

2011



Oficina Bolivia



Gobierno Autónomo Departamental Santa Cruz



2011
LINEAMIENTOS DE UN PACTO FISCAL PROBLEMAS Y OPCIONES DE POLÍTICA

Paz y Libertad: esas son las bases de cualquier existencia humana digna.
Sin paz y Libertad no pueden progresar los pueblos, no hay felicidad ni tranquilidad para la humanidad.
La Paz del individuo no es posible sin paz en su pueblo.
Pero la paz sin libertad no es paz.

Konrad Adenauer. 1952

www.kas.de/bolivien

LINEAMIENTOS DE UN PACTO FISCAL PROBLEMAS Y OPCIONES DE POLÍTICA

Capítulo 1. Análisis de los desequilibrios fiscales

Capítulo 2. Relaciones fiscales y opciones de política

Capítulo 3. Análisis de la estructura tributaria vigente

LINEAMIENTOS DE UN PACTO FISCAL PROBLEMAS Y OPCIONES DE POLÍTICA

Fundación Konrad Adenauer (KAS), Oficina Bolivia

Av. Walter Guevara No 8037, Calacoto
(Ex Av. Arequipa casi esquina Plaza Humboldt)
Teléfonos: (+591-2) 2786910 2786478 2784085 2125577
Fax: (+591-2) 2786831
Casilla No 9284
La Paz - Bolivia
E mail: info.bolivia@kas.de
Página Web: www.kas.de/bolivien



Javier Ronald Revollo Pizarroso

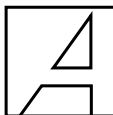


**Gobierno
Autónomo
Departamental**
Santa Cruz



**LINEAMIENTOS DE UN PACTO
FISCAL PROBLEMAS
Y OPCIONES DE POLÍTICA**

Javier Ronald Revollo Pizarroso



**Konrad
Adenauer
Stiftung**

© 2011 Konrad Adenauer Stiftung e.V.

Presentación

Oscar Ortiz Antelo

Secretario de Coordinación Institucional y Desarrollo Autónomico

Prefacio

Susanne Käss

Representante en Bolivia de la Fundación Konrad Adenauer

Autor

Javier Ronald Revollo Pizarroso

Editores Responsables

Susanne Käss

Iván Velásquez Castellanos

Revisión y Corrección

Germán Molina Díaz

Fundación Konrad Adenauer (KAS), Oficina Bolivia

Av. Walter Guevara No 8037, Calacoto

(Ex Av. Arequipa casi esquina Plaza Humboldt)

Teléfonos: (+591-2) 2786910 2786478 2784085 2125577

Fax: (+591-2) 2786831

Casilla No 9284

La Paz - Bolivia

E mail: info.bolivia@kas.de

Página Web: www.kas.de/bolivien

D.L.

4 - 1 - 2779 - 11

Impresión

Editora Presencia

Impreso en Bolivia – Printed in Bolivia

Esta publicación se distribuye sin fines de lucro, en el marco de la cooperación internacional de la Fundación Konrad Adenauer.

Los textos que se publican a continuación son de exclusiva responsabilidad del autor y no expresan necesariamente el pensamiento de los editores y/o de la Konrad Adenauer Stiftung (KAS). Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido con la inclusión de la fuente.

Presentación

La autonomía es un camino para el progreso económico y social, para la profundización de la democracia y la generación de oportunidades de prosperidad y bienestar para todos los bolivianos en su conjunto, aprovechando y reconociendo la inmensa diversidad que caracteriza a nuestro país.

Bajo esta convicción, el Departamento Autónomo de Santa Cruz ha liderado el proceso autonómico y continúa impulsando la construcción del Estado Autonomático mediante el ejercicio de sus competencias autonómicas y la búsqueda de convertirlas en servicios públicos concretos que mejoren la calidad de vida de la gente y contribuyan a luchar contra la pobreza.

Sin embargo, para ello, se requieren recursos y en buena medida se puede decir que el éxito del proceso autonómico tiene como elemento fundamental la sostenibilidad económica financiera de los gobiernos subnacionales y, fundamentalmente la consolidación de mecanismos propios de autofinanciamiento. Todo ello, se puede resumir en un solo concepto, el necesario e imprescindible Pacto Fiscal, sin el cual el proceso será obstaculizado y limitado, sobre todo, se perjudicará a la ciudadanía que se verá impedida de recibir los beneficios, servicios y obras que le deben brindar las autonomías.

Por ello, el Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz y la Fundación Konrad Adenauer (KAS) - Oficina Bolivia, apoyaron la realización de este estudio por parte del reconocido economista Javier Ronald Revollo Pizarroso, el cual estamos seguros será un valioso aporte al debate del Pacto Fiscal, que Bolivia debe encarar a la brevedad para continuar avanzando en el desarrollo autonómico.

