

PROPUESTA DE MEJORA DE INGRESOS EN
EL GOBIERNO AUTÓNOMO DEPARTAMENTAL
DE COCHABAMBA

Nelson Manzano A.

El presente documento es publicado con el auspicio del Programa de Cooperación a la Investigación Científica (PCIC), en el marco de la cooperación internacional entre la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI) y la Universidad Mayor de San Simón, en la línea de apoyo al desarrollo de investigaciones en el Instituto de Estudios Sociales y Económicos (IESE).

Queda rigurosamente prohibida sin autorización escrita del titular del Copyright, bajo las sanciones previstas por las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la fotocopia y el tratamiento informático.

Primera edición, septiembre 2018

Autor: Nelson Manzano
E-mail: nmanzano@iese.umss.edu.bo
Cochabamba - Bolivia

Depósito Legal: 2-1-1679-18
ISBN: 978-99974-0-189-2

Diagramación y Tapa: Talleres Gráficos “Kipus”

Impreso en Talleres Gráficos “Kipus” telfs.: 4731074 - 4582716, Cochabamba
Printed in Bolivia

Presentación

El presente estudio forma parte de la Serie de Documentos de Investigación en la que los docentes-investigadores publican anualmente investigaciones elaboradas en el Instituto de Estudios Sociales y Económicos (IESE) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Mayor de San Simón (UMSS). En este marco, el referido estudio pone a consideración una propuesta de análisis de ingresos del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba, GADC (Gobernación de Cochabamba) como base fundamental para “visualizar” probables alternativas de mejora de las finanzas de esta entidad pública en el corto y mediano plazo. Es por esta razón que los ingresos (recursos) asignados anualmente al GADC en sus partidas presupuestarias, así como sus respectivos “desempeños”, además de las alternativas reales de incrementarlos, constituyen el objeto principal de la presente investigación, razón por la cual el IESE considera que la publicación de la presente investigación constituye una contribución valiosa al acervo bibliográfico especializado, pero sobre todo permite avanzar en la tarea ineludible de generación de un debate reflexivo en torno a las finanzas públicas departamentales en Cochabamba.

Instituto de Estudios Sociales y Económicos (IESE)

Resumen

El análisis de los ingresos de las entidades territoriales del nivel departamental en Bolivia –en este caso el Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba, GADC (Gobernación de Cochabamba)– así como sus posibilidades de mejora, tienen crucial importancia en los procesos de desarrollo departamental, regional y local (municipal) vía inversión pública. Es por esta razón que los ingresos (recursos) asignados anualmente al GADC en sus partidas presupuestarias –que incluyen la recepción de transferencias corrientes y de capital, pero también la posibilidad de “captar” recursos mediante distintos canales (recursos propios, impuestos, tasas, prohibiciones y otros)– y sus respectivos “desempeños”, medidos en sus valores temporales; además de las alternativas reales de incrementarlos en el corto plazo, a partir de una propuesta económico-financiera elaborada para este efecto, constituyen el objeto principal de la presente investigación.

Palabras Clave: Finanzas Públicas, Transferencias, Recursos Propios, Inversión y Cochabamba.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Introducción	13
I. FUENTES DE INGRESOS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DEPARTAMENTAL DE COCHABAMBA	15
1.1 Marco Jurídico	15
1.2 Marco Institucional	28
1.3 Marco Ambiental	36
1.4 Ventajas y Limitantes para la Generación de Mayores Ingresos del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba	38
1.4.1 Ventajas	38
1.4.2 Limitantes	40
II. ALTERNATIVAS PARA INCREMENTAR LOS INGRESOS	43
2.1 Mejora de las Fuentes Actuales	43
a) Ingresos Corrientes	43
<i>Regalías</i>	43
<i>Transferencias Corrientes</i>	44
<i>Recursos Propios</i>	53
b) Fuentes de Financiamiento	53
<i>Crédito Interno y Externo</i>	53
<i>Donaciones</i>	57
c) Ejecución de Ingresos	60
2.2 Creación de Nuevas Fuentes de Ingreso	61
a) Impuesto a la Producción de la Hoja de Coca del Chapare	63
b) Multa a la Contaminación Hídrica del Río Rocha	68
c) Creación de Estampillas Fiscales	69

d) Colocación de Bonos del GAD en el Mercado Boliviano de Valores.....	73
e) Impuesto a la Sucesión Hereditaria y Donaciones de Bienes Inmuebles y Muebles Sujetos a Registro Público	79
f) Nueva Distribución de Recursos con Base Poblacional 2012	80
2.3. Presupuesto para Implementación de Políticas de Incremento de Recursos del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba.....	84
Conclusiones	87
Referencias bibliográficas	89
Anexos	91

PROPUESTA DE MEJORA DE INGRESOS EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DEPARTAMENTAL DE COCHABAMBA

Nelson Manzano A.*

* Licenciado en Economía (Universidad Mayor de San Simón, Bolivia), Máster en Políticas Públicas (Instituto Torcuato Di Tella, Argentina) y Doctor en Estudios Urbanos y Ambientales (El Colegio de México, México).

Introducción

El presente documento es un estudio de indagación y análisis respecto a las eventuales alternativas de incremento de ingresos por parte del Gobierno Autónomo Departamental (GAD) de Cochabamba con base en el acopio, sistematización y análisis de información sobre finanzas de esta institución (fuentes de ingresos corrientes y de capital, transferencias, ítems de gastos corrientes, flujos de inversión, créditos internos y externos, donaciones, etc.).

En este marco, el presente estudio tiene por objetivo desagregar al mayor detalle posible las finanzas del GAD de Cochabamba y analizar su comportamiento para el periodo 2004-2015 caracterizando e identificando las posibilidades reales que existirían en el corto y mediano plazo para incrementar los ingresos de manera que financien los preocupantes déficits presupuestarios de los últimos años y la imposibilidad que generan de financiar futuros planes, programas y proyectos de desarrollo, complementado con un análisis de las posibilidades paralelas de disminuir los gastos o asignarlos de manera más eficiente, considerando el también preocupante incremento de este rubro principalmente en su componente corriente (principalmente en el ítem de servicios personales, es decir, sueldos, salarios y prestaciones sociales) y su correlato de visible contracción en los gastos de capital o formación bruta de capital fijo (comúnmente denominado como Activos Reales, físicos o tangibles, para diferenciarlos de los Activos Financieros o intangibles).

El objetivo principal del estudio adquiere mayor importancia en periodos de contracción del Producto Interno Bruto (PIB) y ciertos sectores económicos, como el Minero y el Hidrocarburífero, cuya disminución de precios internacionales por debajo de las tendencias históricas tiene un visible impacto en las finanzas públicas de este organismo de gobierno departamental, las regalías en el caso de los dos sectores y las transferencias por IDH (Impuesto Directo a Hidrocarburos: Ventas Externas, principalmente gas natural) e IEHC (Impuesto Especial a los Hidrocarburos: Venta Interna de Productos de Refinación de Petróleo, principalmente gasolina, diesel y gas natural). Esta situación se presentó particularmente desde julio de 2013, cuando el precio internacional del barril de crudo se situó en 106,3 dólares, llegando a cotizarse en octubre de 2014 en 74,3 dólares y en octubre de 2015 a 47,7 dólares estadounidenses. En 2016, el precio promedio del barril de crudo fue de 50 dólares, lo que se espera que genere un déficit comercial de entre 1.000 y 1.200 millones de dólares.

En el caso específico del GAD de Cochabamba se estima que en 2016 los ingresos que recibe por transferencias, principalmente por concepto de Impuesto Directo a Hidrocarburos (IDH) y Regalías Hidrocarburíferas, sus recursos disminuirán en un

margen de Bs. 70 a 100 millones. En 2015 el GADC tuvo ingresos por transferencias hidrocarburíferas de Bs. 260 millones y en 2016 (hasta el mes de noviembre el GADC registró flujos por este concepto de Bs. 150 millones), lo que significa que este año una contracción de aproximadamente 35 al 40% del flujo promedio de estos recursos, lo que indudablemente tendrá un impacto negativo en la consecución de las obras que eran financiadas por esta fuente, que casi en su totalidad estaban destinadas a gastos de capital (inversión). Es por esta razón, que es prioritario enfocar esfuerzos para identificar estrategias de generación de nuevos ingresos para el GAD de Cochabamba que –de alguna manera– permitan compensar los baches económico-financieros originados. El presente trabajo de investigación persigue ese objetivo.

I FUENTES DE INGRESO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DEL DEPARTAMENTO DE COCHABAMBA

1.1 Marco Jurídico

El marco normativo de las finanzas públicas en Bolivia en general y las finanzas de las gobernaciones autonómicas en particular, está circunscrito a un conjunto de normas de distintas jerarquías jurídicas, donde sin embargo resaltan cinco principales normas: La Ley SAFCO, la Ley de Administración Presupuestaria, la Constitución Política del Estado, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización y Ley de Clasificación y Definición de Impuestos.

a) Ley SAFCO

La ley de Administración, Fiscalización y Control de los recursos del Estado (Ley 1178 de 1990) tiene relación con las finanzas públicas de los gobiernos departamentales a través de los Sistemas de Presupuesto y de Tesorería y Crédito Público.

El primer de estos sistemas incorpora en los siguientes artículos asociados:

Artículo 18

La formulación de los presupuestos institucionales contempla: a) La estimación del presupuesto de recursos y b) La definición de la estructura programática, según los programas y proyectos vinculados con el Plan General de Desarrollo Económico y Social (ahora Plan Nacional de Desarrollo).

Artículo 19

Cada entidad y órgano público debe estimar el total de recursos a disponer para cada gestión fiscal, observando las restricciones establecidas en las disposiciones legales y normativa inherentes a la materia y en las disposiciones específicas que para cada gestión fiscal se establecen. En forma general estos recursos corresponden a:

- a) Los límites financieros determinados por el Ministerio de Hacienda, por las transferencias de recursos del Tesoro General de la Nación incluyendo, cuando corresponda los límites financieros por recursos de coparticipación, regalías y otros recursos administrados.

- b) Los recursos propios generados por el ejercicio de sus competencias institucionales, considerando las disposiciones legales inherentes.
- c) Los recursos para proyectos y programas específicos financiados por organismos nacionales e internacionales especializados, por concepto de transferencias, donaciones y créditos, sustentados en convenios suscritos con los financiadores y con la debida aprobación por norma legal.
- d) Las disponibilidades en caja y bancos al 31 de diciembre de la gestión anterior.

Artículo 26

Parágrafo II

La programación de gastos deberá ser compatibilizada con el flujo periódico estimado de recursos, observando fundamentalmente: a) que el monto mensual de obligaciones a devengar no exceda la disponibilidad efectiva de recursos y b) que se provean oportunamente los recursos para desarrollar las acciones en el Programa Anual de Operaciones.

Artículo 27

Cuando las disponibilidades efectivas de recursos no alcancen los niveles programados, deberá restringirse el compromiso y devengamiento del presupuesto de gastos a estas disponibilidades.

b) Ley 2042 de Administración Presupuestaria

La Ley de Administración Presupuestaria (Ley 2042 de 1999) tiene por objeto establecer las normas generales a las que debe regirse el proceso de administración presupuestaria de cada ejercicio fiscal, que comprende del 1° de enero al 31 de diciembre de cada año. Asimismo, normar la elaboración y presentación de los Estados Financieros de la Administración Central para su consideración en el Honorable Congreso Nacional.

Esta Ley incorpora los siguientes artículos relacionados a las finanzas públicas (ingresos) de las gobernaciones (antes Prefecturas):

Artículo 33

Las entidades públicas nacionales, departamentales y municipales, con carácter previo a la contratación de cualquier endeudamiento interno y/o externo, deben registrar ante el Viceministro de Tesoro y Crédito Público el inicio de sus operaciones de endeudamiento, para su autorización correspondiente. Se entiende

por endeudamiento todo tipo de deudas directas, indirectas y contingentes de corto, mediano y largo plazo que las entidades pudieran adquirir, sea con el sector privado y/o público, con agentes, instituciones o personas nacionales y/o extranjeras, incluyéndose los gastos devengados no pagados a fines de cada gestión.

Artículo 34

Las entidades públicas, ejecutoras y/o deudoras de crédito, programarán y destinarán los desembolsos exclusivamente para los fines contratados. El registro de estos desembolsos y su uso consiguiente es responsabilidad de la máxima autoridad y/o ejecutivo de la institución.

Artículo 35

Las entidades públicas descentralizadas, autónomas y autárquicas deben sujetarse a los siguientes límites de endeudamiento: El servicio de la deuda (amortizaciones a capital, intereses y comisiones) comprometido anualmente, no podrá exceder el 20% de los ingresos corrientes recurrentes percibidos en la gestión anterior. El valor presente de la deuda total no podrá exceder el 200% de los ingresos corrientes recurrentes percibidos en la gestión anterior. A partir de la presente Ley, queda prohibida la contratación de deuda no concesional, salvo autorización expresa del Ministerio de Hacienda, a través del Viceministro de Tesoro y Crédito Público.

Artículo 36

Las entidades públicas descentralizadas, autónomas y autárquicas cuyos límites de endeudamiento anteriores hubiesen superado lo establecido en el Artículo 35 de la presente Ley, deben presentar y acordar con el Viceministro de Tesoro y Crédito Público un plan de readecuación financiera, que les permita encuadrarse dentro de estos límites, en un plazo no mayor a cinco años, a partir de la aprobación de la presente Ley. El Ministerio de Hacienda a través del Viceministro de Tesoro y Crédito Público realizará el seguimiento al plan de readecuación financiera, autorizará créditos excepcionales para el cumplimiento del plan de readecuación financiera y determinará los límites de endeudamiento.

c) Constitución Política del Estado

La Nueva Constitución Política del Estado (NCPE) promulgada el 07 de febrero de 2009 durante el gobierno del presidente Evo Morales –que sustituye a la constitución de 1963– incorpora los siguientes artículos relacionados a las finanzas públicas de las gobernaciones:

Artículo 300, I.

Son competencias exclusivas de los gobiernos departamentales autónomos, en su jurisdicción:

26. Elaborar, aprobar y ejecutar sus programas de operaciones y su presupuesto.
27. (Gestionar) fondos fiduciarios, fondos de inversión y mecanismos de transferencia de recursos necesarios e inherentes a los ámbitos de sus competencias.

Artículo 321

La administración económica y financiera del Estado y de todas las entidades públicas se rige por su presupuesto.

- IV. Todo proyecto de ley que implique gastos o inversiones para el Estado deberá establecer la fuente de los recursos, la manera de cubrirlos y la forma de su inversión. Si el proyecto no fue iniciativa del órgano ejecutivo, requerirá de consulta previa a este.
- V. El órgano ejecutivo, a través del ministerio del ramo, tendrá acceso directo a la información del gasto presupuestado y ejecutado de todo el sector público.

Artículo 322

La Asamblea Legislativa Plurinacional autorizará la contratación de deuda pública cuando se demuestre la capacidad de generar ingresos para cubrir el capital y los intereses y se justifiquen técnicamente las condiciones más ventajosas en las tasas, los plazos, los montos y otras circunstancias.

Artículo 323

- II. Los impuestos que pertenecen al dominio tributario nacional serán aprobados por la Asamblea Legislativa Plurinacional. Los impuestos que pertenecen al dominio exclusivo de las autonomías departamental o municipal, serán aprobados, modificados o eliminados por sus Consejos o Asambleas, a propuesta de sus órganos ejecutivos. El dominio tributario de los Departamentos Descentralizados y regiones estará conformado por impuestos departamentales, tasas y contribuciones especiales, respectivamente.

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

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

Artículo 341

Son recursos departamentales:

1. Las regalías departamentales creadas por ley;
2. La participación en recursos provenientes de impuestos a los Hidrocarburos según los porcentajes previstos en la Ley.
3. Impuestos, tasas, contribuciones especiales y patentes departamentales sobre los recursos naturales.
4. Las transferencias del Tesoro General de la Nación destinadas a cubrir el gasto en servicios personales de salud, educación y asistencia social.
5. Las transferencias extraordinarias del Tesoro General de la Nación, en los casos establecidos en el artículo 339.I de esta constitución.

6. Los créditos y empréstitos internos y externos contraídos de acuerdo a las normas de endeudamiento público y del sistema Nacional de Tesorería y Crédito Público.
7. Los ingresos provenientes de la venta de bienes, servicios y enajenación de activos.
8. Los legados, donaciones y otros ingresos similares.

Artículo 368

Los departamentos productores de hidrocarburos percibirán una regalía del once por ciento de su producción departamental fiscalizada de hidrocarburos. De igual forma, los departamentos no productores de hidrocarburos y el Tesoro General del Estado obtendrán una participación en los porcentajes, que serán fijados mediante una ley especial.

d) Ley de Lucha contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas

La Ley Lucha contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz” (Ley 004) promulgada el 29 de marzo de 2010 es la norma que establece los mecanismos y procedimientos destinados a prevenir, investigar, procesar y sancionar actos de corrupción cometidos por servidoras y servidores públicos y ex servidoras y ex servidores públicos, en el ejercicio de sus funciones, y personas naturales o jurídicas y representantes legales de personas jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras que comprometan o afecten recursos del Estado, así como recuperar el patrimonio afectado del Estado a través de los órganos jurisdiccionales competentes.

Los artículos de esta ley relacionados con las finanzas -en este caso- de las gobernaciones autonómicas departamentales en Bolivia son los siguientes:

Artículo 2. (DEFINICIÓN DE CORRUPCIÓN)

Es el requerimiento o la aceptación, el ofrecimiento u otorgamiento directo o indirecto, de un servidor público, de una persona natural o jurídica, nacional o extranjera, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad, a cambio de la acción u omisión de cualquier acto que afecte a los intereses del Estado.

Artículo 5. (ÁMBITO DE APLICACIÓN)

I. La presente Ley se aplica a:

- Los servidores y ex servidores públicos de todos los Órganos del Estado Plurinacional, sus entidades e instituciones del nivel central, descentralizadas o desconcentradas, y de las entidades territoriales autónomas, departamentales, municipales, regionales e indígena originario campesinas.
- Ministerio Público, Procuraduría General de Estado, Defensoría del Pueblo, Banco Central de Bolivia, Contraloría General del Estado, Universidades y otras entidades de la estructura del Estado.
- Fuerzas Armadas y Policía Boliviana.
- Entidades u organizaciones en las que el Estado tenga participación patrimonial, independientemente de su naturaleza jurídica.
- Personas privadas, naturales o jurídicas y todas aquellas personas que no siendo servidores públicos cometan delitos de corrupción causando daño económico al Estado o se beneficien indebidamente con sus recursos.

II. Esta Ley, de conformidad con la Constitución Política del Estado, no reconoce inmunidad, fuero o privilegio alguno, debiendo ser de aplicación preferente.

Artículo 6. (CONSEJO NACIONAL DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN, ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO Y LEGITIMACIÓN DE GANANCIAS ILÍCITAS)

I. Se crea el Consejo Nacional de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito y Legitimación de Ganancias Ilícitas, que estará integrada por:

- Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción
- Ministerio de Gobierno
- Ministerio Público
- Contraloría General del Estado
- Unidad de Investigaciones Financieras
- Procuraduría General del Estado

- Representantes de la Sociedad Civil Organizada, de acuerdo a lo establecido en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política del Estado y la Ley.

II. El Consejo Nacional de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito y Legitimación de Ganancias Ilícitas, estará presidido por el Titular del Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción.

Las entidades que integran el Consejo son independientes en el cumplimiento de sus atribuciones específicas en el marco de la Constitución Política del Estado y las leyes.

III. El Consejo Nacional de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito y Legitimación de Ganancias Ilícitas, deberá reunirse en forma ordinaria por lo menos cuatro veces al año y extraordinariamente a convocatoria de cuatro de sus miembros.

Artículo 26. (USO INDEBIDO DE BIENES Y SERVICIOS PÚBLICOS)

La servidora pública o el servidor público que en beneficio propio o de terceros otorgue un fin distinto al cual se hallaren destinados bienes, derechos y acciones pertenecientes al Estado o a sus instituciones, a las cuales tenga acceso en el ejercicio de la función pública, será sancionado con privación de libertad de uno a cuatro años.

Si por el uso indebido, el bien sufre deterioro, destrozos o pereciere, la pena será de tres a ocho años y reparación del daño causado.

La pena del párrafo primero, será aplicada al particular o servidor público que utilice los servicios de personas remuneradas por el Estado o de personas que se encuentren en el cumplimiento de un deber legal, dándoles un fin distinto para los cuales fueron contratados o destinados.

Artículo 224. (CONDUCTA ANTIECONÓMICA)

La servidora o el servidor público o el que hallándose en el ejercicio de cargos directivos u otros de responsabilidad, en instituciones o empresas estatales, causare por mala administración, dirección técnica o por cualquier otra causa, daños al patrimonio de ellas o a los intereses del Estado, será sancionado con privación de libertad de tres a ocho años.

Si actuare culposamente, será sancionado con privación de libertad de uno a cuatro años.

e) Ley Marco de Autonomías y Descentralización

La Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Babiñez” (Ley 031) promulgada el 19 de julio de 2010 -que sustituye a las leyes de Participación Popular de 1994 y Descentralización Administrativa de 1995, entre otras- es la norma que específicamente trata el régimen autonómico, incorporando los siguientes artículos relacionados a las finanzas públicas de las gobernaciones, que no estén citados en forma similar en la CPE:

Artículo 9. (EJERCICIO DE LA AUTONOMÍA)

La autonomía se ejercitará a través de:

2. La potestad de crear, recaudar y/o administrar tributos, e invertir sus recursos de acuerdo a la Constitución Política del Estado y la ley.

Artículo 103. (RECURSOS DE ENTIDAD TERRITORIALES AUTÓNOMAS)

- I. Son recursos de las entidades territoriales autónomas los ingresos tributarios, ingresos no tributarios, transferencias del nivel central del Estado o de otras entidades territoriales autónomas, donaciones, créditos u otros beneficios no monetarios, que en el ejercicio de la gestión pública y dentro del marco legal vigente, permitan a la entidad ampliar su capacidad para brindar bienes y servicios a la población de su territorio.
- II. Son considerados recursos de donaciones, los ingresos financieros y no financieros que reciben las entidades territoriales autónomas, destinados a la ejecución de planes, programas y proyectos de su competencia, en el marco de las políticas nacionales y políticas de las entidades territoriales autónomas, que no vulneren los principios a los que hace referencia en el Parágrafo II del Artículo 255 de la Constitución Política del Estado. Es responsabilidad de las autoridades territoriales autónomas su estricto cumplimiento, así como su registro ante la entidad competente del nivel central del Estado.
- III. Las entidades territoriales autónomas formularán y ejecutarán políticas y presupuestos con recursos propios, transferencias públicas, donaciones, créditos u otros beneficios no monetarios, para eliminar la pobreza y la exclusión social y económica, alcanzar la igualdad de género y el vivir bien en sus distintas dimensiones.

Artículo 104. (RECURSOS DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES AUTÓNOMAS DEPARTAMENTALES)

1. Las regalías departamentales establecidas por la Constitución Política del Estado y las disposiciones legales vigentes.
2. Los impuestos de carácter departamental, creados conforme a la legislación básica de regulación y de clasificación de impuestos, establecidos por la Asamblea Legislativa Plurinacional, de acuerdo al Numeral 7, Parágrafo I del Artículo 299 y en el Parágrafo III del Artículo 323 de la Constitución Política del Estado.
3. Las tasas y las contribuciones especiales creadas de acuerdo a lo establecido en el Numeral 23, Parágrafo I del Artículo 300 de la Constitución Política del Estado.
4. Las patentes departamentales por la explotación de los recursos naturales de acuerdo a la ley del nivel central del Estado.
5. Los ingresos provenientes de la venta de bienes, servicios y la enajenación de activos.
6. Los legados, donaciones y otros ingresos similares.
7. Los créditos y empréstitos internos y externos contraídos de acuerdo a lo establecido en la legislación del nivel central del Estado.
8. Las transferencias por participación en la recaudación en efectivo del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) y del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados (IEHD), y los establecidos por ley del nivel central del Estado.
9. Aquellos provenientes por transferencias, por delegación o transferencia de competencias.

Artículo 108. (TESORERÍA Y CRÉDITO PÚBLICO)

- VI. Para la contratación de endeudamiento público interno o externo, las entidades territoriales autónomas deberán justificar técnicamente las condiciones más ventajosas en términos de tasas, plazos y monto, así como demostrar la capacidad de generar ingresos para cubrir el capital y los intereses, enmarcándose en las políticas y niveles de endeudamiento, concesionalidad, programación operativa y presupuesto; para el efecto, con carácter previo, deben registrar ante la instancia establecida del Órgano Ejecutivo el inicio de sus operaciones de crédito público.

