Administración Tributaria.** El gobierno autónomo departamental administrará los impuestos de su competencia a través de una unidad administrativa dependiente de su Órgano Ejecutivo.
7. **Autoridad Fiscal.** El ministerio responsable de economía y finanzas públicas del nivel central del Estado, es la Autoridad Fiscal **competente para emitir el informe técnico sobre los proyectos de ley** de creación y/o modificación de impuestos por los gobiernos autónomos departamentales.

Asimismo, ésta Autoridad Fiscal es competente para:

- a) Coordinar y armonizar las cargas impositivas propuestas por los gobiernos autónomos departamentales, requiriendo información tributaria agregada y/o individualizada a los mismos.
- b) Administrar el Sistema Nacional de Información Tributaria.

En el **Anexo 1**, que se adjunta al presente trabajo, se propone un “Proyecto de Ley” (nota al Ministro de Economía y Finanzas Públicas, exposición de motivos y proyecto de Ley) para la creación de un nuevo impuesto en el Gobierno Autónomo Departamental de Tarija.

CAPÍTULO VII

7.1 CONCLUSIÓN

Como resultado del presente trabajo se concluye que:

- La Constitución Política del Estado, Ley Marco de Autonomías y Descentralización, Ley de clasificación y definición de impuestos y de regulación para la creación y/o modificación de impuestos de dominio de los Gobiernos Autónomos, Estatuto Autonómico Departamental de Tarija, Ley de Organización del Ejecutivo Departamental y su reglamento, reconocen como una potestad de las autonomías el hecho de crear impuestos de carácter departamental.
- Autonomía no es sinónimo de independencia. En consecuencia, si bien los Gobiernos Autónomos Departamentales tienen potestad para crear nuevos impuestos, los mismos deben enmarcarse y someterse a las leyes generales vigentes en el país, tal como la Ley N° 154 del 14 de julio de 2011, la cual establece de manera precisa que los referidos gobiernos autónomos, solo podrán crear impuestos que tengan como hechos generadores: a) Sucesión hereditaria y donaciones de bienes inmuebles y muebles, b) Propiedad de vehículos a motor para navegación aérea y acuática y c) Afectación del medio ambiente, excepto las causadas por vehículos automotores y por actividades hidrocarburíferas, mineras y de electricidad.
- La Ley N° 154 establece el procedimiento a seguir, así, cualquier ciudadano puede proponer proyectos de ley de creación y/o modificación de impuestos ante la Asamblea Departamental, solicitando a la Autoridad Fiscal el informe técnico correspondiente. Con el informe favorable de la Autoridad Fiscal, los gobiernos departamentales, a través de su Órgano Legislativo y mediante ley departamental, podrán aprobar el proyecto de ley de creación y/o modificación de impuestos, vigente solo en el respectivo departamento.

En el **Anexo 1** se presenta un Proyecto de Ley para la creación del “Impuesto a los Daños Medioambientales Causados” (IDMAC).

BIBLIOGRAFIA

- Pardinas Felipe Metodologías y Técnicas de Investigación en Ciencias Sociales, La Habana, 1971
- Lexin Arandia S. Métodos y Técnicas de Información
- Valdez Montoya Jorge El Entorno Legal y Contable del Sistema Tributario Boliviano, Editorial Quatro Hnos, 2016
- Servicio de Impuestos Nacionales Cartillas y boletines sobre temas impositivos
- Diarios de circulación nacional Diferentes artículos sobre gas, petróleo, regímenes autonómicos departamentales y creación de nuevos impuestos
- www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo Constitución Política del Estado del 7 de febrero de 2009
- www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo Ley N° 031 del 19 de julio de 2010, Ley Marco de Autonomías y Descentralización
- www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo Ley N° 154 del 14 de julio de 2011, de clasificación y definición de impuestos y de regulación para la creación y/o modificación de impuestos de dominio de los Gobiernos Autónomos
- www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo Ley N° 2492 del 2 de agosto de 2002 (Código Tributario)
- www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo Ley N° 843 de Reforma Tributaria
- www.tarija.gob.bo Estatuto Autonómico Departamental de Tarija, promulgada el 26 de marzo de 2015
- www.tarija.gob.bo Ley Departamental N° 129 del 24 de julio de 2015, Ley de Organización del Ejecutivo Departamental
- www.tarija.gob.bo Decreto Departamental N° 020/2015 del 7 de octubre de 2015, reglamento a la Ley Departamental N° 129