En el presente libro Javier Revollo, analiza en sus tres capítulos, la realidad fiscal tributaria de nuestro país, desde las disparidades en los desequilibrios verticales y horizontales, así como la propuesta de un Pacto Fiscal -escenario propicio y real para sentar las bases del Proceso Autonómico-, la estructura tributaria vigente, propuestas en el tema impositivo y la reasignación de los recursos del Estado boliviano a los distintos niveles de gobierno.

Esperamos que este estudio, caracterizado por la seriedad de la investigación y la valiosa información proporcionada aportara significativamente al debate del tema planteado y proporcionara elementos de discusión a las autoridades ejecutivas y legislativas de los distintos niveles de gobierno del Estado boliviano y principalmente, a la ciudadanía en general para lograr el consenso necesario para concretar dicho pacto.

OSCAR ORTIZ ANTELO
**SECRETARIO DE COORDINACIÓN INSTITUCIONAL
Y DESARROLLO AUTONÓMICO**

Prefacio

La Constitución Política de Estado (CPE) de 2009 introduce en el sistema político boliviano la figura de las autonomías e inicia, de esta manera, un importante proceso de descentralización.

La descentralización es una manera de distribuir el poder político de manera vertical y puede, de esta manera, contribuir para la profundización de la democracia. Por definición, un sistema político descentralizado tiene que ser democrático y tiene que fundarse en el Estado de Derecho, ya que sistemas antidemocráticos no reconocen una verdadera autonomía a los centros de poder subnacionales. Además, en sociedades descentralizadas, las decisiones políticas se toman con más proximidad a los ciudadanos, ya que existen unidades administrativas subnacionales que permiten una participación política más directa. A través de la transferencia de competencias y recursos a niveles subnacionales puede lograrse un aumento de eficiencia y eficacia de la gestión pública. En la distribución de competencias entre los diferentes niveles de gobierno debe regir el principio de subsidiariedad: las tareas deben ser ejecutadas por el nivel más bajo de gobierno que puede cumplir bien la tarea y solo en el caso que eso no sea posible, le toca al próximo nivel. Esta lógica funciona como una cadena entre los diferentes niveles autonómicos: municipio – región – departamento – nivel central.

En el proceso de redistribución del poder político entre el gobierno central y los gobiernos subnacionales surgen conflictos sobre competencias ejecutivas y financieras. Para cumplir sus tareas, las entidades subnacionales necesitan recursos, por lo que es imprescindible un pacto fiscal. En sistemas descentralizados, es recomendable que los diferentes niveles puedan recaudar sus propios impuestos para que entren en competencia y generen mejores políticas públicas impositivas.

Sin embargo, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD), aprobada en julio de 2010, establece la distribución de competencias entre los diferentes niveles de gobierno, pero no determina la descentralización financiero, o sea, el pacto fiscal.

Sin descentralización de recursos, el proceso autonómico no puede tener éxito. En el presente libro, el reconocido economista Javier Revollo analiza el sistema fiscal boliviano y elabora una propuesta para un Pacto Fiscal.

Con ese trabajo, el Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz y la Fundación Konrad Adenauer quieren contribuir al debate importante sobre el futuro de las autonomías en Bolivia.

Agradecemos a Javier Revollo por su brillante investigación y deseamos éxito al Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz en el afán de mejorar las condiciones de vida para la población de Santa Cruz por la vía de la implementación de mejores políticas públicas.

La Paz, noviembre de 2011

Susanne Käss

Representante de la Fundación Konrad Adenauer en Bolivia

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	11
CAPITULO I	
ANÁLISIS DE LOS DESEQUILIBRIOS FISCALES.....	13
1.1. Cifras Introdutorias.....	15
1.2. Indicadores Construidos.....	21
1.3. Flujo Financiero TGN.....	22
1.4. Flujo Financiero de los Departamentos.....	26
1.5. Flujo Financiero de los Municipios.....	30
1.6. Desequilibrios Verticales.....	34
1.7. Desequilibrios Horizontales Gobernaciones.....	36
1.8. Desequilibrios Horizontales Municipios.....	39
1.9. Resumen de los Desequilibrios Horizontales.....	41
CAPITULO II	
RELACIONES FISCALES Y OPCIONES DE POLÍTICA.....	43
2.1. Algunos Conceptos de Autonomía y Descentralización.....	45
2.2. ¿Qué es un Pacto Fiscal?.....	47
2.3. Experiencias Pioneras en América Latina.....	48
2.4. Identificación de Problemas en el Manejo Fiscal en los Diferentes Niveles de Gobierno y Opciones de Política.....	50
CAPITULO III	
ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA TRIBUTARIA VIGENTE.....	59
3.1. Estructura del Sistema Impositivo.....	62
3.2. Gestión de la Administración Tributaria.....	71
3.3. Sistema de Transferencias de Coparticipación de Impuestos.....	74
BIBLIOGRAFÍA.....	121