- VII. La contratación de deuda pública externa debe ser autorizada por ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional.
- VIII. La contratación de deuda interna pública debe ser autorizada por la instancia establecida del Órgano Ejecutivo del nivel central del Estado, la que verificará el cumplimiento de parámetros de endeudamiento, de acuerdo a la normativa en vigencia.
- IX. La autorización de endeudamiento interno por parte de las instancias autorizadas, no implica ningún tipo de garantía del nivel central del Estado para el repago de la deuda, siendo ésta responsabilidad exclusiva de las entidades territoriales autónomas.
- X. Las entidades territoriales autónomas sujetas de crédito público podrán contratar deuda conjuntamente en casos de inversión concurrente, según ley específica del nivel central del Estado.
- XI. Se prohíbe la concesión de préstamos de recursos financieros entre entidades territoriales autónomas.
- XII. Las entidades territoriales autónomas asumen la obligación del repago del servicio de la deuda pública contraída antes de la vigencia de la presente Ley, por sus respectivas administraciones y en sujeción a las disposiciones legales correspondientes.
- XIII. La legislación de las entidades territoriales autónomas sobre el crédito público deberá enmarcarse en los lineamientos, procedimientos y condiciones establecidas en la legislación del nivel central del Estado.

Artículo 114. (PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES AUTÓNOMAS)

- VII. La distribución y financiamiento de la inversión pública, gasto corriente y de funcionamiento de las entidades territoriales autónomas, estarán sujetos a una ley específica del nivel central del Estado.

Artículo 115. (SOSTENIBILIDAD FINANCIERA Y FISCAL)

- III. En ningún caso el nivel central del Estado asumirá el financiamiento del déficit fiscal que pudieran presentar los estados financieros de las entidades territoriales autónomas.

- IV. Los gobiernos autónomos podrán establecer la implementación de mecanismos de previsión de recursos a objeto de atenuar las fluctuaciones de ingresos provenientes de la explotación de recursos naturales.
- VI. Cuando una entidad territorial autónoma entre en riesgo de insolvencia fiscal y/o financiera, podrá solicitar un convenio con el ministerio responsable de las finanzas públicas para establecer metas que permitan definir políticas para controlar el nivel de endeudamiento y mejorar su desempeño fiscal, financiero e institucional, conforme a los programas de saneamiento y sostenibilidad fiscal, en el marco legal correspondiente.
- VII. Las transferencias programadas y estimadas de los ingresos nacionales para las entidades territoriales autónomas en el Presupuesto General del Estado, no constituyen compromisos, obligaciones o deudas por parte del Tesoro General del Estado, debiendo los desembolsos sujetarse a la recaudación efectiva.

f) Ley de Clasificación y Definición de Impuestos

La Ley de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la Creación y/o Modificación de Impuestos de Dominio de los Gobiernos Autónomos (Ley 056 del 28 de junio de 2014) tiene por objeto clasificar y definir los impuestos de dominio tributario nacional, departamental y municipal, en aplicación del Artículo 323, parágrafo III de la Constitución Política del Estado. Los artículos de esta ley relacionados con las finanzas de las gobernaciones autonómicas departamentales en Bolivia son los siguientes:

Artículo 7. (IMPUESTOS DE DOMINIO 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.

Artículo 10. (PRINCIPIOS)

Toda creación y/o modificación de impuestos por 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.

Artículo 11. (ÓRGANO COMPETENTE)

Los impuestos de dominio de los gobiernos autónomos, su hecho generador, base imponible o de cálculo, alícuota, sujeto pasivo, exenciones y deducciones o rebajas, serán establecidos por ley de la Asamblea Departamental o del Concejo Municipal, de acuerdo a la presente Ley y el Código Tributario Boliviano.

Artículo 12. (NO IMPOSICIÓN SOBRE HECHOS GENERADORES ANÁLOGOS)

Los gobiernos autónomos departamentales y municipales, 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.

Artículo 13. (JURISDICCIÓN TERRITORIAL DE LOS IMPUESTOS)

Los gobiernos autónomos departamentales y municipales no podrán crear impuestos sobre actividades, hechos y bienes que se realicen o sitúen, según corresponda, fuera de su jurisdicción territorial.

Artículo 18. (PROPUESTA DE CREACIÓN Y/O MODIFICACIÓN DE IMPUESTOS)

- I. 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 y municipales.
- II. Las ciudadanas y ciudadanos también podrán presentar ante la Asamblea Departamental, Concejo Municipal o a los órganos ejecutivos de los gobiernos autónomos departamentales o municipales, según corresponda, sus propuestas de creación y/o modificación de impuestos.

Artículo 19. (GESTIÓN DE LA PROPUESTA).

Toda propuesta de creación y/o modificación de impuestos será canalizada a través del Órgano Ejecutivo del gobierno autónomo departamental o municipal. 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.

Artículo 20. (REQUISITOS DEL PROYECTO DE LEY QUE CREA IMPUESTOS)

Todo proyecto de ley departamental o municipal 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 presente Ley.
- 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.

De las normas anteriormente descritas, se puede apreciar que el marco jurídico que norma la generación de ingresos en las gobernaciones autonómicas en Bolivia está principalmente referido a: la definición de las diversas fuentes de ingresos o su clasificación según niveles de gobierno autónomo; la precisión de los límites financieros; las condiciones de contratación de deuda pública y privada; la sostenibilidad financiera y fiscal de los presupuestos; la estructura actual de impuestos del nivel departamental; el dominio tributario de cada nivel de gobierno y los mecanismos procedimentales para la aprobación o creación de nuevos impuestos.

1.2 Marco Institucional

Según la página del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba, por mandato de los art. 211, 278 y 279 de la Constitución Política del Estado y los resultados del Referéndum Departamental el 6 de diciembre del 2009, se inicia el Proceso Autónomo Departamental para dar paso al nacimiento del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba (GADC), constituido por dos órganos:

a) Órgano Legislativo

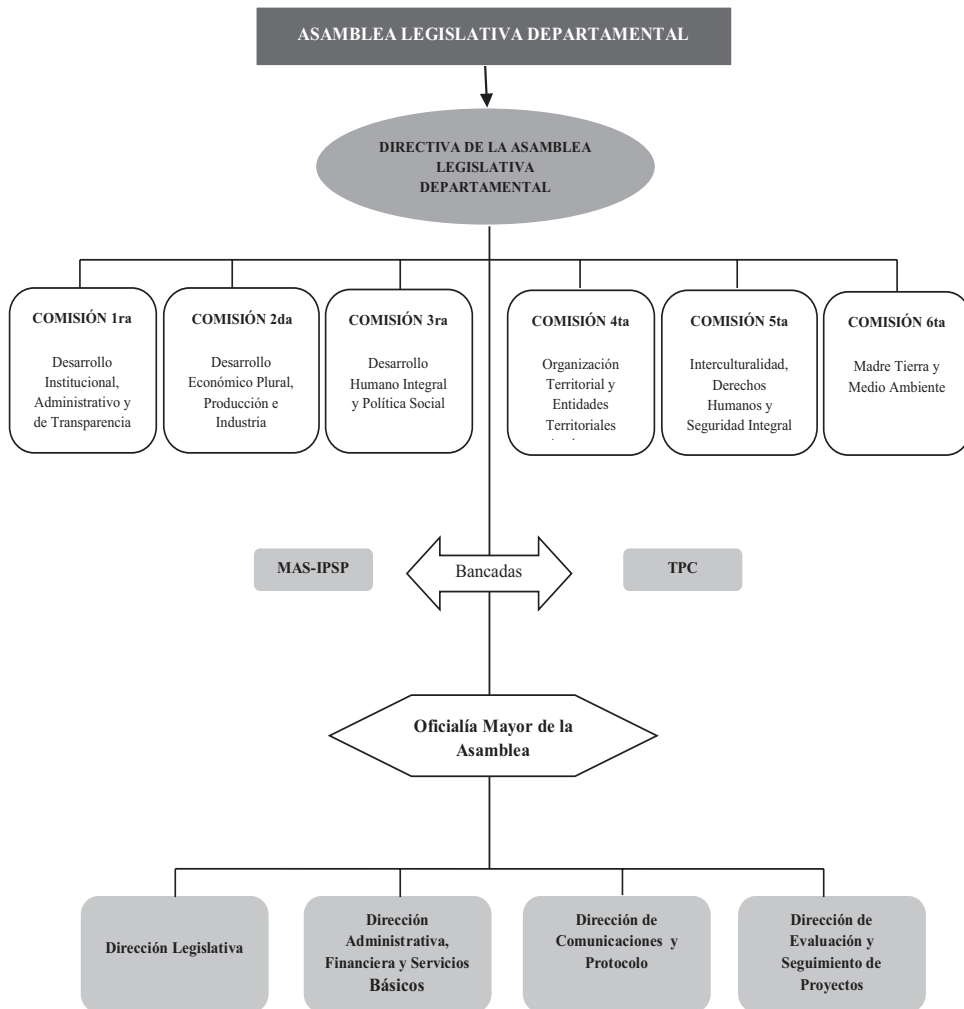
Que en el caso del Departamento de Cochabamba está presidido por el Presidente de la Asamblea Departamental con facultades deliberativas, fiscalizadora y legislativas, en el ámbito de sus competencias y está conformada por 34 Asambleístas Departamentales: 32 elegidos y elegidas por sufragio universal según criterios de equidad de género,

población y territorio; siendo 16 elegidos por población y 16 por territorio; además de 2 representantes de naciones y pueblos indígena originario campesino (yuki y yuracare), elegidos y elegidas de acuerdo a su normas y procedimientos propios. La Asamblea Legislativa Departamental (ALD) según la página de la Gobernación Autónoma de Cochabamba, esta instancia tiene las siguientes atribuciones asociadas al presente estudio, es decir, a la generación de ingresos:

- Elaborar, aprobar, sancionar, interpretar, derogar y abrogar leyes departamentales.
- A iniciativa del Órgano Ejecutivo o de los Asambleístas, previa consulta del Órgano Ejecutivo, crear, modificar y/o suprimir impuestos, tasas y contribuciones de carácter Departamental, cuyos hechos imponibles nos sean análogos a los impuestos nacionales o municipales dentro del ámbito de sus competencias.
- Autorizar la creación de Empresas Públicas o Mixtas Departamentales.
- Autorizar la participación del Gobierno Autónomo Departamental en empresas de Industrialización, Distribución y Comercialización de Hidrocarburos en el territorio Departamental en la Asociación con las entidades Nacionales del Sector.
- Autorizar la participación del Gobierno Autónomo Departamental en empresas de explotación, industrialización, distribución y comercialización de minerales en el territorio departamental en asociación con las entidades nacionales del sector.
- Aprobar leyes departamentales en materia de presupuestos, endeudamiento, control y fiscalización de recursos departamentales de crédito público y subvenciones para la realización de obras públicas y de necesidad social.

De la citada lista de atribuciones se aprecia que toda política pública del nivel departamental deberá ser implementada a partir de la aprobación de leyes departamentales. Este es el caso de la creación de nuevas fuentes de ingresos con base en nuevos hechos imponibles, además de la posibilidad de crear empresas públicas o mixtas, principalmente en sectores que se consideren “estratégicos” (principalmente: hidrocarburos, minería, energía y agua). Finalmente, está claro que la ALD tiene como atribución exclusiva de control, la aprobación y ajuste de los presupuestos, las políticas de crédito, endeudamiento y subvenciones.

Gráfico 1
Organigrama de la Asamblea Legislativa Departamental de Cochabamba



Fuente: Elaboración propia con base en información del GADC

Del gráfico 1 se aprecia que la ALD de Cochabamba está encabezada por una directiva (compuesto por cinco miembros representantes de las distintas facciones políticas) y seis comisiones:

Comisión Primera:	Desarrollo Institucional, Administrativo y Transparencia
Comisión Segunda:	Desarrollo Económico Plural, Producción e Industria
Comisión Tercera:	Desarrollo Humano Integral y Política Social
Comisión Cuarta:	Organización Territorial y Entidades Territoriales Autónomas
Comisión Quinta:	Interculturalidad, Derechos Humanos y Seguridad Integral
Comisión Sexta:	Madre Tierra y Medio Ambiente

Por la temática, el presente estudio está bajo jurisdicción de las comisiones primera (desarrollo institucional) y segunda (desarrollo económico plural) y en menor medida –pero también importante– de la comisión sexta, es decir, medio ambiente (madre tierra). No obstante, el análisis y tratamiento específico de la estructura económica y financiera del GAD es realizado en la comisión segunda, colaborada por la Dirección Administrativa y Financiera de la Oficialía Mayor de la Asamblea.

b) Órgano Ejecutivo

A partir de los mandatos de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Báñez” (Ley 031 de 2010) la estructura orgánica del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba está organizada en tres niveles (superior, ejecutivo-operativo y operativo), que supone la existencia de 8 Secretarías Departamentales, 15 Direcciones y 21 unidades, 5 Servicios y 2 Programas de Desarrollo. Ver Gráfico 2. En este marco, el nivel responsable de la política financiera es la Secretaría Departamental de Finanzas y Administración (SDFA) cuyos principales *objetivos* son:

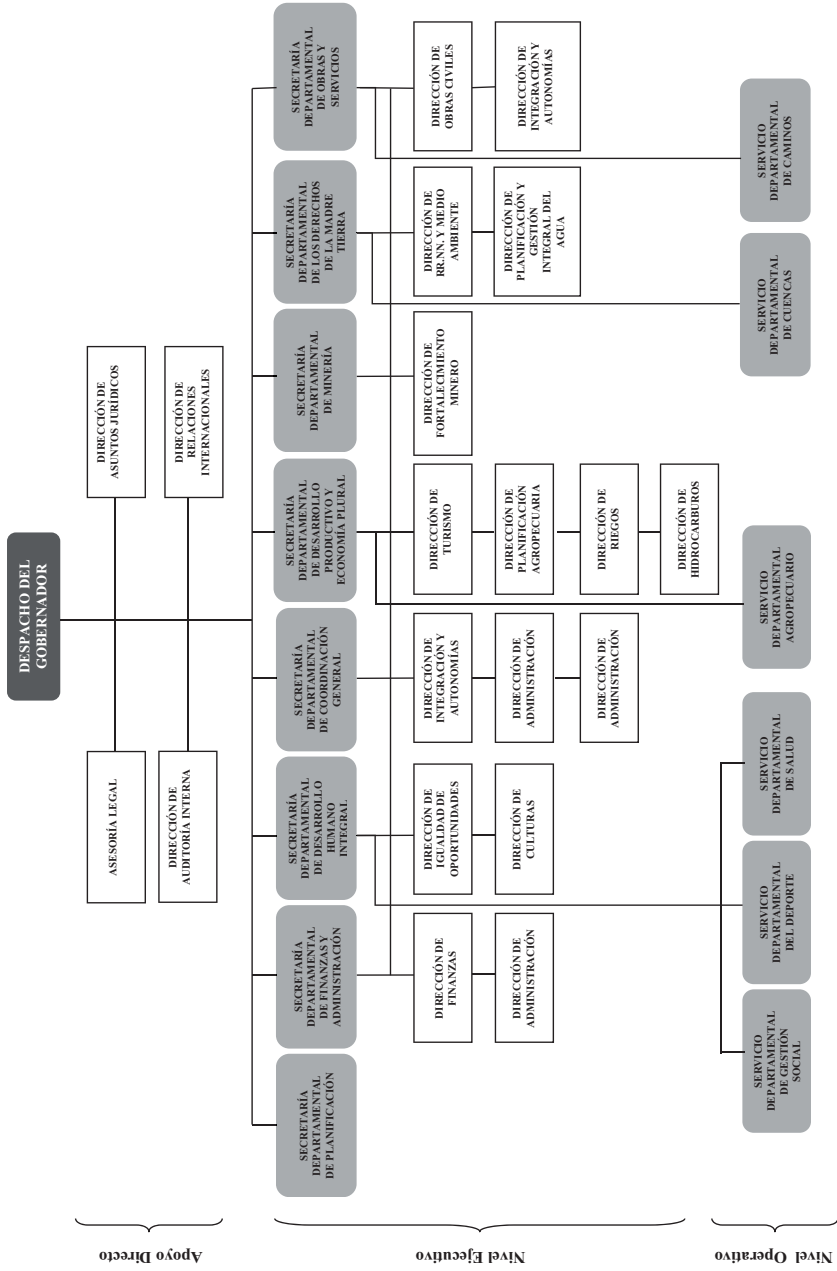
- Administrar los recursos financieros y no financieros del Gobierno Autónomo Departamental con base en los sistemas de administración de la Ley 1178, de Personal, Presupuestos, Contabilidad Integrada, Administración de Bienes y Servicios, Tesorería y Crédito Público.
- Planificar, organizar, dirigir, controlar, los recursos del Gobierno Autónomo de Cochabamba.
- Proponer para su área, políticas, normas y estrategias de ámbito departamental.
- Proponer y gestionar financiamiento para la ejecución de programas y proyectos de inversión, de acuerdo a las normas del Sistema de Tesorería y Crédito Público, previa aprobación de la Asamblea Departamental.

- Supervisar el cumplimiento de los límites establecidos para el gasto corriente y asegurar la asignación de recursos para inversión en los programas establecidos por ley.
- Realizar seguimiento a la programación financiera y desembolsos en función a la liquidez.
- Determinar la capacidad de endeudamiento de la Institución de los recursos externos y prever la disponibilidad de financiamiento.
- Supervisar la ejecución de los procesos de contrataciones de bienes y servicios efectuados por la unidad de Licitaciones.
- Presentar informes trimestrales sobre ejecución financiera del presupuesto del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba.
- Elaborar su Programa de Operación Anual (POA) y su presupuesto en base a lo determinado en los Reglamentos Específicos de los Sistemas de Programación de Operaciones y las directrices presupuestarias emitidas por el Ministerio de Hacienda.

La estructura orgánica que corresponde a esta instancia ejecutiva-operativa del gobierno departamental está presentada en el Gráfico 3, donde se observa que está compuesta por dos direcciones (Direcciones de Finanzas y de Administración) y seis unidades operativas, las unidades de Recursos Humanos, Tecnologías e Información, Tesorería y Crédito Público, Contabilidad Fiscal, Presupuestos y Contrataciones. Las dos primeras son unidades dependientes directamente de la Secretaría, las cuatro siguientes, son unidades dependientes de la Dirección de Finanzas y la última, es la única unidad dependiente de la Dirección de Administración.

Respecto a los recursos humanos de la Secretaría Departamental de Finanzas y Administración de la información del cuadro 1 se observa que en toda la Gobernación en 2011 hubo 415 empleados permanentes (que podría fácilmente duplicarse, si consideramos los programas, proyectos y servicios departamentales, así como los empleados no permanentes o eventuales) de los cuales un 24% –101 empleados, que en 2005 eran 70, según un estudio del Viceministerio de Descentralización Departamental elaborado en 2006– son parte de la Secretaría de Finanzas y Administración, lo que supone la existencia de un relativamente buen escenario, por lo menos en términos de cantidad de funcionarios permanentes –muchos de ellos profesionales– respecto a las demás secretarías, para enfrentar un eventual programa de reformas institucionales, que, sin embargo, requeriría del concurso de un equipo especializado de profesionales, que deberían ser contratados para trabajar en equipo con el personal actual, para proceder a implementar la presente propuesta.

Gráfico 2
Estructura Organizativa del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba

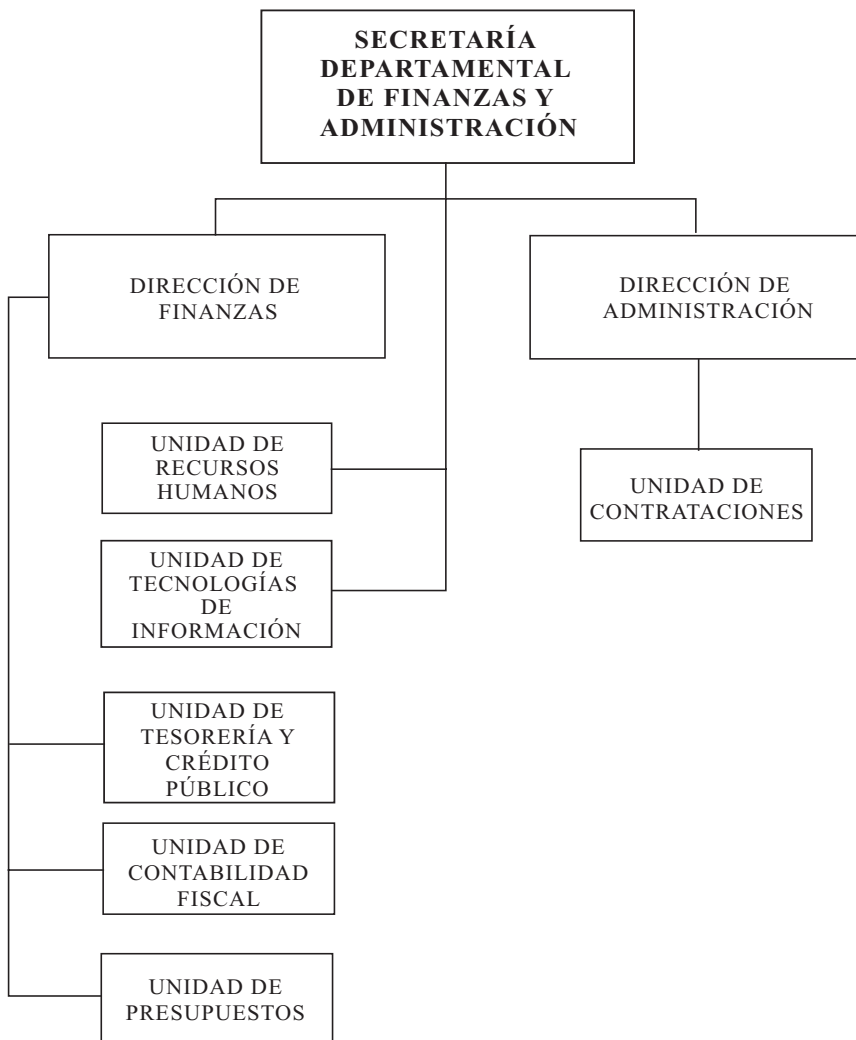


Fuente: Elaboración propia con base en información del GADC.

Gráfico 3

**Estructura organizativa de la Secretaría Departamental
de Finanzas y Administración**

(Aprobada mediante Ley Departamental 097/2014 del 16 de junio de 2014)



Fuente: Elaboración propia con base en información del GADC.

Gráfico 3
Estructura organizativa de la Secretaría Departamental de Finanzas y Administración

Secretarías	Personal Permanente											Asistente I	TOTAL	%		
	Secretarios	Asesores	Directores	Jefes de Unidad	Jefe de Área	Profesionales I	Profesionales II	Administrativos I	Administrativos II	Apoyo Administrativo I	Apoyo Administrativo II				Apoyo Administrativo III	
Despacho del Gobernador	0	1	3	4	4	12	7	7	2	10	0	13	1	64	17,0	
Secretaría de Coordinación General	1	0	2	1	1	5	3	0	2	2	1	4	1	23	6,1	
Secretaría Departamental de Planificación	1	0	0	4	1	21	4	1	0	2	0	8	1	43	11,4	
Secretaría Departamental de Finanzas y Administración	1	0	2	6	1	9	17	16	6	14	0	18	6	96	25,5	
Secretaría Departamental de Desarrollo Humano	1	0	3	1	0	10	8	4	1	2	0	12	1	43	11,4	
Secretaría Departamental de Desarrollo Productivo	1	0	5	0	0	16	16	0	0	8	0	11	1	58	15,4	
Secretaría Departamental de Minería	1	0	0	1	0	0	1	0	1	2	0	0	0	6	1,6	
Secretaría Departamental de la Madre Tierra	1	0	1	3	0	9	2	1	0	3	0	4	1	25	6,6	
Secretaría Departamental de Infraestructura y Tel.	1	0	1	1	0	8	1	1	1	0	3	0	3	0	19	5,0
TOTAL	8	1	17	21	7	90	59	30	12	46	1	73	12	377	100,0	
%	2,1	0,3	4,5	5,6	1,9	23,9	15,6	8,0	3,2	12,2	0,3	19,4	3,2	100,0		

Nota: No es tomado en cuenta el personal de Programas, Proyectos ni Servicios Departamentales de la Gobernación.

Fuente: Secretaría Departamental de Planificación, con datos de 2012.