PROYECTO DE LEY
“IMPUESTO A LOS DAÑOS MEDIOAMBIENTALES CAUSADOS”
(IDMAC)

Contenido del presente anexo:

- Nota Ministro Economía y Finanzas Públicas
- Exposición de motivos
- Proyecto de ley

ANEXO 1 (Cont.)

Tarija, 29 de diciembre de 2015
CITE DESP. TJA 01/2015

Señor
Lic. Luis Arce Catacora
MINISTRO ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA
La Paz.-

De mi consideración:

En aplicación del artículo 19 de la Ley N° 154 de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la Creación y/o Modificación de Impuestos de Dominio de los Gobiernos Autónomos, adjunto a la presente remito a usted el Proyecto de Ley que tiene por objeto la creación de un nuevo impuesto denominado “Impuesto a los Daños Medioambientales Causados” (IDMAC).

Al respecto, en cumplimiento al artículo 21 de la referida ley, agradeceré emitir el informe técnico correspondiente en la forma y plazos establecidos en dicho artículo.

Con este motivo, saludo a usted con las mayores consideraciones.

Adrián Esteban Oliva Alcazar
GOBERNADOR
GOBIERNO AUTÓNOMO DEPARTAMENTAL DE TARIJA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

Si bien Bolivia no es un país exportador de petróleo, el derrumbe en el precio del crudo le afecta de sobremanera, por cuanto los precios del gas natural que se exporta a los países de Argentina y Brasil están indexados a la cotización del petróleo.

Esta disminución en el precio del crudo, ha provocado una merma también en los ingresos públicos. En febrero del año en curso, el Gobierno hizo un ajuste a la Ley Financial de 2015, bajando el precio referencial del barril de petróleo crudo de \$US 80 a \$US 52.

Considerando la poca probabilidad de que la cotización del crudo se vaya a recuperar en los siguientes meses, el Presupuesto General del Estado (PGN) 2016 fue calculado sobre la base de \$US 45 el barril de petróleo, empeorando aún más la situación económica del país en general y de Tarija en particular, al constituirse en el principal departamento productor de gas natural.

Con la nacionalización de los hidrocarburos, el Departamento de Tarija multiplicó significativamente sus ingresos, incrementando de Bs1.320 millones que percibía en el 2005 a Bs5.499 en el 2014, incremento que representa un 416%.

Sin embargo, debido a la baja en el precio y producción de los hidrocarburos a nivel internacional, se estima que el Departamento de Tarija, en la gestión 2016, disminuirá sus ingresos por hidrocarburos en un 53% con relación al 2014.

Así, los ingresos estimados por éste concepto para la gestión 2016 alcanzaran a Bs1.847 millones (Bs1.649 millones por regalías, Bs51.7 millones por el Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados y Bs146.3 por el Impuesto Directo a los Hidrocarburos), mientras que en el 2014 el Departamento de Tarija obtuvo cerca de Bs4.000 millones.

Para hacer frente a ésta crisis, originado por la caída en el precio y producción de petróleo, el Gobierno Autónomo Departamental de Tarija viene analizando la posibilidad de adquirir créditos internacionales que le permitan apalancar inversiones.

Sin embargo, en tanto se creen y consoliden los emprendimientos industriales que tiene planificado realizarse en el Departamento de Tarija, otra vía de ingresos que podría tener éste departamento es a través de la creación de un nuevo impuesto, enmarcado en las disposiciones legales en actual vigencia.