ANEXOS

ANEXOS	77
Anexo 1	PIB Departamental 2007 - 2010..... 79
Anexo 2	Inversión Pública Departamental..... 79
Anexo 3	Población Departamental y Municipal..... 80
Anexo 4	Criterios de Distribución del Presupuesto Departamental..... 81
Anexo 5	Criterios de Distribución del Presupuesto Municipal..... 82
Anexo 6	Recaudación de Impuestos Nacionales por tipo. Período 2000 – 2010 (MM deBs.)..... 83
Anexo 7	Recaudación de Impuestos Nacionales por tipo. Período 2000 – 2010 (% del Total)..... 84
Anexo 8	Recaudación de Impuestos Nacionales en Proporción del PIB. Período 2000 – 2010..... 85
Anexo 9	Estructura Tributaria. Definición de Impuestos..... 86
Anexo 10	Principales Ingresos del Nivel Central del Estado..... 92
Anexo 11	Principales Ingresos de las Gobernaciones..... 93
Anexo 12	Principales Ingresos de los Municipios..... 94
Anexo 13	Marco Normativo de las Competencias en los tres niveles de Gobierno..... 95
Anexo 14	Reglas Fiscales Subnacionales..... 98
Anexo 15	Exposición de Motivos y Proyecto de Ley de Clasificación de Impuestos..... 100

Abreviaciones y Acrónimos

AN	Aduana Nacional
BCB	Banco Central de Bolivia
Bs.	Bolivianos
CAAP	Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz.
CEDEIM	Certificado de Devolución Impositiva
CEPAL	Comisión Económica para la América Latina y el Caribe
COA	Comando Operativo Aduanero
CPE	Constitución Política del Estado
CPPF	Comisión Preparatoria del Pacto Fiscal
DS	Decreto Supremo
DTTOS	Departamentos
FAM	Federación de Asociaciones Municipales
GA	Gravamen Arancelario
HIPC	Sigla en inglés “Países Altamente Endeudados”
ICE	Impuesto a los Consumos Específicos
ICM	Impuesto Complementario a la Minería
IDH	Impuesto Directo a los Hidrocarburos
IEHD	Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados
I-G	Ingreso Gasto
IJ	Impuesto al Juego
ILPES	Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica Social
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
IPByV	Impuesto a la Propiedad de Bienes y Vehículos
IPJ	Impuesto a la Participación en Juegos
IRPE	Impuesto a la Renta Presunta de Empresa
ISAE	Impuesto a las Salidas Aéreas al Exterior
IT	Impuesto a las Transacciones
ITB	Impuesto a la Transferencia de Bienes
ITF	Impuesto a las Transacciones Financieras
ITV	Impuesto a la Transferencia de Vehículos
IUE	Impuesto a las Utilidades de las Empresas
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LMAD	Ley Marco de Autonomías y Descentralización
MEFP	Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
MM	Millones
MUN	Municipios
MUAT	Ministerio de Autonomía
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas

PDIF	Programas de Desempeño Institucional y Financiero
PGE	Presupuesto General del Estado
PIB	Producto Interno Bruto
RAU	Régimen Agrario Unificado
RC-IVA	Régimen Complementario al Impuesto al Valor Agregado
RTI	Régimen Tributario Integrado
RTS	Régimen Tributario Simplificado
SEA	Servicio Estatal de Autonomías
SIN	Servicio de Impuestos Nacionales
TGB	Transmisión Gratuita de Bienes
TGN	Tesoro General de la Nación
UDAPE	Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas
URNG	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca
VIPFE	Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo
US\$	Dólares Americanos
WTI	Sigla en ingles “West Texas Intermediate”

LINEAMIENTOS DE UN PACTO FISCAL PROBLEMAS Y OPCIONES DE POLÍTICA

I. Introducción

A partir de la nueva Constitución Política de Estado (CPE) y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD)¹, Bolivia está iniciando una nueva fase en el proceso de descentralización iniciado hace 17 años, con la promulgación de la Ley de Participación Popular². La mayor asignación de recursos hacia los gobiernos subnacionales desde la Ley del Diálogo Nacional en la gestión 2001 (alivio HIPC), del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) creado con la Ley de Hidrocarburos de 2005 y la asignación de competencias instituidas en la nueva CPE y la LMAD, muestran la necesidad de promover un análisis y discusión de las relaciones fiscales entre los diferentes niveles de gobierno.