1.3 Marco Ambiental

La generación de ingresos por parte del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba tiene relación en el ámbito ambiental con la Ley 1333 del Medio Ambiente y sus reglamentos que establecen que toda actividad económica -independientemente de su naturaleza- debe respetar la conservación del medio ambiente en el que se desarrolla, para cuyo efecto, la legislación boliviana incorpora un conjunto variado de instrumentos de control -y en caso de una contravención- y de penalización.

a) Ley 1333 del Medio Ambiente

La Ley 1333 del Medio Ambiente fue promulgada en fecha 27 de abril de 1992 y tiene por objetivo principal la protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales, regulando las acciones del hombre con relación a la naturaleza y promoviendo el desarrollo sostenible con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población. En este marco, los artículos que se relacionan con las finanzas de las gobernaciones departamentales son los siguientes:

Artículo 11

La planificación del desarrollo nacional y regional del país deberá incorporar la dimensión ambiental a través de un proceso dinámico permanente y concertado entre las diferentes entidades involucradas en la problemática ambiental.

Artículo 12

Son instrumentos básicos de la planificación ambiental.

- a) La formulación de planes, programas y proyectos a corto, mediano y largo plazo, a nivel nacional, departamental y local.

Artículo 19

Son objetivos del control de la calidad ambiental:

- 4.- Normar y orientar las actividades del Estado y la Sociedad en lo referente a la protección del medio ambiente y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales a objeto de garantizar la satisfacción de las necesidades de la presente y futuras generaciones.

Artículo 24

Para los efectos de la presente Ley, se entiende por Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) al conjunto de procedimientos administrativos, estudios y sistemas técnicos que permiten estimar los efectos que la ejecución de una determinada obra, actividad o proyecto puedan causar sobre el medio ambiente.

Artículo 25

Todas las obras, actividades públicas o privadas, con carácter previo a su fase de inversión, deben contar obligatoriamente con la identificación de la categoría de evaluación de impacto ambiental que deberá ser realizada de acuerdo a los siguientes niveles:

- 1.- Requiere de EIA analítica integral.
- 2.- Requiere de EIA analítica específica
- 3.- No requiere de EIA analítica específica pero puede ser aconsejable su revisión conceptual.
- 4.- No requiere de EIA

b) Reglamento General de Gestión Ambiental de la Ley 1333

Artículo 1

El presente Reglamento regula la gestión ambiental en el marco de lo establecido por la LEY 1333, exceptuándose los capítulos que requieren de legislación o reglamentación expresa.

Artículo 2

Se entiende por gestión ambiental, a los efectos del presente Reglamento, al conjunto de decisiones y actividades concomitantes, orientadas a los fines del desarrollo sostenible.

Artículo 3

La gestión ambiental comprende los siguientes aspectos principales:

- f) La administración de recursos económicos y financieros;

Artículo 38

Se consideran instrumentos base de la planificación ambiental los siguientes:

- a) Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República;
- d) Planes de Desarrollo Departamental y Municipal;
- e) Planes Departamentales del Uso del Suelo y de la Tierra.

De esta manera, las actividades del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba referidas a la generación de ingresos y excedentes tiene relación con las normativas medioambientales por el hecho de que las actividades de las cuales provienen estos recursos, principalmente aquellas referidas a la explotación de recursos naturales renovables (actividad forestal y recursos hídricos y energía) no renovables (hidrocarburos y minería) deben ser realizados garantizando que sus acciones no alteren el medio ambiente, en cuya labor debe participar como garante el Estado, en este caso, el Gobierno Departamental, en la cuota parte que le toca.

1.4 Ventajas y Limitantes para la Generación de Mayores Ingresos del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba

Todo proceso de implementación de una política pública como es el caso de la presente propuesta de alternativas de incremento en los ingresos en la Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba, tiene siempre un conjunto de ventajas y desventajas para su eventual aplicación. Los citados escenarios ventajosos o desventajosos están, a su vez, normalmente asociados a factores de carácter jurídico-normativo (leyes, decretos, reglamentos, etc.), institucional (estructuras organizativas, recursos humanos, logística institucional, etc.), económico (presupuestos, capacidad de recaudación, capacidad de pago del ciudadano, estructura de gastos, capacidad de endeudamiento, etc.), social (nivel de aceptación de la norma por parte del ciudadano) y político (interés de la clase gobernante para implementar una determinada política pública).

1.4.1 Ventajas

- a) **Ámbito Jurídico**

La aprobación de la NCPE en 2009, de la Ley 031 de 2010 (Ley Marco de Autonomías y Descentralización) y de la Ley 056 de 2014 (Definición y Clasificación de Impuestos) además de algunos otras normas asociadas, crea la estructura jurídica propicia para implementar políticas de descentralización a nivel departamental, fundamentadas en la generación de un marco normativo que establece como facultad de estas instancias de gobierno la creación,

recaudación y/o administración tributaria autonómica, además de la posibilidad de aprobar la implementación de nuevas modalidades de acceso a crédito interno y externo, entre otros.

b) **Ámbito Institucional**

Las normas de implementación de los procesos de descentralización a nivel departamental, establecen a términos generales la futura estructura organizativa e institucional de cada nivel de gobierno, que en el caso de los Gobiernos Autónomos Departamentales supone la necesaria adaptación de los recursos logísticos y humanos de cada instancia de gobierno –en este caso, las gobernaciones departamentales– para efectos de acomodarse a sus nuevas funciones. Este es el caso del presupuesto asignado para la implementación de la Asamblea Legislativa Departamental, sus direcciones y comisiones de trabajo.

c) **Ámbito Económico**

El escenario jurídico prevé un potencial incremento de recursos económicos para los Gobiernos Autónomos Departamentales tanto en términos de nuevas fuentes de ingresos, principalmente impuestos, que generaría un escenario de mayor flujo de ingresos que redundaría en el eventual saneamiento de los déficits presupuestarios, por lo menos en lo que corresponde al mediano y largo plazo. No obstante, el desempeño financiero dependerá, en gran medida, de la premura con que se reglamenten estas nuevas políticas por parte de la Asamblea Legislativa Departamental, que es la instancia de aprobación de este tipo de alternativas.

d) **Ámbito Social**

El apoyo popular en el que se enmarca la aprobación del paquete de leyes asociadas a la implementación de políticas de descentralización y fortalecimiento de los niveles de gobierno departamental en Bolivia supone la existencia de una importante “expectativa” social al respecto, pero principalmente, la existencia de una “necesidad” de mejorar los desempeños financieros de las gobernaciones que permitan sanear sus arcas, pero que responden en el fondo a la necesidad que tiene la población (ciudadanos) de garantizar qué, con este cambio, las obras y servicios prestados por estos entes gubernamentales sean más visibles y puedan solucionar -por ejemplo- la problemática de las bajas ejecuciones presupuestarias de los últimos años.

e) **Ámbito Político**

La clase política, particularmente la que está actualmente en funciones de gobierno, tiene el compromiso de no defraudar las expectativas que una gran mayoría de la población tiene para con el proceso de descentralización y -al interior de ella- el fortalecimiento de las finanzas de los Gobiernos Autónomos Departamentales, considerando que solo de esta

manera pueden (el sistema político) “legitimarse” y tomar aire para lo que viene en materia de la agenda electoral boliviana. En este contexto, está claro que, de no haber señales evidentes de una mejora en el manejo político administrativo en las gobernaciones, las posibilidades de la clase política de mantener en el poder son cada vez menores.

1.4.2 Limitantes

a) Ámbito Jurídico

Si bien las leyes y normativas que enmarcan el fortalecimiento de los procesos de descentralización política y administrativa en Bolivia son importantes e imprescindibles, tienen una serie de limitantes, entre los que sobresalen -por ejemplo- el reducido margen o potestad que tiene el Gobierno Departamental a través de la Asamblea Legislativa Departamental de aprobar la creación de nuevas fuentes de ingreso establecido por la Ley 056 (Definición y Clasificación de Impuestos), que en la práctica, es totalmente insuficiente como mecanismo alternativo para cerrar el actual déficit presupuestario. Complementariamente, por el lado de los gastos el marco jurídico asociado a las finanzas de los gobiernos autónomos departamentales tampoco incorpora políticas de austeridad, principalmente en lo referido al ítem de servicios personales.

b) Ámbito Institucional

Como se sabe una de las principales restricciones a la hora de aplicar una política pública es la capacidad institucional que requiere para su óptima implementación, capacidad que no solamente tiene que ver con los recursos humanos (burocráticos / tecnocráticos) y de infraestructura, sino también los recursos logísticos y tecnológicos, que en el caso del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba son evidentemente débiles e insuficientes, principalmente en su órgano ejecutivo y en particular en las secretarías de desarrollo, de otro modo no se explica porqué a la fecha debe acudir a consultorías externas para solucionar un problema (decreciente y por lo tanto insuficientes ingresos) cuyas soluciones deberían originarse –en principio– en la Secretaría de Finanzas y Administración, instancia del ejecutivo que tiene la obligación de velar por la salud financiera de la institución, expresada en presupuestos que tiendan a ser auto sostenibles.

c) Ámbito Económico

A partir del razonamiento de que sin una buena economía, es decir, un buen manejo económico de las finanzas públicas, que por supuesto incluye la capacidad de generación de ingresos sostenibles -y mejor aún, auto sostenibles- es sin duda una de las mayores preocupaciones de la gobernación, razón por la cual el hecho de que a la fecha no se ha logrado contar con una estructura de ingresos “estable”, nos dice que todavía es muy lejana la posibilidad de lograr márgenes aceptables de autonomía en este componente, que actualmente depende

casi exclusivamente de transferencias del gobierno central (por concepto de IDH) y regalías hidrocarburíferas y que lastimosamente tienen alícuotas de tributación fijas con valores que no cambiarán, por lo menos, en el corto y mediano plazo. Si a esto complementamos el hecho de que la política de créditos está muy limitada dada la situación de incapacidad de pago que tiene la gobernación, la figura en el ámbito económico-productivo del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba es francamente preocupante y se presenta como un real limitante a la posibilidad de incrementar sus ingresos en el corto y mediano plazo.

d) Ámbito Social

La demanda social por una mayor y más eficiente descentralización a nivel departamental puede también ser interpretada como la necesidad innata del ciudadano por un proceso de cambio que resulte en una mejora en las condiciones de vida (“vivir bien”). Esta demanda social, sin embargo, es fluctuante y sobre todo tiene carácter temporal, razón por la cual con seguridad –en situaciones de insatisfacción– pueden fácilmente transformarse e incluso mostrar su inconformidad con marchas, bloqueos u otro tipo de acciones de protesta en contra del régimen.

II ALTERNATIVAS PARA INCREMENTAR LOS INGRESOS

2.1 Mejora de Fuentes Actuales

a) Ingresos Corrientes

Regalías

Dado que las regalías son tributos o pagos que se efectúan al titular de algún derecho de autor, patente o marca a cambio del derecho a usarlos o explotarlos, o que debe pagarse al Estado por el uso o extracción de ciertos recursos naturales, habitualmente no renovables, como son los hidrocarburos y los recursos mineralógicos en Bolivia. Al respecto, la norma establece que debe considerarse una regalías al departamento productor del 11% del valor de la producción en boca de pozo, en el caso de los hidrocarburos y en boca de mina, en el caso de los minerales. Bajo este tratamiento el Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba registró en 2015 un ingreso por regalías mineras de Bs. 12,6 mill., relativamente alto, si se considera los niveles de recaudación en 2010 (Bs. 4,7 mill.), pero que sin embargo, disminuyeron respecto al 2014 (Bs. 14.190 mill.), razón por la cual todavía pueden ser mejoradas.

Tal cual refieren los encargados del control fiscal de la producción minera en el Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba, la relativamente baja recaudación por este concepto se debe –entre otras cosas– a que la forma de recaudación supone el cobro de un impuesto fijo, que requiere a su vez la existencia de instancias técnico-administrativas que controlen y fiscalicen la producción (Cuadro 2).

Los valores de recaudación por regalías mineras durante el periodo 2004-2015 en el departamento de Cochabamba son expuestos en el Cuadro 2, donde se observa que sus volúmenes y su producción dependen de otro factor esencial, como son las inversiones privadas / públicas, variable que afortunadamente tuvo un buen desempeño durante los últimos años, como consecuencia del permanente incremento de los precios internacionales de los minerales y aunque el último año los precios mostraron más bien decrecimientos, el incremento en el control de la producción parece haber compensado y sobrepasado la tendencia de baja de los precios internacionales, razón por la cual, se espera que en 2016 aumente o al menos se mantenga en los niveles de años anteriores.

Respecto a las recaudaciones por regalías hidrocarburíferas la figura es un tanto distinta pues aún cuando –al igual que en el caso de la regalías mineras– su tasa de gravamen es fija (11% del valor generado en boca de pozo), su volumen depende esencialmente de las inversiones que se hagan en el sector, sean estas públicas (estatales), privadas o mixtas (contratos *joint venture*). Al respecto, el gobierno departamental debe agilizar la aprobación de fondos del gobierno nacional, para realizar trabajos de exploración de nuevos yacimientos en las zonas concesionadas para este efecto en el Trópico de Cochabamba. Los valores de recaudación por regalías hidrocarburíferas durante el periodo 2004-2015 en el departamento de Cochabamba son expuestos en el Cuadro 3, donde se observa que sus valores para 2015 disminuyeron en un 38% respecto a 2014 de Bs. 220 a Bs. 137 mill. y que muestra una tendencia decreciente desde 2013 cuando el valor de las recaudaciones por regalías hidrocarburíferas fue de Bs. 270 mill.. Por ello, en razón a que los volúmenes de estas regalías dependen de precios internacionales de comportamiento cíclico, se espera que los próximos años se tenga un ciclo favorable de precios internacionales y sus valores se incrementen.

Transferencias Corrientes

▪ **Subvenciones (IDH)**

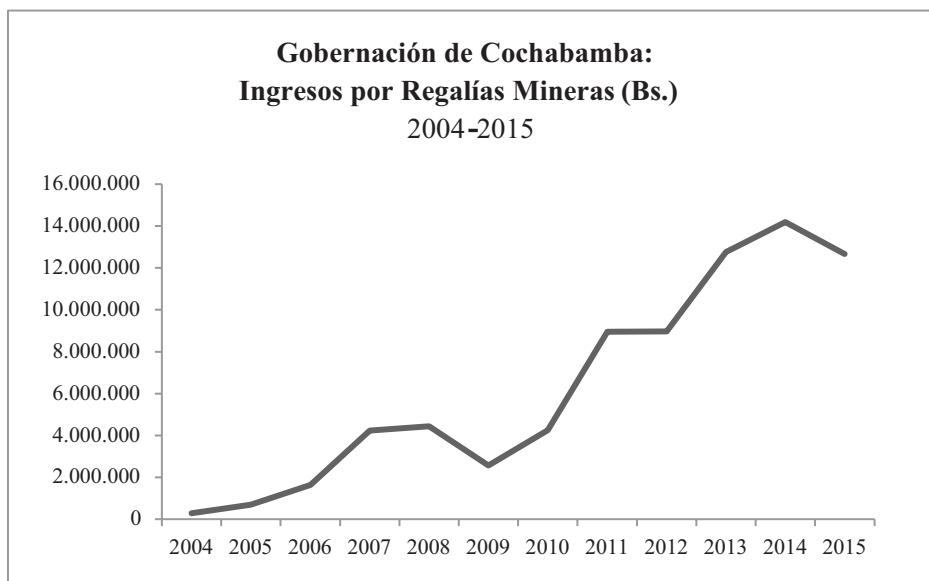
El Impuesto Directo a Hidrocarburos (IDH) representa el 32% del valor de la producción de hidrocarburos, donde los gobiernos departamentales, en su conjunto, reciben aproximadamente 10%. Actualmente este tipo de transferencias constituyen la fuente de ingreso más importante del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba, representando en promedio más o menos dos terceras partes de los ingresos totales, llegando a representar en determinados periodos como en 2009 y 2010, el 74 y 72% del total de ingresos, respectivamente, mostrando la notable dependencia financiera que tiene el Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba respecto a esta fuente (en 2015 su participación fue del 49% en el total de ingresos).

No obstante, y aunque al igual que en el caso de las regalías, esta fuente tiene una alícuota fija del 32% sobre el valor de producción y las gobernaciones reciben solo un 10%, constituyen flujos que están nuevamente condicionados a la producción y por consiguiente, a la fluctuación de los precios internacionales (solo como dato, entre junio de 2014 a diciembre de 2015 el precio internacional del barril de crudo bajó de US\$ 108 a US\$ 38). Los datos de las referidas recaudaciones por IDH para el periodo 2004-2015 están presentados en el cuadro 4.

Cuadro 2
Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba:
Ingresos por Regalías Mineras

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Recaudación (Miles de Bs.)	281	699	1.637	4.233	4.438	2.565	4.247	8.960	8.966.	12.756	14.190	12.663
Participación en el Total de Ingresos (%)	0,03	0,07	0,13	0,30	0,31	0,17	0,39	0,79	1,00	1,09	1,03	1,15
Crecimiento (%)	n.d.	48,83	134,04	158,50	4,84	(42,21)	65,54	110,97	0,07	42,26	11,24	(10,76)

Fuente: Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal, y Secretaría de Finanzas del GAD de Cochabamba.

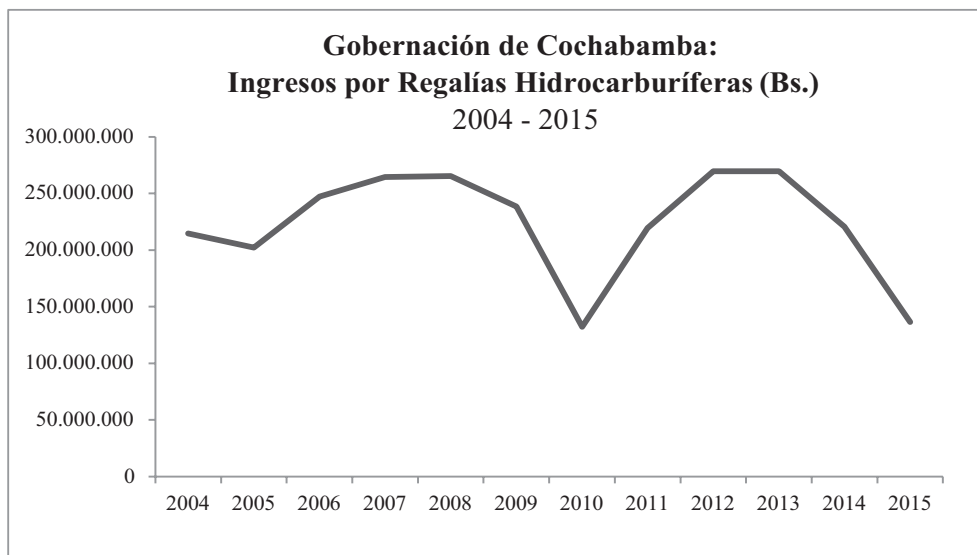


Fuente: Cuadro 2

Cuadro 3
Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba:
Ingresos por Regalías Hidrocarburíferas

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Recaudación (Miles de Bs.)	214.569	202.278.	247.309	264.515	265.431	238.573	132.204	219.505	269.639	269.702	220.781	136.654
Participación en el Total de Ingresos (%)	22,83	19,08	19,64	18,53	18,71	16,15	11,61	19,27	30,27	23,13	16,02	12,46
Crecimiento (%)	n.d.	(5,73)	22,26	6,96	0,35	(10,12)	(44,59)	66,03	22,84	0,02	(18,14)	(38,10)

Fuente: Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal, y Secretaría de Finanzas del GAD de Cochabamba.

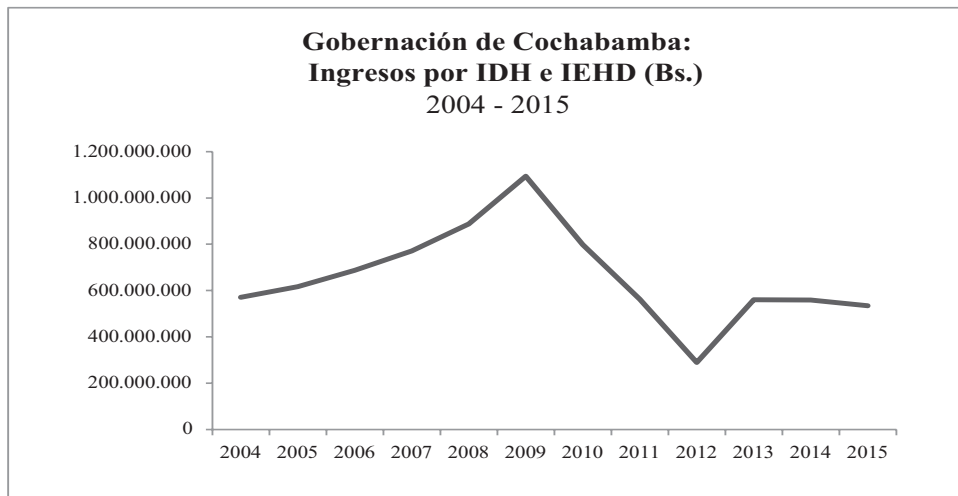


Fuente: Cuadro 3

Cuadro 4
Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba:
Ingresos por IDH e IEHD (Hidrocarburos)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Recaudación (Miles de Bs.)	570.460	616.992	687.261	770.995	887.627	1.093.541	798.007	562.071	288.934	559.699	559.020	533.714
Participación a nivel deptal. (%)	60,68	58,21	54,59	54,02	62,58	74,02	72,42	45,22	32,43	48,00	40,55	48,65
Crecimiento (%)	n.d.	8,16	11,39	12,18	15,13	23,20	(27,03)	(29,57)	(48,59)	93,71	(0,12)	(4,53)

Fuente: Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal, y Secretaría de Finanzas del GAD de Cochabamba.



Fuente: Cuadro 4

La producción de hidrocarburos, tiene relación directa con el Producto Interno Bruto (a precios constantes) del sector hidrocarburífero, tal cual se aprecia en el Cuadro 5. Del referido cuadro se observa que entre 2004 y 2015 la producción de petróleo tuvo una caída permanentemente de 5,26 a 1,65 millones de barriles (MB) anuales, con una tasa de crecimiento promedio permanentemente negativo. En el caso del gas natural la figura es un tanto distinta pues sus volúmenes –aunque en pequeñas proporciones– fueron aumentando hasta el 2008 (53.199 MPC), bajando entre 2009 y 2015 hasta la cifra de 23.901 MPC. Por ello, analizando la información asociada vemos que la variable de los

precios internacionales del petróleo tuvo una conexión directa con la variable inversión, que en el caso del sector hidrocarburífero del Departamento de Cochabamba se constata que durante los últimos años tuvo tendencias más bien descendientes, principalmente en lo referido a las tareas de exploración de nuevos yacimientos. Es importante citar, sin embargo, que entre 2013 y 2014 se invirtieron en la cadena Productiva de Hidrocarburos (exploración, explotación, transporte, refinación, industrialización y comercialización) un total de 775 millones de dólares.

Al respecto, fuentes oficiales de la estatal petrolera (YPFB) informaron que esta empresa invirtió en 2014 US\$ 446 millones en tareas de exploración, explotación, transporte, refinación y redes de gas en el Departamento de Cochabamba. No obstante, para actividades de exploración, la estatal petrolera destinó solamente US\$ 7,1; en explotación, US\$ 62,0; en transporte US\$ 11,8; en refinación US\$ 109,8; industrialización US\$ 226,6 y en tareas de redes de gas US\$ 28,6. Esta inversión (pública), representa el 95% del total de la inversión, pues solo un 5% corresponde a la inversión privada, proveniente principalmente de Repsol YPF. Para las labores de exploración, Cochabamba cuenta en la actualidad con siete áreas de prospección de hidrocarburos.

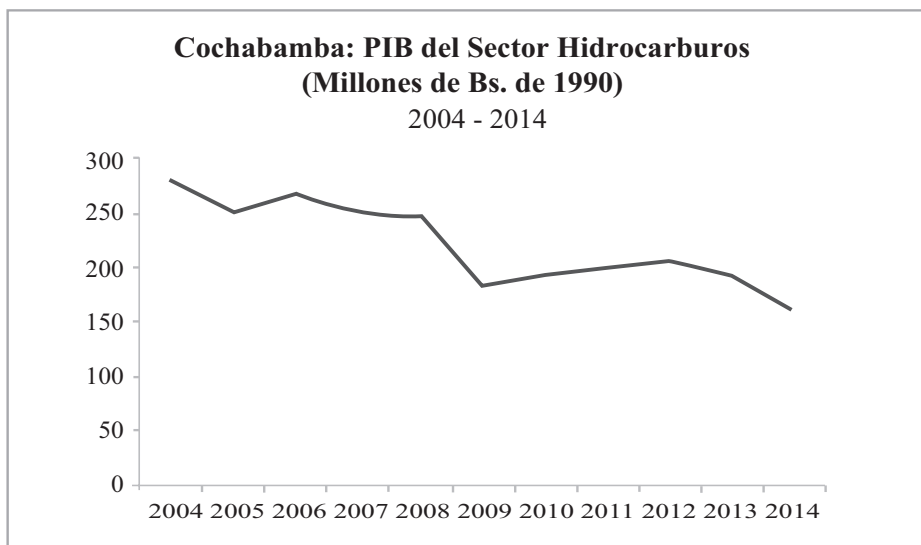
La empresa subsidiaria YPFB-Chaco invirtió en 2014 US\$ 2,5 millones en tareas de exploración en los bloques Sécure y Chispani en el Trópico de Cochabamba, que es insuficiente, pero que –a decir de estas empresas– permitirá, en ciertos casos, mantener la producción (petróleo) y en otros aumentarla (gas natural). Como se sabe, el objetivo fundamental de la inversión, es lograr incrementar la producción en el mediano y largo plazo. Al respecto, en Cochabamba existen en total nueve campos hidrocarburíferos de los cuales cuatro (Paloma, Surubí, Surubí Noroeste, Surubí Bloque Bajo) son productores de petróleo y el resto de gas. Sin embargo, los cuatro campos petrolíferos ubicados en el departamento aportan el 75% de petróleo que se produce en todo el país.