II. DEFINICIONES Y DISPOSICIONES LEGALES RELACIONADAS

Con la nueva Constitución Política del Estado del 7 de febrero de 2009, el país se encuentra en pleno proceso de transformación, siendo uno de los aspectos estructurales que plantea nuestra carta magna la implementación de las autonomías en sus diferentes tipos, siendo la autonomía departamental por sus dimensiones territoriales y la ubicación preferente en la organización territorial, columna fundamental del nivel autonómico de gobierno que viene implementándose en Bolivia.

La Constitución Política del Estado define la autonomía y la autonomía departamental, de acuerdo a lo siguiente:

Autonomía: *“La autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones”* (Art. 272, Constitución Política del Estado del 7 de febrero de 2009).

Autonomía Departamental: *“El gobierno autónomo departamental está constituido por una Asamblea Departamental, con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa departamental en el ámbito de sus competencias y por un órgano ejecutivo”* (Art. 277, Constitución Política del Estado del 7 de febrero de 2009).

Es decir, la Constitución Política del Estado reconoce como una de las facultades de los Gobiernos Autónomos Departamentales, la facultad legislativa, es decir que pueden crear sus propias leyes vigentes en el ámbito departamental.

Sobre el particular, las disposiciones legales que le permitan al Gobierno Autónomo Departamental de Tarija crear nuevos impuestos, identificando a su vez los nuevos impuestos que pueden ser creados, considerando la potestad que tiene los Gobiernos Autónomos y las limitaciones establecidas en las propias disposiciones legales, se describen a continuación:

- Constitución Política del Estado del 7 de febrero de 2009, que en su artículo 323, acápite IV, establece los límites para la creación, supresión o modificación de los impuestos bajo dominio de los gobiernos autónomos.
- Ley N° 031 del 19 de julio de 2010, Ley Marco de Autonomías y Descentralización, que regula el régimen de autonomías y las bases de la organización territorial del Estado.
- Ley N° 154 del 14 julio de 2011, de clasificación y definición de impuestos y de regulación para la creación y/o modificación de impuestos de dominio de los Gobiernos Autónomos.

- Ley N° 2492 (Código Tributario) y Ley N° 843, que determinan el conjunto de tributos en Bolivia; así como, su aplicación, procedimientos, responsables y reglamentación fundamental de carácter nacional.
- Estatuto Autonómico Departamental de Tarija, promulgada el 26 de marzo de 2015; que en el Capítulo II del Libro 2, establece las competencias del Gobierno Autónomo Departamental, mientras que en el Capítulo IV del Libro 3, establece el régimen económico, financiero y fiscal del Gobierno Departamental.
- Ley Departamental N° 129 del 24 de julio de 2015, Ley de Organización del Ejecutivo Departamental, que determina la composición, estructura y funcionamiento del Órgano Ejecutivo del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija.
- Decreto Departamental N° 020/2015 del 7 de octubre de 2015, que reglamenta la Ley Departamental N° 129 de Organización del Ejecutivo Departamental.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA MEDIDA

Bajo el contexto descrito anteriormente, es importante considerar que el Gobierno Autónomo Departamental de Tarija requiere contar con ingresos suficientes para atender las crecientes demandas de la sociedad, las cuales se constituyen en obligaciones del Órgano Ejecutivo Departamental.

Por ello, la Constitución Política del Estado y disposiciones legales relacionadas, han establecido principios fiscales que rigen al sistema tributario boliviano, los cuales son: capacidad económica, proporcionalidad, universalidad, control y capacidad recaudatoria, entre otros. El cumplimiento de los principios descritos tiene el propósito de hacer sostenible la aplicación de la política fiscal, desde la óptica de la generación de ingresos para el Gobierno Autónomo Departamental de Tarija.

En consecuencia, se debe considerar que la Constitución Política del Estado, en su artículo 323, acápite IV, establece los límites para crear, suprimir o modificar impuestos bajo dominio de los gobiernos autónomos.