Es importante mencionar que después del proceso de capitalización no se ha hecho ningún trabajo grande de exploración petrolera en Cochabamba, aspecto que repercute en la visible contracción de las regalías y transferencias por IDH, que constituyen la mayor fuente de ingresos económicos para el Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba. No obstante, con la nacionalización, que significó –entre otras cosas– que el 100% de la empresa Chaco y el 51% de Andina pasaran a manos del Estado, aunque solo pasa a poder del Estado boliviano el 20% de la industria hidrocarburífera, quedando el 80% restante en manos de PETROBRAS, REPSOL y otras empresas privadas. A nivel departamental, los campos más ricos en petróleo son: Surubí, Paloma, Surubí BB y Surubí Noreste que están en manos de Repsol. Según los informes oficiales, las exploraciones de YPFB realizadas a mediados de la década de los 90 identificaron diez trenes estructurales, con seguridad de encontrar reservorios de hidrocarburos, pero las empresas solamente explotan a la fecha tres de ellos.

Cuadro 5
Departamento de Cochabamba: Producción de Hidrocarburos

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Petróleo Crudo y Condensados (MB)	5.261	4.687	4.667	4.087	3.437	2.661	2.115	1.872	1.885	1.917	1.967	1.653
Gas Natural Producción Neta (MMPC)	38.515	38.849	41.731	44.518	45.548	33.548	32.922	33.069	33.513	31.125	26.038	23.901
PIB sectorial (Mill. de Bs. de 1990)	280	252	266	253	247	184	194	200	206	192	160	n.d.

Fuente: INE, YPFB y Dirección de Hidrocarburos del GAD de Cochabamba.



Fuente: Cuadro 5

Debe saberse que una industria petrolera es competitiva si por cada 10 pozos que perfora uno es exitoso. Al respecto, según las tasas de éxito exploratorio hidrocarburiífero que maneja el CEDIB (Centro de Documentación e Información Bolivia) en Argentina hay 56% de éxito exploratorio, en Bolivia 52% y detrás están Brasil y Colombia con 41% y Perú con 15%, lo que quiere decir que en Bolivia buscar petróleo no es una pérdida, pues los riesgos por exploración no son muy elevados. Se puede argumentar esta afirmación mencionando

que la empresa petrolera Andina en Bolivia tiene un éxito exploratorio del 40% y la empresa Chaco alcanza un éxito de hasta el 60%. Se puede agregar que históricamente YPFB tiene un éxito exploratorio que ronda el 34% y las empresas transnacionales un éxito que ronda solo el 27%. No obstante, la razón principal para que no exista interés de la inversión privada nacional ni extranjera para actividades de exploración en Bolivia es que una vez identificado y extraído el recurso -salvo que en su totalidad se exporte- debería venderse al interior del país a razón de 27 dólares el barril y no a un precio internacional que bordea actualmente los 50 dólares y que en años anteriores fue de 80 dólares. Esta situación, por lo tanto, hace que la única forma de encarar el problema sea financiando las actividades de exploración prioritariamente con recursos públicos, por lo que habría que atraer a Cochabamba la mayor cantidad posible de los fondos públicos de inversión.

- **Coparticipación Tributaria en el IEHD**

La coparticipación tributaria en el Impuesto Especial a los Hidrocarburos (IEHD), se distribuye en un 20% a las gobernaciones, de lo cual un 50% se divide en montos iguales entre todos los departamentos y un 50% se distribuye sobre la base del tamaño de la población. Las recaudaciones por coparticipación en el IEHD en el periodo 2004-2015 son presentadas en el Cuadro 6. Del referido cuadro se observa que los ingresos por concepto de coparticipación del GAD de Cochabamba fueron decayendo drásticamente en 2008 y 2009, para recuperarse en el periodo 2010-2013 y caer nuevamente en 2014 y 2015 (de Bs. 225 mill. a Bs. 84 y 100 mill., respectivamente).

- **Transferencias de Instituciones Públicas Descentralizadas**

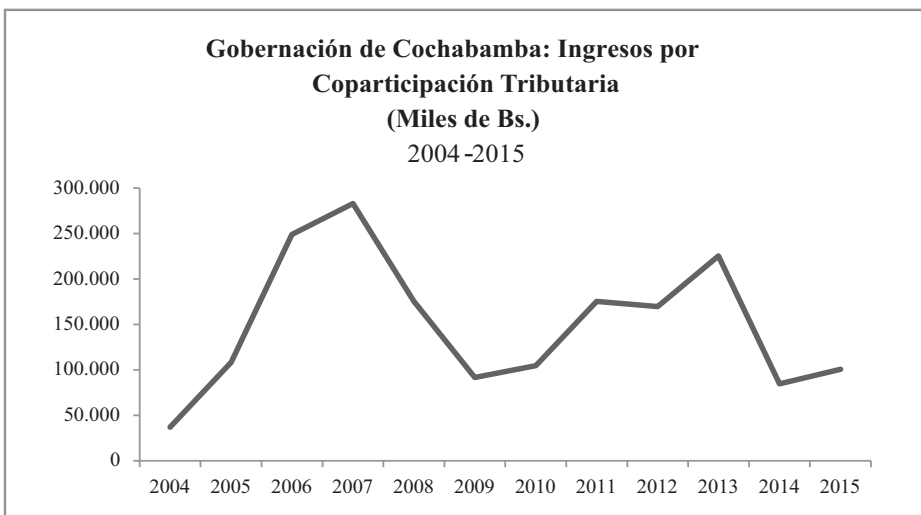
Son los ingresos que las gobernaciones obtienen por transferencias de recursos del Gobierno Nacional y de otras entidades públicas, conforme a convenios o en cumplimiento a normas legales, para fines específicos normalmente hacia proyectos de inversión (transferencias de capital) y/o gasto corriente (transferencias corrientes). También se contemplan las transferencias por delegación de competencias y transferencias extraordinarias del TGN para calamidades públicas. Las recaudaciones por transferencias de Instituciones Públicas Descentralizadas hacia el GAD de Cochabamba en el periodo 2004-2015 son presentadas en el cuadro 7, donde se observa que este tipo de recursos incrementaron permanentemente sus valores en el periodo analizado, aunque con un comportamiento cíclico que en 2015 alcanzaron la suma de Bs. 22,9 millones, algo más del doble que lo recaudado en 2004 (Bs. 9,9 millones), aunque disminuyó respecto al valor registrado en 2014 (Bs. 28,2 millones), que se constituyó en el mayor registro de ingresos que la GAD de Cochabamba tuvo por este concepto durante todo el periodo analizado. Debe señalarse que estos fondos adquieren suma importancia debido a que -entre otras cosas- permiten compensar los eventuales desfases originados en las transferencias de ingresos obtenidos por producción de hidrocarburos. Por esta razón es prioritario que se implementen políticas de fortalecimiento a las entidades públicas de las que provienen estos recursos.

Cuadro 6

Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba: Ingresos por Coparticipación Tributaria de IEHD

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Recaudación (Miles de Bs.)	36.883	108.297	248.995	283.052	175.470	91.562	104.685	175.384	169.764	225.159	84.407	100.487
Participación a nivel departamental (%)	3,92	10,22	19,77	19,83	12,37	6,20	9,50	16,40	19,06	19,31	6,12	9,16
Crecimiento (%)	n.d.	193,6	129,9	13,7	(38,0)	(47,8)	14,3	67,5	(3,2)	32,6	(62,5)	19,05

Fuente: Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal, y Secretaría de Finanzas del GAD de Cochabamba.



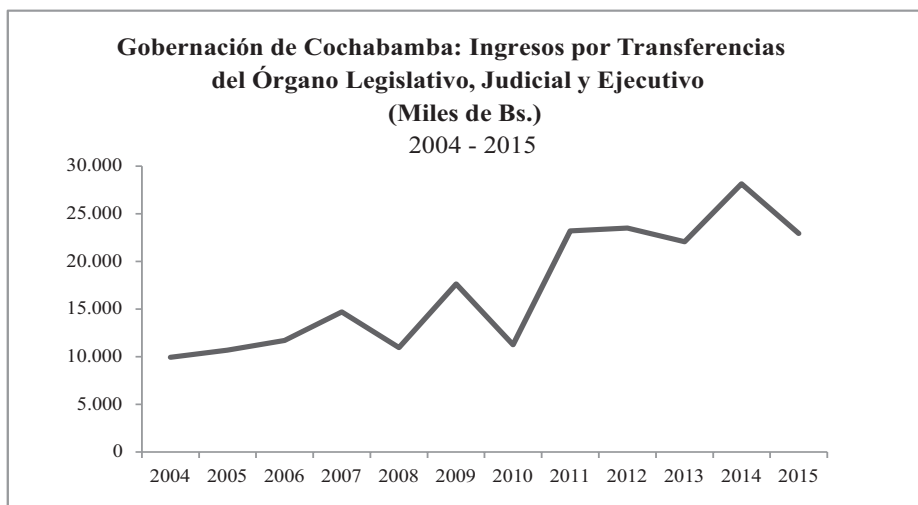
Fuente: Cuadro 6

Cuadro 7

Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba: Ingresos por Transferencias de los Órganos Legislativo, Judicial y Ejecutivo

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Recaudación (Miles de Bs.)	9.914	10.667	11.681	14.700	10.952	17.621	11.247	23.190	23.487	22.048	28.138	22.934
Participación a nivel departamental (%)	1,05	1,01	0,93	1,03	0,77	1,19	1,02	2,03	2,64	1,89	2,04	2,09
Crecimiento (%)	n.d.	7,6	9,5	25,8	(25,5)	60,9	(36,2)	106,2	1,3	(6,1)	27,6	(18,5)

Fuente: Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal, y Secretaría de Finanzas del GAD de Cochabamba.



Fuente: Cuadro 7

▪ **Transferencias de Capital**

Son transferencias recibidas del Gobierno Nacional y de otras entidades públicas, conforme a convenios o en cumplimiento a normas legales, para fines específicos, particularmente destinados a proyectos de inversión. También se contemplan las transferencias por delegación de competencias y transferencias extraordinarias del TGN. Según información

del Cuadro 8 estos fondos fueron recaudados por el GAD de Cochabamba hasta el 2010 en un monto de Bs. 2,79 millones. La información disponible muestra que en 2015 su valor registró un récord histórico pues el GAD de Cochabamba logró recaudar por este concepto Bs. 67,5 millones, más o menos 24 veces mayor al valor recaudado cinco años antes.

Recursos Propios

Son aquellos recursos recaudados por los gobiernos departamentales por venta de bienes, servicios, tasas, multas, patentes y otros como ser los ingresos percibidos por cobro de importes por formularios, impresos, autorizaciones, además de alquiler de edificios, maquinarias y/o equipos y otros. No obstante, llama la atención, que sus valores hayan sido relativamente constantes entre 2004 y 2012 con un repunte espectacular en 2013, 2014 y 2015 incrementándose de Bs. 22,6 millones (2012) a Bs. 65,0, 88,7 y 101,9 millones, respectivamente, es decir un incremento, entre 2012 y 2015, de casi cinco veces. Los datos de los valores de recaudación del GAD de Cochabamba por recursos propios se presentan en el cuadro 9. Al respecto, se estima que estos ingresos aún cuando aumentaron sustancialmente en los últimos tres años, puedan aumentar aún más con base en la aplicación de políticas de fortalecimiento institucional. El PGE de 2016 estima que estos ingresos puedan al menos mantenerse en el nivel recaudado en 2015.

b) Fuentes de Financiamiento

Crédito Interno y Externo

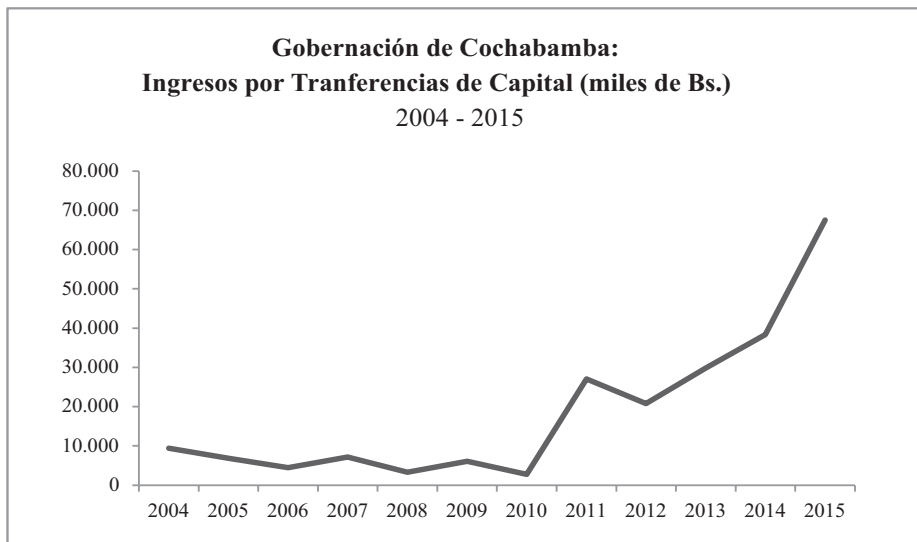
El comportamiento de los créditos externos e internos que obtiene el GAD de Cochabamba está presentado en el Cuadro 10. El crédito interno es una fuente de financiamiento que obtienen en este caso las gobernaciones por concepto de préstamos del Banco Central de Bolivia y de otras instituciones financieras privadas nacionales mediante la suscripción de convenios de crédito, incluyendo la colocación de títulos y valores que realizaría en un futuro próximo la Gobernación a nivel nacional. Por su parte, los créditos externos son fuentes de financiamiento que se obtienen por concepto de préstamos monetizables y no monetizables otorgados por organismos, países o la banca privada internacional mediante la suscripción de convenios de crédito bilaterales y multilaterales.

El GAD de Cochabamba solo pudo obtener créditos internos en 2005, 2006 y 2014 (Bs. 22,7, 17,9 y 249 millones, respectivamente). Por su parte, los créditos externos, tuvieron valores bajos en 2008 y 2010 y un valor nulo en 2009, pero que fueron retomados como estrategia de generación de recursos frescos desde 2011, pero particularmente desde 2013, razón por la cual en 2013, 2014 y 2015 el GAD de Cochabamba contrajo créditos externos por un valor de Bs. 19,7, 40,2 y 34,9 millones, respectivamente, acercándose a su valor máximo de 2004, cuando el GAD de Cochabamba contrajo un crédito externo de Bs. 54,9 millones.

Cuadro 8
Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba:
Ingresos por Transferencias de Capital

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Recaudación (miles de Bs.)	9.392	6.833	4.476	7.152	3.290	6.113	2.795	27.042	20,776	29.816	38.314	67.513
Participación a nivel departamental (%)	1,00	0,64	0,36	0,50	0,23	0,41	0,25	2,53	2,33	2,56	2,78	6,15
Crecimiento (%)	n.d.	(27,25)	(34,49)	59,79	(54,00)	85,81	(54,28)	867,51	(23,17)	43,51	28,50	76,21

Fuente: Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal, y Secretaría de Finanzas del GAD de Cochabamba.

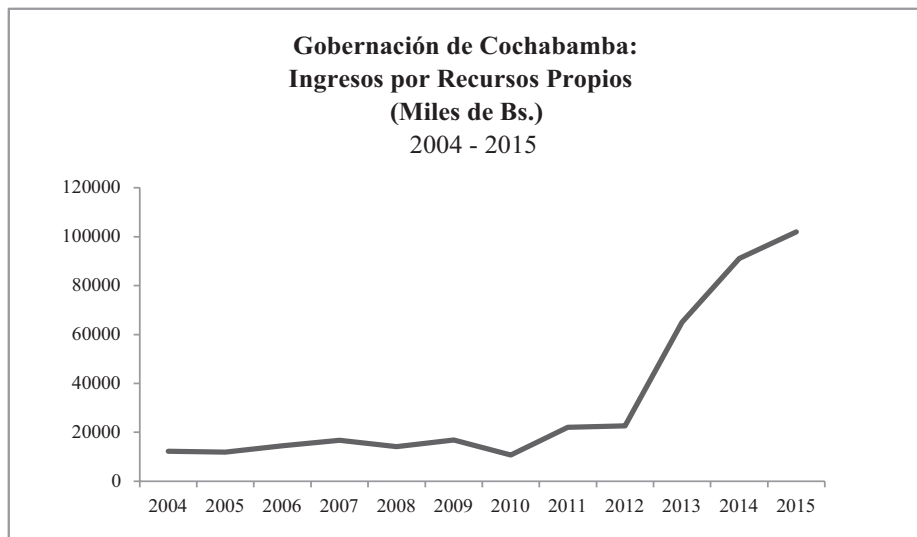


Fuente: Cuadro 8

Cuadro 9
Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba:
Ingresos por Recursos Propios

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Recaudación (miles de Bs.)	12.272	11.831	14.452	16.717	14.133	16.811	10.722	22.085	22.576	65.049	91.160	101.949
Participación a nivel departamental (%)	1,31	1,12	1,15	1,17	1,00	1,14	0,97	2,07	2,53	5,58	6,61	9,29
Crecimiento (%)	n.d.	(3,59)	22,15	15,67	(15,46)	18,95	(36,22)	105,98	2,22	188,13	40,14	11,84

Fuente: Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal, y Secretaría de Finanzas del GAD de Cochabamba.

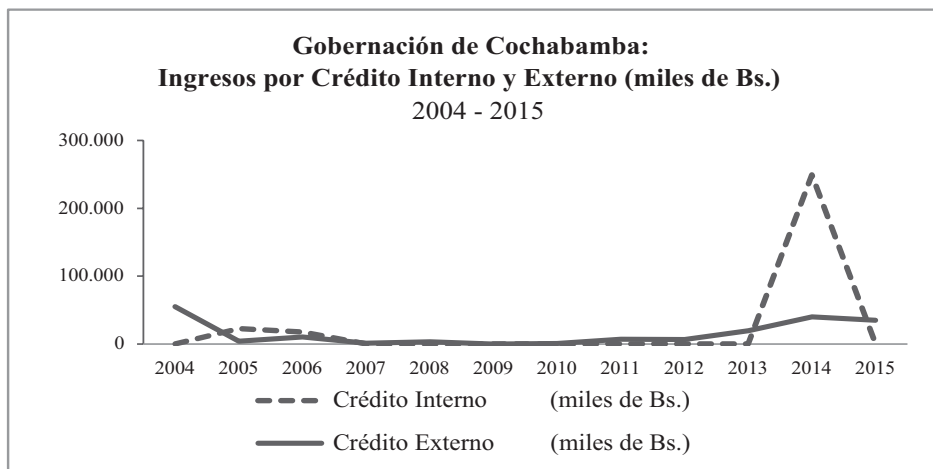


Fuente: Cuadro 9

Cuadro 10
Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba:
Ingresos por Créditos Interno y Externo

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Crédito Interno (Miles de Bs.)	0	22.786	17.912	0	0	0	0	0	0	0	249.051	0
Participación a nivel departamental (%)	n.d.	2,15	1,42	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	18,10	n.d.
Crecimiento (%)	n.d.	n.d.	(21,4)	(100,0)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Crédito Externo (Miles de Bs.)	54.890	4.340	10.259	1.327	3.282	0	995	6.973	6.761	19.714	40.214	34.978
Participación a nivel departamental (%)	5,84	0,41	0,81	0,09	0,23	n.d.	0,09	0,65	0,76	1,69	2,92	3,16
Crecimiento (%)	n.d.	(92,1)	136,4	(87,1)	147,3	(100,0)	n.d.	600,8	(3,0)	191,6	104,0	(13,1)

Fuente: Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal, y Secretaría de Finanzas del GAD de Cochabamba.



Fuente: Cuadro 10

La Resolución Suprema 218041 establece que el límite máximo de endeudamiento es del 20% de los ingresos corrientes de la gestión anterior. Por su parte, la Ley 2042 de Administración Presupuestaria establece en su artículo 35 que “las entidades públicas descentralizadas, autónomas y autárquicas deben sujetarse a los siguientes límites de endeudamiento: El servicio de la deuda (amortizaciones a capital, intereses y comisiones)

comprometido anualmente no podrá exceder el 20% de los ingresos corrientes recurrentes percibidos en la gestión anterior. El valor presente de la deuda total no podrá exceder el 200% de los ingresos corrientes recurrentes percibidos en la gestión anterior. A partir de la presente Ley, queda prohibida la contratación de deuda no concesional, salvo autorización expresa del Ministerio de Hacienda, a través del Viceministro de Tesoro y Crédito Público.

En 2015, el GAD de Cochabamba tuvo un servicio de la deuda de Bs. 59,7 millones, lo que representó el 5,4% de los ingresos corrientes de este año, por lo que, de acuerdo a lo establecido por la Ley 2042 mantendría todavía su “capacidad de pago”; no obstante, la visible contracción de sus ingresos generales del GAD de Cochabamba limitan -de alguna manera- la posibilidad de contratación de nuevos créditos, aunque ciertamente, no la imposibilitan. Por ello, actualmente la posibilidad más plausible de contratar nuevos empréstitos está asociada a la presencia de pequeños programas de crédito interno autorizados por el gobierno nacional (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas), o créditos externos de carácter concesional y que deberían ser aprobados a la brevedad posible mediante ley de la Asamblea Departamental.

A partir de lo expuesto, se espera que en los próximos años, los ingresos corrientes del GAD de Cochabamba vayan recuperándose y retornen a sus promedios históricos, para así recuperar la capacidad de endeudamiento de la Gobernación y con ello, la mayor posibilidad de contratación de créditos –particularmente externos– de corto y mediano plazo.

Donaciones

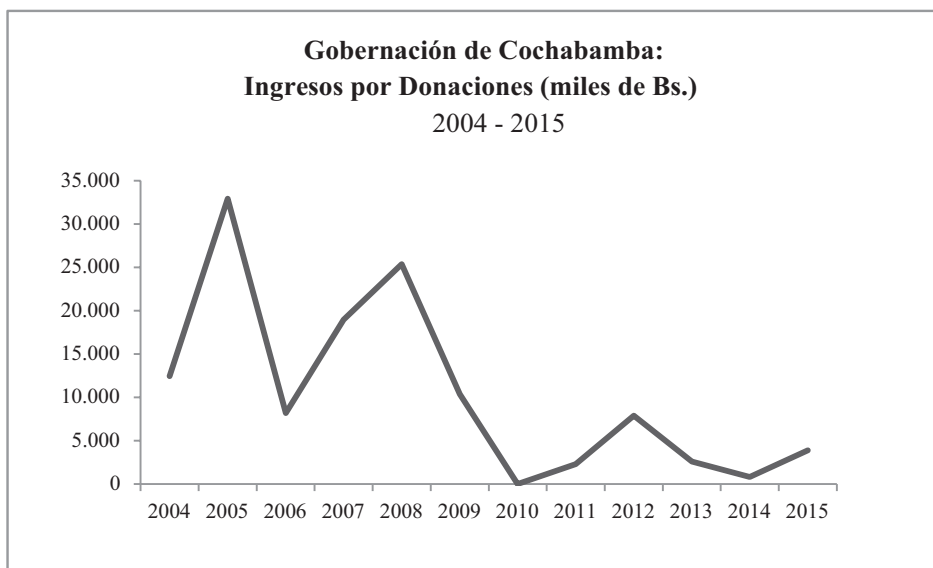
El comportamiento de esta fuente de ingreso entre 2004 y 2015 está expuesto en el cuadro 11. Del referido cuadro se aprecia que los ingresos por este concepto fueron particularmente por donaciones de capital, que alcanzaron sus niveles máximos en 2005 y 2008, con Bs. 32,8 y 25,3 millones, respectivamente, siendo que en 2014 y 2015 tuvieron valores disminuidos de Bs. 0,82 y 3,9 millones. Debe también señalarse que en 2010 el GAD de Cochabamba no obtuvo recursos por este concepto, aspecto que –más allá de su bajo nivel– tiene un alto costo de oportunidad pues representa la eventual pérdida de recursos importantes para financiamiento de inversión pública y que cuyo bajón tiene que ver particularmente con la deprimida capacidad de gestión de este tipo de recursos ante agencias de desarrollo que trabajan a nivel nacional o departamental y que simplemente requieren para hacerse efectivos, el compromiso real del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba para asignar personal y recursos adecuados para acelerar estos procesos.

Se puede, por lo tanto, mediante la aplicación de políticas agresivas de fortalecimiento de las instancias de gestión de estos recursos (donaciones), poder reactivarlos, y generar así un flujo promedio adicional estimado de entre Bs. 5,0 a 7,0 millones anuales, que además sea permanente, dado que no tiene costo, más allá del requerido para gestionarlo.

Cuadro 11
Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba: Ingresos por Donaciones

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Donaciones (Miles de Bs.)	12.464	32.889	8.196	18.123	25.380	10.398	0	2.319	7.899	2.602	826	3.999
Participación a nivel departamental (%)	1,33	3,11	0,65	1,33	1,79	0,70	n.d.	0,22	0,89	0,22	0,06	0,36
Crecimiento (%)	n.d.	164,21	(75,12)	131,36	33,90	(59,15)	(100,00)	n.d.	240,62	(67,06)	(68,18)	371,01

Fuente: Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal, y Secretaría de Finanzas del GAD de Cochabamba.



Fuente: Cuadro 11

De la información del Cuadro 12 se concluye que entre 2011 y 2015 los ingresos del GAD de Cochabamba tuvieron un comportamiento cíclico, lo que de inicio muestra un problema, pues debían haberse mantenido más o menos constantes o eventualmente tender a incrementarse. En este marco existen ítems que tuvieron un buen desempeño como los Recursos Propios, los Créditos Externos, las Transferencias del Sector Público, las Regalías Mineras y las Transferencias de Capital; y otros ítems que tuvieron mal

desempeño como: las Regalías Hidrocarburíferas y la Coparticipación Tributaria. Finalmente hubo ítems en los que sus valores se mantuvieron constantes pero muy por debajo de sus valores esperados como fueron: las Transferencias del Sector Público y las Donaciones.

En este marco, entre 2014 y 2015 los ingresos disminuyeron en Bs. 328 millones, aunque si aislamos el crédito interno obtenido en 2014 (Bs. 249 millones), el “déficit real” es de Bs. 79 millones, que sería más o menos el volumen de recursos que debería compensarse en el corto y mediano plazo, para mantener saludable las finanzas de esta institución pública y poder proyectarla para los próxima década.

Cuadro 12
Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba:
Relación de Ingresos 2012–2015
(Miles de Bs.)

Fuente de Ingreso	Recursos Recaudados			
	2012	2013	2014	2015
Regalías Hidrocarburíferas	269.639	269.702	220.781	136.654
Regalías Mineras	8.966	12.756	14.190	12.663
Subvenciones (IDH)	290.100	359.699	568.379	523.714
Coparticipación Tributaria	169.764	225.160	84.407	100.487
Transferencias del Sector Público	23.487	22.264	28.138	22.934
Recursos Propios	23.621	65.054	38.314	67.513
Transferencias de Capital		29.816	88.745	101.949
Créditos Externos	6.761	19.714	40.214	34.978
Créditos Internos	0	113.070	249.051	0
Donaciones	7.899	0		3.900
TOTAL	818.977	1.117.235	1.333.047	1.004.792

Fuente: Elaboración Propia con base en Información del VFPF.

Complementariamente, del Cuadro 13 se aprecia que las diferencias inter temporales de ingresos del GAD de Cochabamba durante el periodo 2013-2015, muestran una tendencia a disminuir desde los Bs. 298 mill. de superávit en 2013 a un déficit de Bs. 328 en 2015, pasando por un superávit de Bs.215 millones en 2012, situación que verifica el inicio en 2015 de un periodo recesivo de ingresos.

Cuadro 13
Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba:
Diferencia de Ingresos, 2012-2015
(Miles de Bs.)

Fuente de Ingreso	Diferencia 2013 - 2012	Diferencia 2014 - 2013	Diferencia 2015 - 2014
Regalías Hidrocarburíferas	63	(48.921)	(84.127)
Regalías Mineras	3.790	1.434	(1.527)
Subvenciones (IDH)	69.599	208.680	(44.665)
Coparticipación Tributaria	55.396	(140.753)	16.080
Transferencias del Sector Público	(1.223)	5.874	(5.204)
Recursos Propios	41.433	(26.740)	29.199
Transferencias de Capital	11.076	58.929	13.204
Créditos Externos	12.953	20.500	(5.236)
Créditos Internos	113.070	135.981	(249.051)
Donaciones	(7.899)	826	3.074
TOTAL	298.258	215.812	(328.255)

Fuente: Elaboración propia con base en información del Cuadro 12.

c) Ejecución de Ingresos

Los ingresos que obtiene el GAD de Cochabamba como vimos provienen de varias fuentes, pero su disponibilidad (cantidad) varía año tras año, debido a varias razones, entre las que resaltan la magnitud de transferencias provenientes del Gobierno Central, particularmente por subvenciones (IDH), Regalías y Coparticipación Tributaria, que dependen del desempeño de la producción de hidrocarburos en territorio cochabambino (para las dos primeras fuentes de ingreso) y la captación de impuestos internos a nivel nacional (para la tercera fuente de ingreso). También aparece como una fuente importante de ingresos de la GAD de Cochabamba, los denominados Ingresos Propios, que aun cuando en 2015 solo representaron el 6,7% del total de ingresos de esta entidad pública, tienen la particularidad de constituirse en la fuente de ingresos de mayor capacidad de incremento, dada la visible rigidez de las demás fuentes.

No obstante, sea cual fuera la magnitud de ingresos que genera el GAD de Cochabamba anualmente, lo cierto es que para que estos recursos sean de libre disponibilidad deben ser previamente gestionados, debido a la presencia de un conjunto variado de limitantes

para su realización, entre los que destacan dos: la muy probable débil capacidad institucional para agilizar los procesos técnico-normativos de desembolso de estos recursos (usualmente asociada a la inadecuada asignación de recursos humanos en áreas económico-financieras) y la inexistencia de capacidades técnicas adecuadas que aseguren la permanente elaboración de proyectos –en sus fases de pre-inversión e inversión– para poder “disponer” lo más que se pueda de aquellos recursos no gastados de gestiones anteriores que fueron incorporados en la denominada cuenta fiscal de Caja y Bancos.

Las referidas dos limitantes de gestión de ingresos –sea en forma aislada o combinada– provocan la presencia de desfases (diferencias) entre los flujos de recursos o ingresos programados (también llamados presupuestos vigentes) y los presupuestos o ingresos que realmente están disponibles, conocidos como ingresos percibidos. Estas diferencias, en la presente investigación, registraron su máximo nivel en 2011 cuando representaron un 28% y su mínimo nivel en 2007 cuando representaron solo un 13%. En 2015 la diferencia entre los ingresos vigentes (Bs. 1.371 millones) y el percibido por el GAD de Cochabamba (Bs. 1.097 millones) fue del 20% (Bs. 274 millones), tal cual puede apreciarse en el Cuadro 14 y cuya eventual disminución –por razones lógicas– puede ser interpretada como un indicador de mayor salud económico-financiera. Por ello, la idea de incrementar los recursos propios del GAD de Cochabamba a partir de la implementación de la presente propuesta investigativa calza totalmente con la necesidad imperiosa de disminuir la citada diferencia entre los ingresos programados y los percibidos, hasta niveles concebidos como “aceptables” y que para el GAD de Cochabamba fluctuarían entre el 10 y 15%.

2.2 Creación de Nuevas Fuentes de Ingreso

A partir de lo dispuesto por la Constitución Política del Estado de 2009, la Ley 031 de 2010 (Ley Marco de Autonomías y Descentralización), pero sobre todo la Ley 056 de 2014 (Clasificación y Definición de Impuestos), los Gobiernos Autónomos Departamentales solo pueden crear impuestos en tres 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 y c) la afectación del medio ambiente, excepto las causadas por vehículos automotores y por actividades hidrocarbúricas, mineras y de electricidad; siempre y cuando no constituyan infracciones ni delitos.

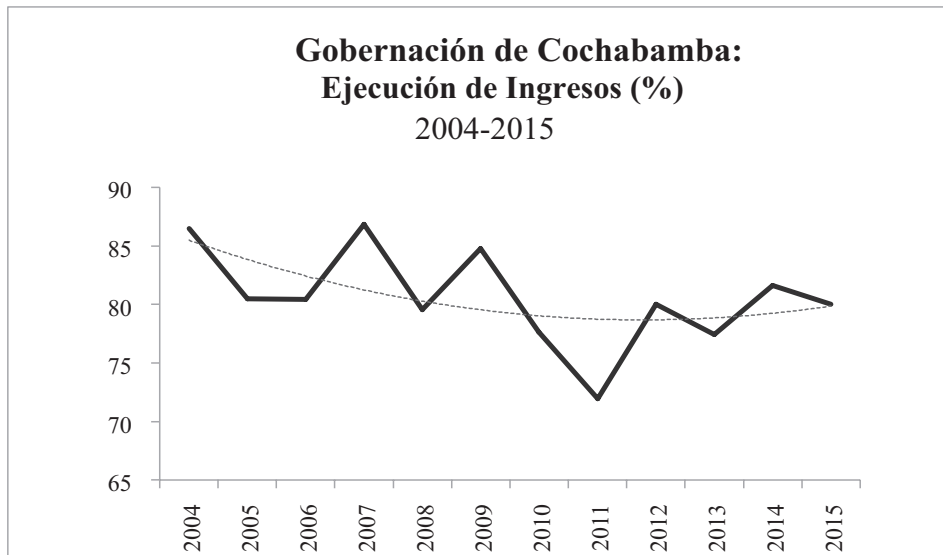
Si esto es así, los ingresos nuevos que el GAD de Cochabamba podría eventualmente crear y aplicarlos son realmente pocos y tienen –en general– una base imponible muy pequeña. No obstante, para efectos de proyectar una propuesta, con base en lo expuesto y como sugerencia de fuentes alternativas de ingresos para el GAD de Cochabamba, se presenta la siguiente lista:

Cuadro 14

Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba: Ejecución de Ingresos (Millones de Bs.)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ingresos Vigentes	1.087	1.317	1.565	1.643	1.783	1.743	1.419	937	922	1.506	1.689	1.371
Ingresos Percibidos	940	1.060	1.259	1.427	1.418	1.477	1.102	674	738	1.166	1.379	1.097
Ejecución de Ingresos (%)	86,4	80,5	80,4	86,9	79,5	84,8	77,6	71,9	80,0	77,4	81,6	80,0

Fuente: Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal y Secretaría de Finanzas del GAD de Cochabamba.



Fuente: Cuadro 14

a) Impuesto a la Producción de la Hoja de Coca del Chapare

Antecedentes

La elaboración del proyecto de ley para gravar la coca fue planteada inicialmente por el ministro de Economía y Finanzas Públicas, Luis Arce Catacora que en febrero de 2007 anunció que “los cocaleros estaban dispuestos a tributar”, sin embargo, los afiliados a ADEPCOCA rechazaron inicialmente la propuesta. En 2009 el Movimiento Al Socialismo (MAS) confirmó que la tributación comenzaría a aplicarse en 2010, cuando la Asamblea Legislativa Plurinacional apruebe el documento. Al respecto, la Constitución Política del Estado establece que una de las atribuciones de la Asamblea Legislativa Plurinacional es crear impuestos nacionales, a iniciativa del Órgano Ejecutivo, para lo cual es necesario cumplir algunos procedimientos establecidos. Un segundo tema es el referido al control que las autoridades deben ejercer sobre las sustancias controladas en el procesamiento de la cocaína. De acuerdo con datos oficiales de la Organización de las Naciones Unidas (UNODC, 2016) en 2015 los cultivos de coca en Bolivia cubrían 20.200 hectáreas, aunque podría ser mucho mayor como consecuencia de la relativa “flexibilización” de la Ley 1008, a partir de 2005, cuando los cocaleros del Chapare y el entonces presidente Carlos Mesa firmaron un convenio que autorizó la plantación de un cato (1.600 metros cuadrados) por familia. La ley vigente establece que los cultivos de coca en Bolivia pueden cubrir hasta 12.000 hectáreas, aunque el Gobierno sostiene que para cubrir la demanda legal en términos reales se necesitan 20.000 hectáreas.

En este marco de cosas, la producción actual de coca es puesta a disposición de los consumidores legales a través de los mercados de Sacaba (Cochabamba) y Villa Fátima (La Paz), reconocidos por la Ley 1008, y un tercer centro de acopio, situado en la calle Santa Rosa, también en Villa Fátima, que funciona con una autorización del Viceministerio de la Coca. Debe saberse que históricamente, la hoja fue objeto de tributación desde la época colonial hasta 1988, cuando entró en vigencia la Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas, por lo que la propuesta de gravar la producción de coca fue hecha por el presidente Evo Morales en 2006, durante su primer periodo de gobierno. Actualmente los comerciantes de coca pagan a la Dirección General de la Hoja de Coca e Industrialización (DIGCOIN) Bs. 40 para transportar diez *taques* autorizados (de 50 libras cada uno). Un detallista, que pidió la reserva de su identidad, dijo que con esa papeleta de depósito bancario se pide la hoja de ruta, que autoriza el transporte de la coca al punto de venta declarado por el vendedor. El Viceministerio de la Coca y Desarrollo Integral puso en vigencia, el 10 de agosto de 2006, la Resolución Administrativa 102/06, mediante la cual autoriza a DIGCOIN el cobro de cinco bolivianos por los tres *taques*

con los que trimestralmente los productores pueden practicar trueque por otros productos agrícolas o artesanales, pues las leyes 1008 y 843, de Reforma Tributaria, promulgadas en 1987 y 1988, no instituyen tributación por la hoja de coca. Como antecedente histórico se puede citar que en 1976 el erario nacional llegó a recaudar 650.000 dólares de impuestos a la comercialización de la hoja de coca.

Producción

Según el informe 2016 de la UNODC (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito), la superficie total de cultivos de coca en Bolivia para el año 2015 fue cuantificada en 20.200 ha, registrándose una disminución de cerca de 10.000 ha, respecto al 2010 cuando se cultivaron 31.000 ha, es decir una contracción del 35%. Este resultado muestra una exitosa política de erradicación de cultivos de coca, en conformidad con los compromisos internacionales del Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia. El resultado de la disminución en los cultivos de coca es producto del comportamiento de las dos regiones principales de producción: los Yungas de La Paz y el Trópico de Cochabamba. En la región de los Yungas del Departamento de La Paz, la contracción de cultivos de coca en los últimos seis años fue del 32% (de 20.500 a 14.000 ha), en tanto que en el Trópico de Cochabamba fue del 40% (de 10.500 a 6.000 ha). Al respecto, en el Trópico de Cochabamba si bien no son confiables los estudios sobre rendimiento de la hoja de coca, los datos de Naciones Unidas (UNODC, 2015) muestran que la cantidad potencial de hoja de coca producida, alcanzó en 2015 a 16.600 TM. De acuerdo con estos estudios, en el Trópico de Cochabamba, una hectárea de cultivo de coca produce 2.764 Kg. de hoja de coca seca / año.

Comercialización

En Bolivia, la comercialización de hoja de coca es controlada por la Dirección General de Comercialización e Industrialización de la Hoja de Coca (DIGCOIN), que autoriza la circulación de los volúmenes y registra los precios de mercado de hoja comercializada en los mercados de Villa Fátima en la ciudad de La Paz y el de Sacaba, próximo a la ciudad de Cochabamba. En 2015, un total de 21.201 TM de hoja de coca pasaron por el control de DIGCOIN, 7,1% más que el año 2014 (19.798 TM). En 2015 se registró la mayor cantidad de hoja de coca comercializada en mercados autorizados desde 2004, que según esta misma fuente en un 92,5% fue comercializada en 2015 en el mercado de Villa Fátima del departamento de La Paz y el restante 7,5% en el mercado de Sacaba del departamento de Cochabamba o en oficinas de DIGCOIN- Cochabamba. El movimiento comercial de hoja de coca en los mercados de todo el país es generado por los comerciantes detallistas en un 62%, los productores detallistas (venta directa) con el 37% y las otras formas

de comercialización, en un 1%. De acuerdo con la información de DIGCOIN y los rendimientos promedios por zonas, las 18.439 TM de coca comercializadas legalmente en el mercado de Villa Fátima de La Paz en 2015, representan un área equivalente de 15.030 ha en Los Yungas, mientras que las 1.586 TM de coca seca comercializadas “legalmente” en el mercado de Sacaba equivalen al cultivo de solo 574 ha. en el Chapare.

Precios

En 2015 el precio promedio de la hoja de coca a nivel nación fue de Bs. 65,0 / kg. (9,4 US\$ / kg), mostrando un incremento del 13% respecto a su precio en 2014. No obstante, en el mercado de Villa Fátima (la Paz) su precio promedio fue de Bs. 67 / kg. (US\$ 9,6 / kg.) en tanto que en el mercado de Sacaba (Cochabamba) su precio promedio fue de Bs. 48 (US\$ 6,9 7/ kg.). En el mercado de Sacaba el precio de hoja de coca presentó un incremento del 15%, entre 2014 y 2015, en tanto que en el mercado de Sacaba su precio promedio tuvo un decremento del (-22%). Coincidiendo con años anteriores, en 2015 los precios de la hoja de coca comercializada en el mercado de Sacaba fueron en promedio menores a los comercializados en el Mercado de Villa Fátima, Bs. 48 respecto a Bs. 67 por kilogramo.

Valor Generado

La estimación del valor total en finca de la producción de hoja de coca en Bolivia, combina el valor total de los mercados de hoja de coca autorizada por DIGCOIN y el valor de hoja de coca fuera de estos mercados estimado por UNODC. En el 2015, este valor redondeado alcanzó US\$ 273 millones, equivalente al 0,84 del PIB nacional (US\$ 32,7 mil millones) y el 9,7% del PIB del sector agrícola (US\$ 3,3 mil millones). Se estima que en el Trópico de Cochabamba el valor de la coca producida en 2015 alcanzó a US\$ 96 millones, estimada a partir de un precio promedio de US\$ 6,7 / Kg., un volumen de producción de 16.600 TM. a un rendimiento promedio de 2.764 Kg. /ha /año. No obstante, es para todas conocidas la existencia de mercados negros asociados al complejo coca-cocaína. Como se sabe en el Trópico de Cochabamba en 2015 de las 16.600 TM de producción de hoja de coca solo 1.586 (9,5%) son comercializadas “legalmente” en mercados autorizados, razón por la cual, el 90,5% de la coca producida en esta región fue comercializada en mercados “clandestinos” (aproximadamente 15.000 TM). Según las estimaciones presentadas, el valor generado de la hoja de coca en el Trópico de Cochabamba en 2015 fue de US\$ 96 millones, pero solo US\$ 9,1 millones fueron comercializados en el mercado autorizado y US\$ 87 millones en mercados clandestinos, por lo que la probabilidad de que no sean destinados al consumo tradicional y sean desviados a la producción de cocaína, es alta.

Propuesta de Aplicación Impositiva a la Coca del Trópico de Cochabamba

▪ **Plan A (Grabado a la Comercialización en Mercados Primarios)**

Hecho Generador

La comercialización de hoja de coca -compra y venta de hoja de coca- en mercados primarios autorizados del Departamento de Cochabamba.

Base Imponible

El volumen de hoja de coca que se comercializa en el Mercado de Sacaba (único mercado autorizado para la compra/venta de coca en el Departamento de Cochabamba), medido en libras.

Alicuota

El impuesto a ser gravado sería del 8,3% sobre el valor final de la transacción en mercados primarios. Esto anterior, en el caso específico de la coca del Trópico de Cochabamba representaría un valor promedio de Bs. 2,0 la libra o Bs. 100,0 el taque de coca (50 libras).

Tipo de Impuesto

Según el sistema impositivo de Bolivia sería un impuesto indirecto (porque se grava al consumo) y específico (porque se grava a un producto en especial), como el que actualmente se gravan al consumo específico de cigarrillos y alcohol.

Agente Recaudador

El Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba a través de su Órgano Ejecutivo, de acuerdo a las facultades que le confiere el Código Tributario Boliviano.

Base Jurídica

La propuesta impositiva está fundamentada en las siguientes normativas:

Nueva Constitución Política del Estado de 2009

Ley 056 de 2014: Ley de Clasificación y Definición de Impuestos

Ley 031 de 2010: Ley Marco de Autonomías y Descentralización

Ley 2492 de 2003: Código Tributario Boliviano

Valor Estimado de Recaudación

Si el impuesto solo se grava a la comercialización de mercados autorizados, este impuesto generaría un valor de recaudación anual de aproximadamente Bs. 3.172.000, considerando que en 2015 el valor de coca comercializado en el mercado primario de Sacaba fue de 1.586 T.M. En 2015 se comercializó en mercados primarios solo el 9,5% del total de producción de coca del departamento de Cochabamba, que alcanzó a las 16.600 T.M.

▪ ***Plan B (Grabado a la Producción In Situ)***

Hecho Generador

La producción de hoja de coca en el Departamento de Cochabamba o más propiamente en el Trópico de Cochabamba.

Base Imponible

El volumen de hoja de coca seca que se produce en el Trópico de Cochabamba, medido en kilogramos o toneladas métricas.

Alícuota

El impuesto a ser gravado sería del 8,3% del valor de la producción según superficie de terreno asignado para este efecto. Esto anterior, en el caso específico de la coca producida del Trópico de Cochabamba representaría un valor promedio de Bs. 4,0 por kilogramo o Bs. 2,0 por libra (Bs. 100,0 el taque de coca de 50 libras).

Tipo de Impuesto

Según el sistema impositivo de Bolivia sería un impuesto indirecto (porque se grava al consumo) y específico (porque se grava a un producto en especial), como el que actualmente se gravan al consumo específico de cigarrillos y alcohol.

Agente Recaudador

El Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba -en coordinación y con aprobación de las cinco Federaciones de Cocaleros del Trópico de Cochabamba- a través de su Órgano Ejecutivo, de acuerdo a las facultades que le confiere el Código Tributario Boliviano.

Base Jurídica

La propuesta impositiva está fundamentada en las siguientes normativas:

Nueva Constitución Política del Estado de 2009

Ley 056 de 2014: Ley de Clasificación y Definición de Impuestos

Ley 031 de 2010: Ley Marco de Autonomías y Descentralización

Ley 2492 de 2003: Código Tributario Boliviano

Valor Estimado de Recaudación

Si el impuesto solo se grava a la producción in situ en el Trópico de Cochabamba, generaría un valor de recaudación anual de aproximadamente Bs. 33.200.000 (US\$ 4,75 mill.), considerando que en 2015 el valor potencial de coca producida en el departamento de Cochabamba fue de 16.600 T.M.

b) Multa por Contaminación Hídrica del Río Rocha

Hecho Generador

La contaminación de aguas del Río Rocha en los tramos pertenecientes a los municipios de Sacaba, Cochabamba, Colcapirhua, Quillacollo, Vinto y Sipe Sipe.

Base Imponible

Las unidades empresariales industriales y agropecuarias (principalmente curtiembres, granjas de porcinos y granjas de pollos), que no disponen de plantas de tratamientos de líquidos residuales.

Alícuota

La multa tendría un monto fijo mensual de Bs. 1.750 para unidades empresariales grandes (más de 50 empleados), Bs. 1.050 para unidades empresariales medianas (entre 20 y 50 empleados) y Bs. 700 para unidades empresariales pequeñas (menos de 10 empleados), que vierten sus aguas contaminadas (negras) al lecho del Río Rocha, sin previo proceso interno de descontaminación (plantas domésticas de tratamiento de efluentes).

Tipo de Multa

Sería un gravamen específico de importe fijo cuya aplicación se enmarcaría en la Ley de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la Creación y/o Modificación de Impuestos de Dominio de los Gobiernos Autónomos, Ley No 154 de 2011 y la Ley del Medio Ambiente No 1333 de 1993.

Agente Recaudador

El Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba a través de una unidad administrativa dependiente de su Órgano Ejecutivo, en este caso la Secretaría Departamental de Finanzas y Administración.

El GADC deberá coordinar acciones con la empresa de distribución de energía eléctrica en los municipios que comparten curso del Río Rocha, mediante la cual, ante la ausencia de boletas de licencia ambiental de unidades económicas contaminantes -principalmente industriales- tendría que procederse al cobro mensual de la multa en la factura de luz eléctrica y cuyo no pago resultaría en el corte del servicio. La multa se anula una vez que la empresa adquiere su licencia ambiental.