Dicha disposición es concordante con el Principio de Legalidad establecido en la Ley N° 2492, de 2 de agosto de 2003, Código Tributario Boliviano, y la Ley N° 154, de 14 de julio de 2011, de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la Creación y/o Modificación de Impuestos de Dominio de los Gobiernos Autónomos, que en su artículo 7 establece los impuestos que son de dominio tributario departamental.

Por las razones expuestas, el Proyecto de Ley propuesto tiene la finalidad de crear un nuevo impuesto para dar sostenibilidad a la generación de recursos para el Gobierno Autónomo Departamental de Tarija.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

La creación y posterior aplicación de éste nuevo impuesto, permitirá al Gobierno Autónomo del Departamento de Tarija, generar recursos económicos para cumplir con sus funciones y obligaciones por medio de la ejecución de planes, programas y proyectos en beneficio de la sociedad tarijeña.

En éste sentido, considerando el marco competencial definido en la Constitución Política del Estado, Ley Marco de Autonomías y Descentralización, Estatuto Autonómico Departamental de Tarija y demás disposiciones legales relacionadas, se propone la creación de un nuevo impuesto de dominio departamental, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2020.

PROYECTO DE LEY

**“IMPUESTO A LOS DAÑOS MEDIOAMBIENTALES CAUSADOS”
(IDMAC)**

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEPARTAMENTAL DE TARIJA

DECRETA:

ARTÍCULO 1.- (OBJETO).

Créase en el Departamento Autónomo de Tarija, un “Impuesto a los Daños Medioambientales Causados” (IDMAC), aplicables a toda persona natural o jurídica que cause daños al medio ambiente.

A los efectos de la presente ley, se considera daño medioambiental cualquier acción que lesione, deteriore, degrade o destruyan el medio ambiente, de acuerdo a la evaluación y calificación realizada por la Secretaría Departamental de Recursos Naturales y Medio Ambiente, dependiente de la Gobernación Autónoma Departamental de Tarija.

ARTÍCULO 2.- (SUJETO).

Son sujetos pasivos de este impuesto, las personas naturales y jurídicas que causen daños al medio ambiente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 1 de la presente ley.

ARTÍCULO 3.- (BASE IMPONIBLE).

El impuesto se determinará sobre la base de la evaluación realizada por la Secretaría Departamental de Recursos Naturales y Medio Ambiente, de acuerdo al reglamento que al efecto dicte el Órgano Ejecutivo Departamental.

ARTÍCULO 4.- (ALCANCE).

Están comprendidos en el alcance de éste impuesto, las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que causen daños al medio ambiente del Departamento Autónomo de Tarija.

ARTÍCULO 5.- (ALÍCUOTA DEL IMPUESTO).

La alícuota del impuesto estará en función al daño medioambiental causado por las personas naturales o jurídicas, el cual será determinado por la Secretaría Departamental de Recursos Naturales y Medio Ambiente.

ARTÍCULO 6.- (EXENCIONES).

Están exentos de éste impuesto:

- a) Los daños al medioambiente causados por personas naturales o jurídicas, que no afecten al Departamento Autónomo de Tarija.
- b) Los daños al medioambiente causados por vehículos automotores y por actividades hidrocarburíferas, mineras y de electricidad, siempre y cuando las mismas no constituyan infracciones ni delitos.

ARTÍCULO 7.- (LIQUIDACION Y PAGO).

El impuesto será determinado por la Secretaría Departamental de Recursos Naturales y Medio Ambiente, de acuerdo al reglamento que al efecto dicte el Órgano Ejecutivo Departamental.

El impuesto así determinado, será liquidado y empozado en el plazo máximo de 60 días calendarios de haberse efectuado la notificación a las personas naturales o jurídicas que hayan causado daños al medio ambiente.

ARTÍCULO 8.- (VIGENCIA).

El “Impuesto a los Daños Medioambientales Causados” (IDMAC) tendrá una vigencia hasta el 31 de diciembre de 2020.