Valor Estimado de Recaudación

Si el impuesto se grava a los propietarios de unidades económicas industriales (aproximadamente 150: 10% grandes, 23% medianas y 67% pequeñas) asentadas a lo largo del cauce del Río Rocha, desde el Municipio de Sacaba hasta el municipio de Sipe Sipe, supondría una recaudación tributaria anual de aproximadamente Bs. 2.300.000.

c) Creación de Estampillas Fiscales

Antecedentes

Las “estampillas” son tributos de causación instantánea (es decir, que tiene un fin específico a diferencia de los timbres cuyos fondos recaudados son de uso general) que gravan documentos o actos en los cuales interviene una entidad territorial, debiéndose verificar todos los elementos de la obligación tributaria de conformidad con las normas que la regulan. Así por ejemplo, si el hecho generador de una estampilla emitida por una entidad pública lo constituye la suscripción de un contrato y sus adiciones, habrá lugar a la misma en relación con tales documentos, de acuerdo a las normas preexistentes a la suscripción de cada uno de ellos.

Las referidas “estampillas” son –por lo tanto– tributos (obligaciones fiscales) creados por Ley o Decreto Departamental, razón por la cual el legislador (Asamblea Legislativa), faculta a las entidades territoriales y funcionales para que estructuren los elementos de la obligación tributaria. Por ello, son las citadas entidades las que a través de sus cuerpos de representación participan en forma concurrente, dentro de los límites legales y en la configuración de los elementos de la obligación tributaria (sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, base gravable y tarifa). De esta manera se satisface el principio de legalidad en un modelo de Estado Unitario-Descentralizado y con Autonomías de

sus entidades territoriales, pero también funcionales. Por ello, la “estampilla” refiere a un elemento físico, que luego de emitirse, debe ser adherido a un documento, para finalmente, una vez utilizado, debe ser destruido.

En Bolivia no existen antecedentes del cobro de este tipo de impuesto a nivel departamental (Gobernaciones o ex Prefecturas) debido a que hasta la promulgación de la Nueva Constitución Política del Estado de 2009 y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización de 2010, no existían normativas que permitían su creación y administración a nivel departamental, ni municipal. De hecho los aranceles de servicios que se utilizan actualmente en el Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba fueron aprobados en 1996 mediante Resolución Administrativa No 123.

La figura más cercana de una estampilla fiscal es el “timbre fiscal” que se adjunta a todo trámite que debe ser autorizado, certificado o legalizado por la GAD, por cuyo servicio se cobra la suma de Bs. 5 (c/u), aunque existe una propuesta técnica que justifica su incremento a Bs. 10 dado que desde 1996 el valor adquisitivo de la moneda boliviana habría disminuido, según información del Índice de Precios al Consumidor Acumulado del INE) en aproximadamente 97%. Al respecto, en 2015 el valor generado por la venta de timbres en el GAD alcanzó el monto de Bs. 140.380 por la venta de aproximadamente 29.000 timbres (adjuntados a documentos o trámites que pasaron por ventanilla única del GAD), cantidad que -sin embargo- se tiene estimado que se incremente en 2016 hasta aproximadamente 50.000 timbres, con una recaudación estimada de Bs. 242.000 y Bs. 484.000, si se duplicara su valor unitario a Bs. 10.

Los ingresos propios del GAD de Cochabamba en 2015 alcanzaron a la suma de Bs. 101,9 millones provinieron de las siguientes fuentes: Venta de Bienes (10,6 millones / 10,4%), Venta de Servicios (Bs. 65,7 millones / 64,5%), Alquiler de Edificios y Equipos (Bs. 2,3 millones / 2,3%), Tasas (Bs. 140.380 / 0,14%) Derechos (Bs. 6,9 millones / 6,8%), Contribuciones por Mejoras (Bs. 21.000 / 0,02%), Multas (Bs. 9,4 millones / 9,3%) y Otros Recursos No Especificados (Bs. 6,8 millones / 6,7%). En este marco, los ingresos captados por concepto de venta de timbres fiscales en 2015 representaron tan solo el 0,012% del total de ingresos propios del GAD de Cochabamba.

Respecto a la estampilla que debería ser anexada a los documentos que pasan por dependencias de los gobiernos municipales de la Zona Metropolitana de Cochabamba debería tener un valor de Bs. 2,5; es decir, la mitad que el grabado en la GAD de Cochabamba y mantendría la figura de “Estampilla Pro Seguridad Ciudadana”. En cambio en los 40 restantes municipios, se debería cobrar Bs. 1 -es decir, la quinta parte del valor cobrado en la GAD- y se denominaría “Estampilla Pro Electrificación Rural”.

Propuesta de Creación de Estampillas del GAD de Cochabamba: Pro Seguridad Ciudadana y Pro Electrificación Rural

Hecho Generador

Todo trámite de certificación, autorización, legalización y otras modalidades de aprobación de las instancias encargadas para este efecto en la GAD de Cochabamba y los 47 Gobiernos Municipales del Departamento de Cochabamba.

Base Imponible

La cantidad de trámites administrativos de jurisdicción departamental del GAD y los gobiernos Municipales que deben ser certificados, autorizados o legalizados en los departamentos o direcciones que asumen estas funciones.

Alicuota

El valor de cada estampilla de anexión obligatoria en los distintos trámites que pasan por dependencias del GAD de Cochabamba y los Gobiernos Municipales de este departamento sería de:

Bs. 7,5	Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba
Bs. 5,0	Gobiernos Municipales de la Zona Metropolitana del Departamento de Cochabamba
Bs. 2,5	Demás Gobiernos Municipales del Departamento de Cochabamba

El citado precio o valor inicial de las estampillas para efectos de evitar su pérdida de valor adquisitivo deberá actualizarse quinquenalmente.

Tipo de Impuesto

Según el sistema impositivo de Bolivia sería un gravamen específico de importe fijo (porque se grava con un precio fijo a los documentos que pasan por dependencias del GAD y los Gobiernos Municipales de Cochabamba).

Agente Recaudador

El Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba a través de la Ventanilla Única (cuando es una función directa) y a través de la Secretaría Departamental de Finanzas y Administración (cuando corresponde distribuir las estampillas a los Gobiernos Municipales del Departamento).

Objetivo Específico

Para el caso del GAD de Cochabamba y los Gobiernos Municipales de la Región Metropolitana su función sería financiar programas y proyectos “Pro Seguridad Ciudadana”. Para los demás Gobiernos Municipales su función sería financiar programas y proyectos “Pro Electrificación Rural”.

Base Jurídica

La CPE, artículo 300, incisos 22 y 23 establece que son competencias exclusivas de los Gobiernos Departamentales en su jurisdicción la “creación y administración de impuestos de carácter departamental, cuyos hechos imposables no sean análogos a los impuestos nacionales o municipales y la administración de tasas y contribuciones especiales de carácter departamental”. Por su parte, los gobiernos municipales en sujeción a la CPE (art. 302 / numeral 20), la Ley 154 (artículo 18), la Ley 2028 (artículo 12/ numerales 10 y 29) y la Ley 031 (artículos 105 / numeral 2) deberán aprobar ordenanzas municipales para proceder a la aplicación de la estampilla. Es importante citar, sin embargo, que este procedimiento jurídico debe ser necesariamente precedido por un espacio de concertación y creación de acuerdos interinstitucionales.

Valor Estimado de Recaudación

Si el gravamen se aplica a todo documento o trámite que pasa por ventanilla única del GAD de Cochabamba y los Gobiernos Municipales –dados los valores diferenciados propuestos– este generaría una recaudación aproximada de Bs. 20.602.000 anuales, bajo el siguiente detalle:

GAD de Cochabamba	Bs.	500.000
Gobiernos Municipales Metropolitanos	Bs.	17,477.000
Demás Gobiernos Municipales del Departamento	Bs.	2.625.000

Para la estimación de la recaudación promedio se supuso proporcionalidad entre los ingresos impositivos y los PIB municipales, a partir del dato de que los ingresos impositivos del Gobierno Municipal de Cochabamba alcanzaron en 2015 la suma de Bs. 359 millones y este municipio participa con el 65% del PIB metropolitano, además de que el PIB metropolitano es aproximadamente el 70% del PIB departamental (Manzano, 2010). De esta manera, se estimaron las eventuales recaudaciones que se generarían por concepto de la aplicación de estampillas fiscales, bajo la siguiente lógica: si por ejemplo en el Municipio de Cochabamba se

generaron en 2015 Bs. 359 mill. de recaudación impositiva y el valor promedio de una trámite es de Bs. 200, entonces existen un promedio de 1,77 mill. de trámites anuales, lo que multiplicado por Bs. 7,5 generaría un total estimado de recaudación de Bs. 13,28 mill. Por regla de tres extendida, se estima para los demás municipios metropolitanos una recaudación anual de Bs. 7,31 mill. y para los municipios no metropolitanos una recaudación aproximada de Bs. 3,05 mill.

Debe aclararse, que por razones de presupuesto y de disponibilidad de tiempo del estudio no se pudo utilizar otra metodología de estimación de recaudaciones por concepto de estampillas, aspecto que, sin embargo, podría ser subsanado con un estudio complementario pero específico sobre la “plausabilidad” final de la propuesta, que obviamente trabaje con base en la información hasta aquí utilizada.

d) Colocación de Bonos del Gobierno Autónomo Departamental en el Mercado Boliviano de Valores

Antecedentes

Las Bolsas de Valores son organizaciones privadas que brindan las facilidades necesarias para que sus miembros, atendiendo los mandatos de sus clientes, introduzcan órdenes y realicen negociaciones de compra y venta de “valores”, tales como acciones de sociedades o compañías anónimas, bonos públicos y privados, certificados, títulos de participación y una amplia variedad de instrumentos de inversión. En este contexto, los referidos bonos son valores que incorporan una parte alícuota de un crédito colectivo, de corto o largo plazo, constituido a cargo de la sociedad o entidad emisora. La Bolsa Boliviana de Valores (BBV) inició sus actividades en octubre de 1989.

Los Bonos

▪ *Forma de Expedición*

Los bonos pueden ser expedidos a la orden, nominativos o al portador. Pueden tener rendimiento fijo o variable, según lo determine el emisor. Al vencimiento de un bono, el inversionista recibe el capital que invirtió. En el caso de los bonos convertibles en acciones, al vencimiento, el inversionista se hace acreedor a acciones de la empresa emisora.

▪ *Amortización*

Existen dos tipos de amortizaciones del capital:

Al vencimiento: cuando los bonos pagan el capital prestado por su emisor en la fecha de vencimiento consignada en los mismos.

Periódicamente: el capital prestado por el emisor de un determinado bono puede ser pagado periódicamente (mensual, semestral, anual, etc.) en dos formas:

Por cupones: los cupones son valores adheridos a los bonos, generalmente tienen impreso un determinado valor monetario que puede ser exigido en la fecha consignada en los mismos.

Por sorteo: el emisor de los valores, si así lo estableció en las condiciones de emisión de los mismos, puede devolver a los tenedores de los bonos el capital prestado más los intereses correspondientes mediante sorteo. El sorteo debe hacerse ante Notario Público con asistencia de los administradores de la sociedad deudora y el representante común de los tenedores de bonos.

▪ **Rentabilidad**

Existen dos tipos de intereses y formas de pago de los bonos:

Fijo: la tasa de interés es establecida por el emisor previamente a la emisión de los bonos y debe estar consignada en el valor.

Variable: la tasa de interés, a través del tiempo, puede variar de acuerdo a los parámetros establecidos por el emisor para su cálculo.

Instituciones Públicas Bolivianas que Actualmente son Emisoras de Bonos

Actualmente son tres las entidades públicas que emiten bonos en el Mercado Boliviano de Valores (MBV), estos son: el Banco Central de Bolivia con bonos por un valor de Bs. 5.000 millones al 6% de interés anual (fijo), el Tesoro General de la Nación con bonos por un valor de Bs. 9.560 millones al 7% de interés anual (fijo) y el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz con bonos por un valor de US\$ 12 millones al 8,75% de interés anual (fijo). Respecto al último caso, en su primer día de colocación en 2008, el Gobierno Municipal de La Paz, a través de la Agencia de Bolsa de CAISA, vendió 10,7 millones de dólares un total de 12 millones de dólares emitidos en bonos municipales, a una tasa promedio de rendimiento de 8,75 por ciento y a un plazo de ocho años. Los recursos obtenidos a través de la emisión de los bonos serán invertidos en la ejecución de proyectos estratégicos del municipio que se traducen en grandes proyectos urbanos dirigidos a mejorar la calidad de vida para los ciudadanos paceños. Los bonos municipales fueron ofertados en el mercado de valores el 27 /11/ 2008.

De esta manera en 2008 el Gobierno Municipal de La Paz se convirtió en la primera entidad estatal del país y el sexto municipio a nivel latinoamericano emisor de bonos

en la Bolsa de Valores, lo cual le permitió obtener créditos en el mercado con intereses más bajos que los que rigen para el financiamiento multilateral. Para llegar a este hito el ejecutivo paceño trabajó durante varios años en el saneamiento de sus cuentas y en el mejoramiento de la gestión de las finanzas públicas municipales, requisitos exigidos para recibir dictámenes de confiabilidad de empresas externas, pues el año 2000, la Contraloría General de la República había observado deficiencias serias en el manejo de los instrumentos y los procedimientos de los sistemas de administración financiera que se arrastraban por más de una década en el Gobierno Municipal de La Paz, carencia de un sistema de información administrativa y financiera integrado, ausencia de procedimientos contables inadecuados, manuales y reglamentos de Ley, y hasta la existencia de cuentas por cobrar arrastradas de años anteriores.

Respecto al procedimiento general para inscribir, emitir y colocar un bono público en la BBV, la norma muestra que el primer paso deberá ser la aprobación de este instrumento de financiación por parte de la Asamblea Legislativa Departamental, que mediante ley manifieste la determinación de obtener recursos financieros mediante la emisión de Valores. La Asamblea debe además aprobar (o delegar) las características generales que tendrá la futura emisión de valores. El proceso siguiente puede subdividirse en tres grandes etapas: la estructuración de la emisión, el registro e inscripción y finalmente la colocación de los valores. Todas estas etapas son realizadas conjuntamente a la Agencia de Bolsa contratada para el efecto.

Después de que el GAD de Cochabamba haya tomado la decisión de obtener financiamiento a través de la emisión de valores, el siguiente paso a seguir es la estructuración de la emisión (o del programa de emisiones en el caso de bonos o pagarés). En esta etapa la agencia de bolsa contratada por el emisor prestará el servicio de diseño, elaboración, preparación y estructuración financiera de la emisión y de la oferta pública, para lo cual recabará la información necesaria para conocer las necesidades de financiamiento y evaluar las condiciones para una posible emisión de valores. Con la información recabada la agencia realizará un análisis de la situación financiera del GAD, proyecciones, una evaluación de las necesidades de financiamiento y una propuesta preliminar sobre los instrumentos de financiamiento y sus condiciones que podrían satisfacer esas necesidades. Sobre la base del trabajo se definen las condiciones de su emisión (monto, series, plazos, formas de amortización, precio o tasa, etc.) que deberán beneficiar tanto a la entidad emisora como a los potenciales inversionistas. Este proceso incluye la elaboración del prospecto de emisión. Si se tratase de una emisión de bonos, esta etapa también incluye la contratación de los servicios de una entidad Calificadora de Riesgos.

Para que una entidad pueda hacer la oferta pública de sus valores en territorio nacional, es requisito la autorización e inscripción de la emisión y del emisor en el Registro del Mercado de Valores (RMV) dependiente de la ASFI. Para obtener la autorización de Oferta Pública, la empresa emisora debe cumplir con la presentación de la documentación e información detallada en los Requisitos para la inscripción en el Registro de Mercado de Valores.

Adicionalmente, el emisor deberá solicitar a la BBV el registro de la emisión de sus valores para su cotización en el mercado bursátil. Según el “Procedimiento de inscripción de Instrumentos Financieros para su negociación y cotización en la BBV”. Dentro de Marco Legal el plazo máximo para la Aprobación de la Inscripción en la BBV, después de la presentación de los documentos oficiales, no será mayor a 40 días calendario. El trámite de registro e inscripción en el RMV dependiente de la ASFI puede efectuarse simultáneamente con la inscripción de los Valores en la BBV.

Para realizar ambos trámites la empresa (registro e inscripción) deberá proporcionar la información de tipo legal, administrativa financiera, comercial, el informe de la calificación de riesgo, el prospecto de emisión y otra requerida en las normas o reglamentos emitidos por dichas instituciones. Tanto la ASFI como la BBV, después de recibir la solicitud de inscripción, proceden a verificar que toda la información solicitada esté completa y cumpla todos los requisitos. En caso de que existan observaciones, el agente de bolsa encargado de la inscripción y el emisor solicitante se reúnen para que éste realice las aclaraciones respectivas o las correcciones correspondientes al prospecto de emisión. En esta etapa la ASFI inscribe al emisor y la emisión en el RMV y autoriza la oferta pública. A su vez, la BBV, cuando el emisor ha cumplido con la presentación de todos los requisitos, (entre los que se encuentra la Resolución Administrativa de la ASFI autorizando la Oferta Pública) autoriza la inscripción de la emisión para su cotización en la BBV.

Una vez obtenida la autorización de la oferta pública de parte de la ASFI y la respectiva inscripción de la emisión en el RMV, se puede efectuar la oferta pública y la consiguiente colocación de los valores en el mercado primario bursátil, que significa, la venta de los valores a los inversionistas a través de los mecanismos de negociación de la BBV. Este proceso debe ser realizado a través de una agencia de bolsa e incluye la búsqueda de potenciales inversionistas (personas o instituciones que deseen adquirir los bonos) y mercadeo de la oferta de valores.

Propuesta para Colocación de Bonos en la BBV por Parte del GAD de Cochabamba

Hecho Generador

Necesidad de obtener recursos frescos y de libre disponibilidad para ser usados en programas y proyectos de inversión de impacto -principalmente en el ámbito social- en el corto y mediano plazo por parte del GAD de Cochabamba.

Base Imponible

La capacidad de pago que tiene el GAD de Cochabamba en un determinado periodo de tiempo, que está directamente relacionada a la salud financiera de sus cuentas, principalmente su nivel de liquidez y capacidad de pago.

Alicuota

6% de interés nominal anual, fijo y a cinco años plazo.

Agente Recaudador

El Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba a través de la Secretaría Departamental de Finanzas y Administración, la Dirección Jurídica y la Bolsa Boliviana de Valores.

Objetivo Específico

Financiamiento de proyectos de infraestructura a través de las Secretarías Departamentales de Infraestructura y Desarrollo Productivo.

Base Jurídica

La propuesta de colocar bonos públicos del GAD de Cochabamba en la BBV estaría fundamentada “inicialmente” en las siguientes normativas:

Ley 1760 de 1997: Código de Procedimiento Civil

Ley 2492 de 2003: Código Tributario Boliviano

Ley 031 de 2010: Ley Marco de Autonomías y Descentralización

Al respecto, la Ley 031 establece en su artículo 108 incisos VII al IX la contratación de deuda pública externa debe ser autorizada por Ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional además de la instancia establecida del Órgano Ejecutivo del nivel central del Estado, la que verificará el cumplimiento de parámetros de endeudamiento, de acuerdo a la normativa en vigencia.

Valor Estimado de Recaudación

La colocación de bonos públicos del GAD de Cochabamba en el BBV en 2015 generaría un valor de recaudación por un monto de US\$ 10 millones o Bs. 70 millones de una sola vez, aunque se tendría que pagar en intereses un aproximado de Bs. 4.200.000 anuales.

Agente de Bolsa

El agente de bolsa debe ser preferentemente un agente que haya tenido experiencias exitosas en operaciones similares. La agencia de bolsa contratada para la emisión de bonos del Gobierno Municipal de La Paz en 2008, fue CAISA (Compañía Americana de Inversiones S.A.), que cobra una comisión del 0,12% anual (aproximadamente Bs. 42.000).

Limitaciones

A pesar de que no es clara la norma, son cuatro las “limitaciones” que tiene la emisión de bonos del GAD de Cochabamba como eventual mecanismo alternativo de financiamiento, a decir:

- a) El artículo 35 de la Ley de Administración Presupuestaria (Ley 2042 de 1999) donde se establece la prohibición respecto al acceso a la contratación de deuda que no sea “concesional”, salvo autorización expresa del Ministerio de Hacienda.
- b) La declinación en la recaudación de ingresos corrientes de los últimos cinco años que hace que inhabilita al Gobierno Municipal para ser emisor de bonos en el Mercado de Valores de Bolivia, dado que no cuenta con un flujo de caja futuro en ascenso y por lo tanto sus indicadores de liquidez y endeudamiento no son muy favorables o al menos muestran niveles que ameritan analizarlos a la hora de tomar decisiones de inversión en valores. Al respecto, los Balances Generales del GAD de Cochabamba proporcionados por el sistema SIGMA del Viceministerio de Presupuesto y Contaduría, muestran que ciertos indicadores de liquidez como son por ejemplo: Activo Corriente / Pasivo Corriente y Activo Corriente Disponible / Pasivo Corriente, disminuyeron, durante la última década.
- c) El alto costo de oportunidad de los bonos (con una tasa anual de aproximadamente 6% anual) respecto a otras alternativas de financiamiento como los créditos externo concesional (con una tasa promedio 1,0% anual).

Los citados argumentos suponen -al menos de inicio- una eventual limitación para utilizar la emisión de bonos en la Bolsa Boliviana de Valores como fuente de financiamiento de recursos frescos, mediante la emisión de bonos del GAD de Cochabamba, por lo menos, en lo que concierne al corto plazo.

e) Impuesto a la Sucesión Hereditaria y Donaciones de Bienes Inmuebles y Muebles Sujetos a Registro Público

Antecedentes

La Ley 154 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” establece en su Sección II, Artículo 7, inciso a), que los gobiernos autónomos departamentales, podrán crear impuestos asociados a la “sucesión hereditaria y donaciones de bienes inmuebles y muebles sujetos a registro público”.

Hecho Generador

La sucesión hereditaria puede generarse por el fallecimiento de una persona que cuenta con una declaración de herederos o un testamento. Este hecho puede también generarse por la existencia de una donación o transferencia gratuita de recursos.

Base Imponible

Estaría constituida por todos aquellos bienes inmuebles urbanos y rurales, es decir, terrenos, construcciones y automotores, que tengan asiento en el departamento de Cochabamba y que cuentan con un sistema de avalúo que es utilizado por los Gobiernos Autónomos Municipales.

Alicuota

Dependiendo de quién (quienes) es (son) el (los) beneficiario(s) de la sucesión hereditaria o donación de bienes inmuebles o muebles se podría aplicar una alícuota referencial promedio del 2,5% de la base imponible. Esta alícuota puede variar del 1 al 15% según el tipo de beneficiario.

Tipo de Impuesto

Según el sistema impositivo de Bolivia sería un impuesto directo (porque se grava a la capacidad económica de las personas o del trámite que realizan y específico (porque se grava a un producto o transacción especial).

Agente Recaudador

El Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba a través de la Secretaría Departamental de Finanzas y Administración.

Valor Estimado de Recaudación

Si el impuesto se grava a los potenciales beneficiarios de sucesiones hereditarias y donaciones de bienes inmuebles y muebles registrados en el departamento de Cochabamba se estima que este instrumento podría generar en el corto plazo anualmente un aproximado de Bs. 7.000.000, que podría ascender en el mediano plazo a Bs. 15.000.000. Esto supone un registro promedio de cuatro trámites diarios de sucesión hereditaria o donación de bienes inmuebles y muebles, sobre un valor promedio del inmueble de Bs. 570.000.

f) Nueva Distribución de Transferencias Públicas con Base Poblacional 2012

Con base en el avance presentado por Jemio (2013) y conforme a la normativa vigente sobre distribución regional de recursos fiscales para los diferentes impuestos nacionales, impuestos sobre hidrocarburos y regalías, los cambios poblacionales registrados por el Censo 2012 tienen importantes efectos sobre la distribución de los recursos fiscales a nivel departamental, en el caso particular que nos atiende, sobre los recursos de transferencias que recibe al Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba de parte del Tesoro General de la Nación.

Los recursos fiscales que se distribuyen son a) los impuestos nacionales (IVA, RC-IVA, IUE, IT, ICE y GA), que se distribuyen en un 20% de lo recaudado para los municipios y 5% para las universidades, ambos sobre la base del tamaño de la población, b) el Impuesto Especial a los Hidrocarburos (IEHD), que se distribuye en un 20% para las gobernaciones, de lo cual un 50% se divide en montos iguales entre todos los departamentos y un 50% se distribuye sobre la base del tamaño de la población y c) las regalías (hidrocarburíferas y mineras), que se distribuyen directamente a las gobernaciones dependiendo de los montos de producción y no dependen de la población. Beni y Pando reciben 1% del total de regalías (1/3 para Pando y 2/3 para Beni).

La distribución del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) se determina en base a la Ley N° 3058 de 2005 (Ley de Hidrocarburos), DS N° 28421 de 2005, DS N° 29322 de 2007 y Ley N° 3791 de 2007 (Ley de la Renta Dignidad). Vale aclarar que en la distribución de este impuesto se establecieron recursos compensatorios que también son distribuidos con criterios demográficos.

Si se implementara la nueva base demográfica para distribución de las transferencias IDH, Santa Cruz sería el departamento que más aumentos tendría en sus ingresos (5.4%), como resultado de un aumento en su coparticipación en los IN (8.9%), IEHD (6.2%) e IDH (2.2%). Le sigue Pando, con un aumento de 4.8% en el total de recursos percibidos, resultante de un incremento en los recursos de coparticipación de los IN (65.5%) e IEHD (3.5%). Por su parte, el departamento de Cochabamba también muestra un aumento de 3.4% en el total de recursos, por el incremento en la coparticipación en los IN (6.0%), IDH (1,0%) e IEHD (3.7%).

Como se aprecia, los datos de población del Censo de Población y Vivienda de 2012 generarán cambios en la distribución de los recursos fiscales entre las regiones, habiendo en este proceso regiones que saldrán beneficiadas y otras perjudicadas. Urge por lo tanto concertar el Pacto Fiscal del cual se ha hablado tanto en este último tiempo, con el objeto de acordar una distribución más racional de recursos, sobre la base de las necesidades de cada una de las regiones.

En el Cuadro 15 se muestra los resultados de un ejercicio de estimación de impactos (variación) en la obtención de recursos de coparticipación del GAD de Cochabamba ante la eventual aplicación de la nueva base demográfica proveniente del Censo 2012, donde se establece que en relación a los recursos de Coparticipación Tributaria se estima –a nivel departamental– respecto a los flujos promedio de captación de recursos obtenidos por Coparticipación Tributaria, un incremento anual de Bs. 5.100.000, por concepto de Impuesto Directo a Hidrocarburos (IDH), un incremento anual de Bs. 5.300.00 y por concepto de Impuesto Especial a los Hidrocarburos (IEHD) un incremento anual de Bs. 2.331.000, haciendo un total de estimado de incremento anual de Bs. 12.731.000.

Con base en las seis propuestas para generación de nuevos ingresos para el Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba, las estimaciones en conjunto muestran que de implementarse las referidas propuestas, el Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba estaría en condiciones de generar anualmente Bs. 67.931.000 adicionales, (Impuesto a la producción de hoja de coca: Bs. 33,2 millones; Multa por contaminación hídrica del río Rocha: Bs. 2,3 millones; Creación de nueva estampilla fiscal: Bs. 0,5 millones; Colocación de bonos GADC: Bs. 4,2 millones; Impuesto a la sucesión hereditaria: Bs. 15 millones y nueva distribución de transferencias públicas con base censo 2012: Bs. 12,7 millones). Ver Cuadro 16.

Cuadro 15
Departamento de Cochabamba: Variaciones en los Recursos Coparticipados del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba con Base en la Aplicación de una Nueva Base Demográfica

Tipo de Recursos de Transferencia	Criterios y Alicuotas de Participación de las Gobernaciones	Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba: Monto Recaudado Promedio (2010-2014), Bs. (A)	Departamento de Cochabamba: Variación Promedio Recursos Coparticipados por la Utilización de Nueva Base Demográfica 2012 (B)	Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba: Incremento en el Monto Recaudado por Aplicación de Nueva Base Demográfica 2012, Bs. (A * B)
Coparticipación Tributaria (Impuestos Internos)	Per cápita	85.000.000	0,060	5.100.000
Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH)	3,2% del valor recaudado a nivel nacional	530.000.000	0,010	5.300.000
Impuesto Especial a los Hidrocarburos (IEHD)	5% del valor recaudado a nivel nacional	63.000.000	0,037	2.331.000
TOTAL		678.000.000		12.731.000

Fuente: Elaboración propia con base en Jemio (2013)

Cuadro 16
Alternativas para Generación de Nuevos Ingresos
por parte del GAD de Cochabamba

Tipo de Ingreso	Estimación de Ingresos Adicionales Anuales (Bs.)	(%)
a) Impuesto a la Producción de Hoja de Coca del Trópico de Cochabamba	33.200.000	48,87
b) Multa por Contaminación Hídrica del Río Rocha	2.300.000	5,39
c) Creación de Estampillas Fiscales	500.000	0,74
d) Colocación de Bonos del GADC	4.200.000	6,18
e) Impuesto a la Sucesión Hereditaria y Donaciones de Bienes Inmuebles y Muebles Sujetos a Registro Público	15.000.000	22,08
f) Nueva Distribución de Transferencias Públicas con Base Poblacional 2012	12.731.000	18,74
TOTAL	67.931.000	100,00

Fuente: Elaboración propia.

2.3 Presupuesto para Implementación de Políticas de Incremento de Recursos del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba

El presupuesto requerido para incrementar los ingresos y excedentes del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba tiene como referencia al conjunto de componentes (fuentes de financiamiento: vigentes y nuevas, así como las distintas modalidades de participación del Estado en empresas públicas y privadas para efectos de apropiación de excedentes). Es con este objetivo que en el cuadro 17 se presentan los referidos requerimientos económicos para implementación de políticas en este sentido, en el corto y mediano plazo.

Se aprecia del cuadro referido que el presupuesto para financiar las políticas orientadas a incrementar los ingresos del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba en los próximos años asciende a Bs. 9,8 millones anuales. No obstante, es importante aclarar que el requerimiento de inversión en exploración de nuevos yacimientos de hidrocarburos es visiblemente alto y asciende a US\$ 30 millones anuales o Bs. 210 millones anuales, y que por lo mismo tendría que provenir casi en su totalidad de recursos del nivel central (gobierno central) o de Inversión Directa Extranjera (IDE) que por su visible importancia, deberían además ser inmediatamente gestionados.

Cuadro 17

Requerimientos Presupuestarios Corrientes para Implementación de Políticas de Fomento al Incremento de Recursos del GAD de Cochabamba

Fuente de Financiamiento	Principal Problema Identificado	Política que se Requiere para Enfrentar el Problema	Requerimiento Presupuestario Implementación de Política
Regalías Hidrocarburíferas y Subvenciones (IDH)	Insuficiente captación de recursos nacionales para inversión en exploración y explotación de nuevos campos.	Asignación de recursos para fortalecimiento institucional de la Dirección de Hidrocarburos.	Bs. 5.000.000 anuales.
Regalías Mineras	Insuficientes asignación de recursos para control de la producción, principalmente de cooperativas mineras.	Fortalecimiento institucional de la Unidad de Control de Explotación de Minerales de la Gobernación.	Bs. 680.000 anuales.

Producción de Coca	Inexistencia de impuestos a la producción de coca en el departamento de Cochabamba	Aprobación e implementación de una Ley Departamental y creación de una instancia operativa.	Bs. 2.000.000 anuales.
Recursos Propios	Baja cobertura de cobro de tasas y multas departamentales.	Asignación presupuestaria para gestionar la consideración y eventual aprobación de las propuestas.	Bs. 315.000 anuales.
	Necesidad de crear una fuente adicional de ingresos mediante vía una estampilla fiscal o un impuesto de nivel departamental.		Bs. 1.092.000 anuales.
Donaciones	Visible insuficiencia de gestión para atraer recursos de donación, principalmente de países europeos y cooperación internacional.	Se debe fortalecer o en su caso crear una unidad de gestión de donaciones en el GAD de Cochabamba.	Bs. 315.000 anuales.
Multas	Alta contaminación hídrica en el Río Rocha, proveniente de aguas negras industriales que son vertidas sin tratamiento a su cauce.	Se debe crear una unidad de gestión del cobro de multas por contaminación industrial del Río Rocha.	Bs. 420.000 anuales.
TOTAL			Bs. 9.800.000 anuales

Fuente: Elaboración Propia.

Conclusiones Generales

Del desarrollo del estudio, podemos concluir lo siguiente:

- En primera instancia, se debe dejar en claro que el presente estudio representa apenas una aproximación a la problemática de las finanzas del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba, que por sus características y momento delicado en que se encuentran serían con mucho merecedoras de un abordaje mucho más profundo, a partir de una mayor asignación de recursos humanos y presupuesto.
- En relación a la información utilizada, dada la dificultad de obtener información primaria esta fue obtenida del Viceministerio de Contaduría y Crédito Público del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, que -como corresponde- coincide con la manejada por la Secretaría Departamental de Finanzas y Administración del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba, con una única diferencia en los tiempos de emisión de los informes, que en caso de la Gobernación permitieron contar con valores de 2015.
- Respecto a los resultados obtenidos, los datos muestran que los ingresos del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba durante el periodo 2004-2015 tuvieron un comportamiento descendente, principalmente en los periodos 2009 y 2010, y que coinciden con la contracción de la producción de petróleo y derivados a nivel departamental, dada la baja inversión que se realizó para actividades de exploración de yacimientos en las concesiones aprobadas para este efecto en el Trópico de Cochabamba. Este problema –como era de esperar– repercutió notablemente en la capacidad de generación de ingresos del GAD de Cochabamba por su alta dependencia a este tipo de recursos que provienen en forma de regalías hidrocarburíferas: IDH (Impuesto Directo a Hidrocarburos) e IEHD (Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados) y que representaron en conjunto un promedio de 73% de los ingresos de los últimos cuatro años.
- Las demás fuentes de ingreso de la Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba, representadas por la coparticipación tributaria, venta de bienes y servicios, transferencias de capital, créditos externos e internos y donaciones, representan menores –en relación a los asociados a la producción de hidrocarburos– y que no tienen muchas posibilidades de ser incrementados en fuerte magnitud en los próximos años debido a las relativamente bajas bases de recaudación y el escaso margen normativo que resulta de la aprobación de la Ley 056 de 2014 para efectos de crear nuevos impuestos a nivel departamental. No obstante, existen ciertas

alternativas para generación de nuevos ingresos donde resaltan el impuesto a la comercialización de la coca, una multa a la contaminación hídrica del Río Rocha, la creación de estampillas fiscales, la aprobación de un impuesto a la Sucesión Hereditaria y Donaciones de Bienes Inmuebles y Muebles Sujetos a Registro Público, la colocación de bonos del GAD en el mercado de valores de Cochabamba y la eventual distribución de transferencias públicas con base demográfica 2012, que juntas generarían un adicional recaudatorio de Bs. 67,9 milll. anuales.

- Finalmente, respecto al presupuesto para la eventual implementación de las referidas políticas de incremento de recursos del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba y otras más, el presente estudio estima un total de Bs. 9,8 millones anuales, principalmente para fortalecimiento institucional, elaboración de estudios de pre inversión, aprobación técnica, administrativa y legal de propuestas y creación de unidades de gestión (personal).

Referencias Bibliográficas

- Estado Plurinacional de Bolivia (2016). *Presupuesto General del Estado 2016*. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Viceministerio de Presupuesto y Crédito Fiscal. La Paz.
- _____ (2011). *Ley de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regularización para la Creación y/o Modificación de Impuestos de Dominio de Gobiernos Autónomos No 154*. Gaceta Oficial de Bolivia. La Paz.
- _____ (2010a). *Ley No 004 de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz”*. Gaceta Oficial de Bolivia. La Paz.
- _____ (2010b). *Ley No 031 Marco de Autonomías y Descentralización*. Gaceta Oficial de Bolivia. La Paz.
- _____ (2009). *Constitución Política del Estado*. Gaceta Oficial de Bolivia. La Paz.
- _____ (2006). *Ley No 3470*. Gaceta Oficial de Bolivia. La Paz.
- _____ (2004). *Ley No 2902 de Aeronáutica Civil de Bolivia*. Gaceta Oficial de Bolivia. La Paz.
- _____ (1999). *Ley No 2042 de Administración Presupuestaria*. Gaceta Oficial de Bolivia. La Paz.
- _____ (1994). *Ley No 1604 de Electricidad*. Gaceta Oficial de Bolivia. La Paz.
- _____ (1992). *Ley No 1333 del Medio Ambiente*. Gaceta Oficial de Bolivia. La Paz.
- _____ (1990). *Ley No 1178 de Administración y Control Gubernamentales (Ley SAFCO)*. Gaceta Oficial de Bolivia. La Paz.
- _____ (1987). *Ley No 951 de Creación de la Empresa Misicuni*. Gaceta Oficial de Bolivia. La Paz.
- Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba (2010). *Plan Territorial de Desarrollo Departamental (2010-2025)*. Secretaría de Planificación. Cochabamba.
- Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba (2014). *Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social*. Secretaría de Planificación. Cochabamba.
- Jemio, Luis Carlos (2013). *Población y Distribución de Recursos Fiscales*. Desarrollo sobre la Mesa: Debatiendo Temas Críticos sobre el Desarrollo de Bolivia. INESAD. La Paz.

- Manzano; Nelson (2010). *Estructura Económica y Competitividad Metropolitana en Bolivia*. IESE-UMSS, Talleres Gráficos Kipus. Cochabamba.
- Ministerio de Planificación del Desarrollo (2006). *Plan Nacional de Desarrollo*, Ministerio de Planificación del Desarrollo. La Paz.
- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, UNODC (2015). *Monitoreo de Cultivos de Coca 2014*. ONUDC. Washington.
- Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal (2014). *Estados Financieros de Entidades del Sector Público*. Sistema Integrado de Modernización y Gestión Administrativa (SIGMA). La Paz.
- _____ (2014). Presupuesto General del Estado: 2015. *Ley Financial No 614*. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia. La Paz.
- Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (2015). *Boletín Estadístico 2014*. Gerencia Nacional de Planificación. Inversiones y Servicios de YPFB. La Paz.

ANEXOS

Clasificador Presupuestario Municipal por Rubro de Ingreso

RUBRO DE INGRESO		DESCRIPCIÓN
CÓDIGO	DENOMINACIÓN	
12000	VENTA DE BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES	Ingresos que perciben el resto de las entidades del sector público, provenientes de: a) Cobro de importes por formularios, impresos y otros, para registro, identificación, autorizaciones, etc., b) Recursos por alquiler a terceros de edificios, maquinarias, equipos y otros de propiedad de las alcaldías y c) Venta de publicaciones y otros.
13000	INGRESOS POR IMPUESTOS	Ingresos municipales por concepto de: a) Impuesto a la propiedad de bienes inmuebles y vehículos automotores y b) Impuesto a la transferencia de inmuebles y vehículos automotores.
15000	TASA, DERECHOS Y OTROS IMPUESTOS	Recursos provenientes de fuentes no impositivas como ser tasas, derechos, patentes y concesiones, contribuciones por mejoras, multas y otros. Se efectúan con contraprestación y tienen el carácter de no recuperables.
16000	INTERESES Y OTRAS RENTAS DE LA PROPIEDAD	Recursos provenientes de arrendamientos, alquileres, intereses, dividendos y derechos derivados de la propiedad de activos como tierras y terrenos, activos intangibles y financieros; propiedad de las entidades públicas.
19000	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	Principalmente son recursos privados o públicos provenientes del TGN por concepto de: a) Coparticipación Tributaria, b) Recursos del Impuesto Directo a Hidrocarburos (IDH) y c) Recursos HIPC II. Y d) Otros.
21000	RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	Recursos que se generan como resultado de la venta de activos fijos (edificios, maquinaria y equipo, semovientes, tierras y terrenos y otros) o intangibles propiedad de las entidades públicas.

22000	DONACIONES DE CAPITAL	Recursos percibidos por el sector público de organismos internos y externos en calidad de donación de carácter voluntario, sin contraprestación de bienes o servicios por parte de la entidad receptora, destinados a financiar gastos de capital.
23000	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	Recursos que perciben las municipalidades sin contraprestación de bienes o servicios por parte de la entidad receptora, estos recursos se destinarán a financiar gastos de capital (formación de capital y/o adquisición de activos financieros).
3500	DISMINUCIÓN Y COBRO DE ACTIVOS FINANCIEROS	Aplicaciones financieras que se originan principalmente en el incremento neto de saldos de caja y bancos. Resulta de comparar los saldos iniciales y finales de caja y bancos que están determinados por las magnitudes de recibos y pagos de las instituciones públicas.
3600	PRÉSTAMOS	<p>El endeudamiento puede ser a corto plazo (menor a 12 meses) y a largo plazo (mayor a 12 meses).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Endeudamiento interno (operaciones de crédito público efectuados por una institución pública, emisión de títulos de deuda (letras, bonos y otros). • Endeudamiento externo (recursos generados como resultado de operaciones de préstamos, principalmente de países y organismos internacionales).

Fuente: Ministerio de Hacienda (2004)

Ley No 2042 del 21 de diciembre de 1999
LEY DE ADMINISTRACIÓN PRESUPUESTARIA
HUGO BÁNZER SUÁREZ
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Por cuanto el Honorable Congreso Nacional, ha sancionado la siguiente Ley:

EL HONORABLE CONGRESO NACIONAL,
DECRETA:

LEY DE ADMINISTRACIÓN PRESUPUESTARIA
TÍTULO I
GENERALIDADES

CAPÍTULO I
OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 1°

La presente Ley tiene por objeto establecer las normas generales a las que debe regirse el proceso de administración presupuestaria de cada ejercicio fiscal, que comprende del 1° de enero al 31 de diciembre de cada año. Asimismo, normar la elaboración y presentación de los Estados Financieros de la Administración Central para su consideración en el Honorable Congreso Nacional.

Artículo 2°

La presente Ley se aplicará sin excepción en todas las entidades del Sector Público, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales, por lo que el máximo ejecutivo de cada entidad deberá cumplir con las disposiciones contenidas en la presente Ley, en sus respectivos reglamentos y en las normas legales vigentes.

Artículo 3°

Las entidades públicas receptoras de transferencias de recursos del Tesoro General de la nación por concepto de subvenciones y coparticipación tributaria, cuyo detalle de ingresos y gastos no se encuentren detallados en el presupuesto

aprobado por Ley del Presupuesto General de la Nación en forma anual, deberán remitir sus presupuestos aprobados por las instancias correspondientes al Ministerio de Hacienda, a través del Viceministro de Presupuesto y Contaduría, de acuerdo con el artículo 20, de la Ley N° 1551 de Participación Popular.

CAPÍTULO II EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

Artículo 4°

Las asignaciones presupuestarias de gasto aprobadas por la Ley de Presupuesto de cada año, constituyen límites máximos de gasto y su ejecución se sujetará a los procedimientos legales que en cada partida sean aplicables. Toda modificación dentro de estos límites deberá efectuarse según se establece en el reglamento de modificaciones presupuestaria, que será aprobado mediante Decreto Supremo.

Artículo 5°

Las entidades públicas no podrán comprometer ni ejecutar gasto alguno con cargo a recursos no declarados en sus presupuestos aprobados.

Artículo 6°

El Poder Ejecutivo puede realizar modificaciones presupuestarias interinstitucionales e interinstitucionales, de acuerdo al reglamento de modificaciones presupuestarias, siempre y cuando esta no contravenga lo siguiente:

a)	Aumentar el total del gasto agregado, excepto los gastos descritos en el artículo 148 de la Constitución Política del Estado.
b)	Incrementar el total del grupo de gastos 10000, “Servicios Personales”, salvo las modificaciones resultantes del incremento salarial anual del Sector Público.
c)	Traspasar recursos de apropiaciones presupuestarias destinadas a proyectos de inversión a otros gastos, excepto si éste traspaso está destinado a la transferencia de capital a otra entidad para proyecto de inversión.

Artículo 7°

Se faculta al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda a incorporar recursos adicionales en los presupuestos institucionales, si estos se dieran por concepto de regalías adicionales a las originalmente presupuestadas, para su ejecución en gastos de capital, gastos corrientes y aplicaciones financieras debiendo informarse al Honorable Congreso Nacional.

Artículo 8°

Se autoriza al Poder Ejecutivo que las donaciones y créditos externos para gastos de capital, gastos corrientes y aplicaciones financieras no contempladas en el Presupuesto General de la Nación aprobado anualmente, sean incorporados por el Ministerio de Hacienda en los presupuestos de las instituciones, para su ejecución presupuestaria correspondiente, debiendo informar de estos hechos al Honorable Congreso Nacional semestralmente.

Artículo 9°

Las entidades del Sector Público no podrán comprometer ni devengar gastos con cargo a recursos del Tesoro General de la Nación, más allá de la Cuota mensual asignada por el Ministerio de Hacienda, a través del Viceministro del Tesoro y Crédito Público, de acuerdo al flujo de fondos disponible en el Tesoro General de la Nación.

Artículo 10°

El Ministerio de Hacienda, a través del Viceministro de Presupuesto y Contaduría, mediante disposiciones de administración financiera, reglamentará y regulará la ejecución, seguimiento, supervisión, evaluación, ajustes y traspasos intra e interinstitucionales de los presupuestos aprobados, dentro de los términos y límites de la presente Ley.

Artículo 11°

Las entidades públicas tienen la obligación de presentar al Ministerio de Hacienda la información que éste requiera para el seguimiento y evaluación de la ejecución física y financiera del presupuesto institucional y del avance de la Programación de Operaciones Anuales Institucional, así como para el seguimiento y supervisión del endeudamiento, dentro de los plazos que dicho Ministerio establezca.

La información de ejecución presupuestaria de las entidades públicas sobre ingresos, gastos e inversión pública, debe enviarse mensualmente hasta el 10 del mes siguiente al de ejecución, a la Dirección General de Contaduría, adicionalmente la información de ejecución física y financiera de inversión pública, deberá ser enviada al Viceministro de Inversión Pública y Financiamiento Externo, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.

El Ministerio de Hacienda, a través del Viceministro de Tesoro y Crédito Público, queda facultado para suspender los desembolsos del Tesoro General de la Nación, inmovilizar los recursos fiscales depositados en el Sistema Financiero y, a través del Viceministro de Presupuesto y Contaduría, para no atender las solicitudes de modificaciones presupuestarias y no se atenderán los trámites de comprobantes de gasto vía el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) a las entidades públicas que no cumplan estrictamente con el presente artículo.

Artículo 12°

Todas las entidades del Sector Público, incluyendo las Unidades Ejecutoras de Proyectos, tienen la obligación de mantener sus recursos financieros en cuentas fiscales autorizadas por el Viceministro del Tesoro y Crédito Público.

Artículo 13°

Se prohíbe la concesión de préstamos de recursos financieros entre entidades públicas, exceptuando las efectuadas por instituciones financieras creadas expresamente para esta finalidad.

Artículo 14°

Se faculta al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, efectuar ajustes en los presupuestos institucionales de las empresas públicas en proceso de ser privatizadas, en función de la fecha en que se realicen dichas operaciones.

Artículo 15°

Las Prefecturas Departamentales no podrán disponer para otros fines, salvo autorización expresa del Honorable Congreso Nacional, los recursos de coparticipación del Impuesto Especial a Hidrocarburos y Derivados (IEHD), ni otros recursos presupuestados destinados a proyectos de inversión en caminos.

Artículo 16°

Se faculta al Poder Ejecutivo, a través del Viceministro de Tesoro y Crédito Público mediante reglamento específico, a debitar automáticamente de las cuentas fiscales de las Prefecturas Departamentales, los recursos correspondientes a la coparticipación del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados (IEHD), cuando no cumplan con la obligación de financiar las contrapartidas de los proyectos de infraestructura carretera, contemplados en el presupuesto del Servicio Nacional de Caminos.

Artículo 17°

De conformidad con la atribución conferida por el Artículo 59, numeral 7, de la Constitución Política del Estado, se autoriza al Ministerio de Hacienda para que proceda con la enajenación de bienes muebles, maquinaria, equipos y otros activos de entidades públicas que hayan sido transferidos al Tesoro General de la Nación por efecto de su liquidación y/o reestructuración a través del Servicio Nacional de Patrimonio del Estado.

Artículo 18°

De conformidad con la atribución conferida por el Artículo 59, numeral 8, de la Constitución Política del Estado, se autoriza al Ministerio de Hacienda ha recibir de la liquidación de las entidades comprendidas en los artículos 55 y 56 de la Ley de Pensiones N° 1732 de 29 de Noviembre de 1996, la transferencia de bienes inmuebles por concepto de reposición de recursos que el Tesoro General de la Nación asignó y asignará para el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la Ley de Pensiones.

Artículo 19°

Queda bajo responsabilidad de las Unidades Centrales de las entidades descentralizadas u órganos desconcentrados del Gobierno Central, la ejecución de los proyectos de inversión, que cuentan con el financiamiento externo contratado con anterioridad a la aplicación de la Ley de Descentralización Administrativa y que, por razones contractuales, no sea posible cambiar la entidad ejecutora. El financiamiento del aporte local correspondiente a dichos proyectos, hasta su conclusión, deberá ser cubierto por las Prefecturas Departamentales que correspondan.

Artículo 20°

Se autoriza al Ministerio de Hacienda, a través del Viceministro de Tesoro y Crédito Público, a debitar automáticamente de las cuentas fiscales correspondientes a las entidades que realizan transferencias de recursos al Tesoro General de la Nación, cuando éstas no efectúen los depósitos respectivos en las cuentas dispuestas para tal efecto y en los plazos establecidos mediante disposiciones legales.

Artículo 21°

Se faculta al Ministerio de Hacienda, a través del Viceministro de Tesoro y Crédito Público, a debitar automáticamente de las cuentas correspondientes a las entidades que tuvieran deuda interna y/o externa a través del Tesoro General de la Nación, y no procedieran a la cancelación de la misma en los plazos establecidos mediante convenios y disposiciones legales.

Artículo 22°

Las entidades públicas que mantienen saldos en cuentas fiscales en la banca corresponsal, originados por recaudación de sus propios ingresos, por transferencias del Tesoro General de la Nación destinados por Ley (Coparticipación Tributaria) y de recursos provenientes del exterior, serán responsables del pago de las comisiones vigentes sujetas a reglamentación emitida por el Viceministro de Tesoro y Crédito Público.

Artículo 23°

Para fines del congelamiento de recursos de coparticipación tributaria establecido en la Ley N° 1551, la evaluación que efectúe el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda sobre las denuncias presentadas por los Comités de Vigilancia sobre los Gobiernos Municipales, no contemplara pronunciamientos sobre la veracidad de los cargos y descargos que presenten los Comités de Vigilancia y los Gobiernos Municipales. El Ministerio de Hacienda solamente recibirá del Comité de Vigilancia y enviará al Honorable Senado Nacional lo siguiente: Denuncia del Comité de Vigilancia, Descargo del Gobierno Municipal y pronunciamientos de conformidad y disconformidad de los Comités de Vigilancia sobre los descargos realizados por el Gobierno Municipal, si fuera el caso.

Con relación al congelamiento de los recursos de Coparticipación Tributaria como consecuencia de las denuncias presentadas por los Comités de Vigilancia, es el Honorable Senado Nacional la única instancia para realizarlo, así como disponer la suspensión de la misma medida.

Artículo 24°

Se autoriza al Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda, efectuar ajustes en la asignación por Concepto de Coparticipación Tributaria para aquellos Gobiernos Municipales afectados en su jurisdicción y población por efecto de recientes creaciones de Gobiernos Municipales.

Entre tanto se defina los montos de Coparticipación Tributaria para los Gobiernos Municipales afectados y creados. El Tesoro General de la Nación podrá congelar los desembolsos por este concepto.

Artículo 25°

El presupuesto anual de funcionamiento e inversión de la Aduana Nacional, con recursos provenientes del total de recaudación en efectivo, disponible y anual descontado el monto de los certificados de crédito fiscal, por concepto del Gravamen Aduanero Consolidado, no será superior al diez por ciento (10%). El monto correspondiente a la Aduana Nacional será depositado en una cuenta fiscal, en el porcentaje que le corresponda hasta el límite de su presupuesto, que será aprobado anualmente por el órgano rector de los sistemas de administración y de política fiscal, de acuerdo a la política presupuestaria delineada.

Para efectos del cálculo de la Coparticipación Tributaria, se toma el total del Gravamen Arancelario Consolidado anual, se descuenta el monto de los certificados de crédito fiscal y también el monto que corresponde a la Aduana Nacional, a ese resultado recién se aplicará los porcentajes establecidos en la Ley N° 1551 de Participación Popular de Coparticipación Tributaria para los Gobiernos Municipales de 20 por ciento y para las Universidades de 5 por ciento.

Artículo 26°

Se autoriza al Ministerio de Hacienda ejecutar un Proyecto de Presupuesto afectando las partidas presupuestarias estrictamente necesarias, siempre y cuando no exista un presupuesto aprobado al inicio de cada gestión fiscal.

Una vez aprobado el Presupuesto General de la Nación, se faculta al Ministerio de Hacienda a realizar todos los ajustes necesarios en la ejecución presupuestaria al presupuesto aprobado, sin contravenir lo establecido en el artículo 6° de la presente Ley.

Artículo 27°

Se establece que del total de recursos por concepto de aportes para salud, de las entidades de Seguridad Social Públicas, el 5% se debe destinar al Ministerio de Salud y Previsión Social para financiar Programas Nacionales de Prevención de Enfermedades. Se autoriza a las entidades de Seguridad Social a licitar la recaudación de los aportes destinados a la salud.

Artículo 28°

En aplicación del inciso 3) del Artículo 50 de la Ley 1689 de hidrocarburos, a partir de la fecha, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), que comprende solamente a la Presidencia Ejecutiva y a la Vicepresidencia de Negociaciones Internacionales y Contratos, comunicará a las compañías contratistas el número de la Cuenta “YPFB-T.G.N.”, donde éstas depositarán el monto mensual de la participación del 6 % sobre la producción de hidrocarburos en boca de pozo.

De esta cuenta, el Tesoro General de la Nación (T.G.N.) transferirá íntegra y oportunamente los recursos de YPFB a la cuenta corriente de YPFB, previa presentación de la documentación requerida por normas legales para la ejecución del gasto contenido en el Presupuesto General de la Nación aprobado por el Honorable Congreso Nacional.

Los Fondos depositados en la cuenta corriente de YPFB, no podrán ser utilizados por el Tesoro General de la Nación (T.G.N.)

Artículo 29°

Las entidades públicas que tienen asignación presupuestaria en la partida de gasto 57100 “Incremento de Caja y Bancos”, no pueden efectuar traspasos sin previa autorización expresa del Ministerio de Hacienda.

TÍTULO II

RÉGIMEN PRESUPUESTARIO EN SERVICIOS PERSONALES Y DEUDA PÚBLICA

CAPÍTULO I

RÉGIMEN PRESUPUESTARIO EN SERVICIOS PERSONALES

Artículo 30°

Una vez aprobado por Decreto Supremo el incremento salarial para el Sector Público, se autoriza al Ministerio de Hacienda realizar las modificaciones presupuestarias de traspasos de todos los grupos de gasto al grupo 10000 “Servicios Personales”, incorporar en el presupuesto y realizar su ejecución presupuestaria, sin contravenir el art. 6 de la presente Ley, debiendo informar del hecho al Honorable Congreso Nacional.

Artículo 31°

Las modificaciones en la estructura de cargos, escala salarial y planilla presupuestaria de cualquier entidad pública, emergentes de procesos de reordenamiento administrativo, crecimiento vegetativo y creación de ítems, deben contar con aprobación previa y expresa del Ministerio responsable del sector y del Ministerio de Hacienda, mediante Resolución Bi-Ministerial, emitida sobre la base de un estudio técnico de justificación y que asegure la sostenibilidad financiera de la entidad.

Artículo 32°

No es obligatorio realizar el aporte patronal de salud en el caso de los Honorables Congresales que cuenten con un seguro completo. Asimismo no es obligatorio realizar el aporte para aquellos servidores públicos que cumplen funciones en el exterior del país.

CAPÍTULO II

RÉGIMEN PRESUPUESTARIO DE LA DEUDA PÚBLICA

Artículo 33°

Las entidades públicas nacionales, departamentales y municipales, con carácter previo a la contratación de cualquier endeudamiento interno y/o externo, deben registrar ante el Viceministro de Tesoro y Crédito Público el inicio de sus operaciones de endeudamiento, para su autorización correspondiente.

Se entiende por endeudamiento todo tipo de deudas directas, indirectas y contingentes de corto, mediano y largo plazo que las entidades pudieran adquirir, sea con el sector privado y/o público, con agentes, instituciones o personas nacionales y/o extranjeras, incluyéndose los gastos devengados no pagados a fines de cada gestión.

Artículo 34°

Las entidades públicas, ejecutoras y/o deudoras de crédito, programarán y destinarán los desembolsos exclusivamente para los fines contratados. El registro de estos desembolsos y su uso consiguiente es responsabilidad de la máxima autoridad y/o ejecutivo de la institución.

Artículo 35°

Las entidades públicas descentralizadas, autónomas y autárquicas deben sujetarse a los siguientes límites de endeudamiento:

El servicio de la deuda (amortizaciones a capital, intereses y comisiones) comprometido anualmente, no podrá exceder el 20% de los ingresos corrientes recurrentes percibidos en la gestión anterior.

El valor presente de la deuda total no podrá exceder el 200% de los ingresos corrientes recurrentes percibidos en la gestión anterior.

A partir de la presente Ley, queda prohibida la contratación de deuda no concesional, salvo autorización expresa del Ministerio de Hacienda, a través del Viceministro de Tesoro y Crédito Público.

Artículo 36°

Las entidades públicas descentralizadas, autónomas y autárquicas cuyos límites de endeudamiento anteriores hubiesen superado lo establecido en el Artículo 35 de la presente Ley, deben presentar y acordar con el Viceministro de Tesoro y Crédito Público un plan de readecuación financiera, que les permita encuadrarse dentro de estos límites, en un plazo no mayor a cinco años, a partir de la aprobación de la presente Ley.

El Ministerio de Hacienda a través del Viceministro de Tesoro y Crédito Público realizará el seguimiento al plan de readecuación financiera, autorizará créditos excepcionales para el cumplimiento del plan de readecuación financiera y determinará los límites de endeudamiento.

TÍTULO III RÉGIMEN DE EVALUACIÓN, CIERRE PRESUPUESTARIO, ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

CAPÍTULO I EVALUACIÓN DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

Artículo 37°

La evaluación de la ejecución presupuestaria surge de la comparación de lo programado con lo ejecutado, tanto en términos físicos como financieros, estableciendo variaciones, así como la determinación de sus causas y las recomendaciones de las medidas correctivas que deben tomarse. Cada entidad realizará la evaluación en forma periódica, durante la ejecución presupuestaria e inmediatamente después del cierre del ejercicio fiscal.

Artículo 38°

El Ministerio de Hacienda establecerá las normas técnicas de carácter general para la evaluación de la ejecución financiera del presupuesto, con relación a la Programación de Operaciones Anual, con base en los registros contables de cada entidad.

Artículo 39°

Las entidades públicas informarán anualmente los resultados de la evaluación de la ejecución física - financiera de su presupuesto al Viceministro de Presupuesto y Contaduría, quien a su vez informará los resultados de la evaluación al Honorable Congreso Nacional.

CAPÍTULO II CIERRE DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA Y CONTABLE

Artículo 40°

El Ministerio de Hacienda, órgano rector de los Sistemas de Presupuesto y de Contabilidad Gubernamental Integrada, elaborará un instructivo que establecerá los procedimientos y plazos correspondientes para el cierre del ejercicio fiscal, el cuál será de aplicación en todas las entidades del Sector Público y Unidades Operativas de los Viceministros de Presupuesto y Contaduría y del Tesoro y Crédito Público del Ministerio de Hacienda.

Artículo 41°

La máxima autoridad ejecutiva de cada entidad que corresponda es responsable de programar y ejecutar el cierre presupuestario y contable al 31 de diciembre de cada año, de acuerdo a los lineamientos generales establecidos por el Ministerio de Hacienda, juntamente con el informe de gestión.

CAPÍTULO III ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

Artículo 42°

Los Estados Financieros de la Administración Central serán presentados al Señor Presidente de la República, dentro de los 180 días siguientes a la finalización del ejercicio fiscal, para su consideración y remisión al Honorable Congreso Nacional.

Artículo 43°

Con el propósito de cumplir con el plazo previsto en el Artículo 42°, los Estados Financieros de la Administración Central se confeccionarán sobre la base de la información recibida hasta el día 30 de abril de la gestión pertinente, de los órganos que la conforman.

Artículo 44°

La responsabilidad por la correcta ejecución del presupuesto de cada entidad de la Administración Central es de su máximo ejecutivo.

TÍTULO IV OTRAS NORMAS

Artículo 45°

De conformidad a la atribución conferida por el Artículo 59 inciso 2) de la Constitución Política del Estado concordante con el Artículo 4 inciso 1) del Código Tributario, se crea la tasa de \$us 5.- por pasajero en viajes internacionales destinados al mejoramiento del desarrollo de los servicios prestados por el Gobierno Central, en materia de aeronáutica, recursos que serán incorporados al presupuesto del Ministerio de Desarrollo Económico, Actividad Central.

Artículo 46°

Quedan derogadas las disposiciones contrarias a la presente Ley.

Remítase al Poder Ejecutivo, para fines constitucionales.

Es dada en la Sala de Sesiones del Honorable Congreso Nacional, a los diecisiete días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y nueve años.

FDO. Leopoldo Fernández Ferreira, Hugo Carvajal Donoso, Gonzalo Molina Ossio, J. Roberto Caballero Oropeza, Jorge Sensano Zárate, Verónica Palenque Yanguas.

Por tanto la promulgo para que se tenga y cumpla como Ley de la República.

Palacio de Gobierno, de la ciudad de La Paz, a los veintiún días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y nueve años.

FDO. HUGO BÁNZER SUÁREZ, Franz Ondarza Linares, Herbert Muller Costas.

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

**EVO MORALES AYMA
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DEL ESTADO
PLURINACIONAL DE BOLIVIA**

Por cuanto el Honorable Congreso Nacional, ha sancionado la siguiente Ley:

**LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL,
DECRETA:**

LEY DE CLASIFICACIÓN Y DEFINICIÓN DE IMPUESTOS Y DE REGULACIÓN PARA LA CREACIÓN Y/O MODIFICACIÓN DE IMPUESTOS DE DOMINIO DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS

TÍTULO I CLASIFICACIÓN Y DEFINICIÓN DE IMPUESTOS DE DOMINIO NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1° (Objeto)

El presente Título tiene por objeto clasificar y definir los impuestos de dominio tributario nacional, departamental y municipal, en aplicación del Artículo 323, párrafo III de la Constitución Política del Estado

Artículo 2° (Ámbito de aplicación)

Las disposiciones contenidas en el presente Título se aplicarán al nivel central del Estado, a los gobiernos autónomos departamentales, municipales e indígena originario campesinos.

Artículo 3° (Ejercicio de la potestad tributaria)

I. El nivel central del Estado y los gobiernos autónomos departamentales y municipales, en el marco de sus competencias, crearán los impuestos que los corresponda de acuerdo a la clasificación establecida en la presente Ley.

II. Los impuestos son de cumplimiento obligatorio e imprescriptible.

Artículo 4° (Competencia)

I. Es competencia privativa del nivel central del Estado, la creación de impuestos definidos de su dominio por la presente Ley, no pudiendo transferir ni delegar su legislación, reglamentación y ejecución.

II. Los gobiernos autónomos departamentales y municipales tienen competencia exclusiva para la creación de los impuestos que se los atribuye por la presente Ley 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. La autonomía indígena originario campesina asumirá la competencia de los municipios, de acuerdo a su desarrollo institucional, en conformidad con el Artículo 303, parágrafo I de la Constitución Política del Estado y la Ley Marco de Autonomías y descentralización.

CAPÍTULO SEGUNDO CLASIFICACIÓN DE IMPUESTOS

Artículo 5° (Clasificación)

Los impuestos, de acuerdo a su dominio, se clasifican en:

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

SECCIÓN I IMPUESTOS DE DOMINIO NACIONAL

Artículo 6° (Impuestos de dominio nacional)

I. 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.

II. El nivel central del Estado, podrá crear otros impuestos sobre hechos generadores que no estén expresamente atribuidos a los dominios tributarios de las entidades territoriales autónomas.

SECCIÓN II IMPUESTOS DE DOMINIO DEPARTAMENTAL

Artículo 7° (Impuestos de dominio tributario departamental)

Los gobiernos autónomos departamentales, podrán crear impuestos que tengan los siguientes hechos generadores:

La sucesión hereditaria y donaciones de bienes inmuebles y muebles sujetos a registro público.

- a) La propiedad de vehículos a motor para navegación aérea y acuática.
- b) 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.

SECCIÓN III IMPUESTOS DE DOMINIO MUNICIPAL

Artículo 8° (Impuestos de dominio municipal)

Los gobiernos municipales podrán crear impuestos que tengan los siguientes hechos generadores:

I. La propiedad de bienes inmuebles urbanos y rurales, con las limitaciones establecidas en los parágrafos 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.

- a) La propiedad de vehículos automotores terrestres.
- b) La transferencia onerosa de inmuebles y vehículos automotores por personas que no tengan por giro de negocio esta actividad, ni la realizada por empresas unipersonales y sociedades con actividad comercial.
- c) El consumo específico sobre la chicha de maíz.
- d) La afectación del medio ambiente por vehículos automotores; siempre y cuando no constituyan infracciones ni delitos.

TÍTULO II REGULACIÓN PARA LA CREACIÓN Y/O MODIFICACIÓN DE IMPUESTOS DE DOMINIO EXCLUSIVO DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS

CAPÍTULO PRIMERO OBJETO Y PRINCIPIOS APLICABLES

Artículo 9° (Objeto)

El presente Título tiene por objeto, como parte de la legislación básica, regular la creación y/o modificación de impuestos atribuidos a los gobiernos territoriales autónomos en la clasificación definida por la presente Ley.

Artículo 10° (Principios)

Toda creación y/o modificación de impuestos por 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.

CAPÍTULO SEGUNDO CONDICIONES Y LIMITANTES

Artículo 11° (Órgano competente)

Los impuestos de dominio de los gobiernos autónomos, su hecho generador, base imponible o de cálculo, alícuota, sujeto pasivo, exenciones y deducciones o rebajas, serán establecidos por ley de la Asamblea Departamental o del Concejo Municipal, de acuerdo a la presente Ley y el Código Tributario de Boliviano.

Artículo 12° (No imposición sobre hechos generadores análogos)

Los gobiernos autónomos departamentales y municipales, 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.

Artículo 13° (Jurisdicción territorial de los impuestos)

Los gobiernos autónomos departamentales y municipales no podrán crear impuestos sobre actividades, hechos y bienes que se realicen o sitúen, según corresponda, fuera de su jurisdicción territorial.

Artículo 14° (No obstaculización)

Los gobiernos autónomos departamentales y municipales no podrán crear impuestos que obstaculicen la libre circulación o el establecimiento de personas, bienes, servicios o actividades.

Artículo 15° (Privilegios y trato discriminatorio)

Los gobiernos autónomos no podrán establecer impuestos que generen, dentro de su jurisdicción territorial, privilegios para sus residentes o tratamientos discriminatorios a personas que no lo son.

Artículo 16° (No imposición)

I. Los gobiernos autónomos en la creación y establecimiento de impuestos sobre la propiedad, su transferencia o la sucesión a cualquier título, deben prever que los bienes inmuebles y muebles sujetos a registro del Estado, de las misiones diplomáticas y consulares acreditadas en el país, así como de los organismos internacionales no estén alcanzados por estos gravámenes. Quedan exceptuados de este tratamiento los bienes de las empresas públicas.

II. Los convenios o acuerdos internacionales en materia de impuestos suscritos por el Órgano Ejecutivo del nivel central del Estado y ratificados por Ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional, sobre la propiedad de bienes inmuebles, muebles sujetos a registro públicos, su transferencia o la sucesión a cualquier título de competencia de los gobiernos autónomos, son de cumplimiento obligatorio por los gobiernos autónomos departamentales y municipales.

Artículo 17° (Aplicación del Código Tributario Boliviano)

Las normas, las instituciones y los procedimientos establecidos en el Código tributario Boliviano o la norma que el sustituya, son aplicables en la creación, modificación, supresión y administración de impuestos por las entidades territoriales autónomas.

CAPÍTULO TERCERO PROCEDIMIENTO PARA LA CREACIÓN DE IMPUESTOS

Artículo 18° (Propuesta de creación y/o modificación de impuestos)

I. 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 y municipales. II. Las ciudadanas y ciudadanos también podrán presentar ante la Asamblea Departamental, Concejo Municipal o a los órganos ejecutivos de los gobiernos autónomos departamentales o municipales, según corresponda, sus propuestas de creación y/o modificación de impuestos.

Artículo 19° (Gestión de la propuesta)

Toda propuesta de creación y/o modificación de impuestos será canalizada a través del Órgano Ejecutivo del gobierno autónomo departamental o municipal. 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.

Artículo 20° (Requisitos del proyecto de ley que crea impuestos)

Todo proyecto de ley departamental o municipal por las cuales se cree y/o modifique impuestos, de acuerdo a la clasificación establecida, debe contener

los siguientes requisitos: El cumplimiento de los principios y condiciones establecidos en la presente Ley.

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.

Artículo 21° (Informe de la Autoridad Fiscal)

I. Recibido el proyecto de ley de creación y/o modificación de impuestos, la Autoridad Fiscal verificará los incisos a) y b) del artículo precedente y el cumplimiento de la clasificación de hechos generadores establecida para cada dominio tributario en la presente Ley, y emitirá un informe técnico.

II. La parte del informe técnico referida al cumplimiento de la clasificación de hechos generadores establecida para cada dominio tributario en la presente Ley, y los límites establecidos en el parágrafo 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 artículo precedente.

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

Artículo 22° (Tratamiento del proyecto de ley)

Con el informe técnico favorable de la Autoridad Fiscal, los gobiernos autónomos departamentales y municipales, a través de su órgano legislativo y mediante ley departamental o municipal, según corresponda, podrán aprobar el proyecto de ley de creación y/o modificación de impuestos.

Artículo 23° (Administración tributaria)

Los gobiernos autónomos departamentales, municipales e indígena originario campesinos, administrarán los impuestos de su competencia a través de una unidad administrativa dependiente de su Órgano Ejecutivo, de acuerdo a las facultades que le confiere el Código Tributario Boliviano.

Artículo 24° (Autoridad Fiscal)

I. 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 y municipales.

II. Asimismo, la Autoridad Fiscal es competente para:

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

CAPÍTULO CUARTO SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN TRIBUTARIA

Artículo 25° (Sistema Nacional de Información Tributaria)

La Autoridad Fiscal creará y administrará el Sistema Nacional de Información Tributaria que contendrá:

- a) El registro de las leyes departamentales y municipales por las cuales se creen, modifiquen o supriman impuestos, las que serán remitidas a la Autoridad Fiscal, por los gobiernos autónomos en el plazo de diez (10) días hábiles siguientes a su publicación oficial.
- b) El registro de los ingresos por impuestos recaudados por los gobiernos autónomos, los que serán remitidos en el plazo, forma y medios que establezca la Autoridad Fiscal.
- c) Otra información que solicite la Autoridad Fiscal.

Artículo 26° (Publicidad de la Información Tributaria)

El Sistema Nacional de Información Tributaria será público en la forma y medios que no contravengan la Ley.

Artículo adicional Único

El Órgano Ejecutivo del nivel central del Estado, a solicitud expresa, podrá apoyar técnicamente a los gobiernos autónomos municipales en la creación y recaudación de sus impuestos, registro de vehículos automotores y de bienes inmuebles.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo transitorio 1°

Se mantienen vigentes los impuestos creados por Ley, hasta que el nivel central del Estado y los gobiernos autónomos departamentales y municipales creen sus propios impuestos, de acuerdo a la presente Ley.

Artículo transitorio 2°

El nivel central del Estado continuará con la administración del Impuesto a la Transmisión Gratuita de Bienes (ITGB) de acuerdo a la ley vigente, hasta que los gobiernos autónomos departamentales creen su propio impuesto, de acuerdo a la presente Ley.

Artículo transitorio 3°

Se mantiene la vigencia del Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles (IPBI), Impuesto a la Propiedad de Vehículos Automotores (IPVA), el Impuesto Municipal a las Transferencias (IMT) y el Impuesto al Consumo Específico (ICE) para efectos de gravar la chicha de maíz, establecidos por ley vigente, hasta que los gobiernos autónomos municipales establezcan sus propios impuestos a la propiedad y transferencia de bienes inmuebles y vehículos automotores, y al consumo específico de la chicha de maíz, con arreglo a esta Ley.

Remítase al Órgano Ejecutivo, para fines constitucionales.

Es dado en la Sala de Sesiones de la Asamblea Legislativa Plurinacional, a los veintiocho días del mes de junio de dos mil once años.

Fdo. René O. Martínez Callahuanca, Flora Aguilar Fernández, Zonia Guardia Melgar, Carmen García M., Esteban Ramírez Torrico, Angel David Cortés Villegas.

Por tanto, la promulgo para que se tenga y cumpla como Ley del Estado Plurinacional de Bolivia.

Palacio de Gobierno de la ciudad de La Paz, a los catorce días del mes julio de dos mil once años.

Fdo. EVO MORALES AYMA, Carlos Romero Bonifaz, Luís Alberto Arce Catacora, Claudia Stacy Peña Claros.

La presente edición se terminó
de imprimir el mes de septiembre de 2018
en Talleres Gráficos “KIPUS”
c. Hamiraya 127 • Telf./Fax.: 591- 4 - 4582716 / 4237448