El objetivo del presente estudio es proponer lineamientos del futuro Pacto Fiscal, establecido en la disposición transitoria décima séptima de la LMAD³, que autoriza al Servicio Estatal de Autonomías (SEA)⁴ en coordinación con el Ministerio de Autonomía (MAUT) y el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP), elaborar una propuesta técnica de diálogo para un Pacto Fiscal analizando las fuentes de recursos públicos en relación con la asignación y el ejercicio efectivo de competencias de las entidades territoriales autónomas y el nivel central del Estado. “La propuesta deberá apearse a los principios, garantías, derechos y obligaciones establecidas en la CPE, considerando también las necesidades económicas y sociales diferenciadas entre departamentos”.

En este marco, se pretende incorporar elementos técnicos al debate del futuro Pacto Fiscal, a través de la discusión de los diferentes elementos que hacen a las finanzas públicas en los diferentes niveles de gobierno, identificando los componentes referidos a los ingresos, transferencias, competencias, sostenibilidad, deuda pública y reglas fiscales; sobre la base de los desequilibrios verticales y horizontales identificados.

Para evaluar los desequilibrios de las finanzas públicas en los diferentes niveles de gobierno y poder formular recomendaciones, se deben considerar aspectos relacionados con la determinación de ingresos, gastos, transferencias intergubernamentales, disponibilidades financieras, equilibrios verticales y horizontales y niveles de endeudamiento en los diferentes niveles de gobierno.

1 Ley 031 de 19/07/2010

2 Ley 1551 de 20/04/1994.

3 La disposición transitoria décima séptima de la Ley 031 en su párrafo II indica, que en un plazo no mayor a seis (6) meses después de publicados los resultados oficiales del próximo Censo Nacional de Población y Vivienda, la propuesta técnica sobre el Pacto Fiscal deberá ser presentada al Consejo Nacional de Autonomías a fin de desarrollar un proceso de concertación nacional y regional como paso previo a cualquier tratamiento por las vías legislativas que corresponden.

4 Entidad pública descentralizada bajo tuición del Ministerio de Autonomías, creada por DS N° 802 de 23/02/2011.

Para este análisis se consideran exclusivamente al nivel central del Estado, departamentos y municipios. Por su reciente creación se excluyen las autonomías regionales e indígena originaria campesina⁵.

Para observar los diferentes desequilibrios se ha comparado las finanzas públicas de los tres niveles de gobierno, en un período de cuatro años 2007 – 2010, utilizando información uniforme a través de flujos financieros⁶ resumidos y didácticos; incorpora indicadores técnicos que nos ayuda a detallar las desigualdades existentes. La información utilizada para la construcción de los flujos financieros y la relación con indicadores macroeconómicos y demográficos, son oficiales elaboradas por las unidades de gobierno responsables de su publicación.

En base a los resultados obtenidos, se ofrece un detalle de problemas existentes relacionados con las finanzas públicas en los diferentes niveles de gobierno y se propone opciones de política, que en algún caso representa modificar la normativa legal vigente.

Por el acceso a la información, en este análisis el Tesoro General de la Nación (TGN) representa al nivel central del Estado⁷, los departamentos expresados por las nueve gobernaciones y los 327 gobiernos autónomos municipales divididos en 10 municipios capitales de departamento, incluyendo el Alto de La Paz y el “Resto de Municipios” agrega los demás existentes.

La estructura de este documento se inicia con una breve introducción sobre el alcance del estudio. La primera parte analiza los desequilibrios fiscales, entre los diferentes niveles de gobierno (vertical) y entre entidades del mismo nivel de gobierno (horizontal), utilizando información fiscal homogénea e indicadores construidos que permite un análisis comparativo para un período de cuatro (4) años, que servirán de base para el planteamiento de los lineamientos del futuro Pacto Fiscal. La segunda parte se inicia con un detalle de los problemas identificados en la relación fiscal entre lo diferentes niveles de gobierno y el planteamiento de opciones de política que nos permita inferir la sostenibilidad fiscal en los tres niveles de gobierno (central, departamental y municipal); luego se describe, en la tercera parte, la estructura tributaria vigente, su evolución en el período 2000 - 2010, con énfasis en los impuestos de competencia nacional y municipal; permite conocer su composición, importancia en la recaudación, presión tributaria de los impuestos, administración y su distribución a través del sistema de coparticipación, así como analizar posibles traspasos de potestades tributaria.

5 Se excluyen de esta investigación estos niveles de gobierno por falta de información fiscal.

6 Los flujos financieros son expresiones monetarias de acciones económicas en las que participan las entidades y otros eventos que afectan su situación económica que ocurren dentro de un período contable.

7 Registra el 88% de las operaciones fiscales del nivel central del Estado; se excluye las Empresas Públicas.



**LINEAMIENTOS DE UN PACTO FISCAL
PROBLEMAS Y OPCIONES DE POLÍTICA**

Capítulo I

Análisis de los Desequilibrios Fiscales

CAPITULO I

ANÁLISIS DE LOS DESEQUILIBRIOS FISCALES

1.1 Cifras Introductorias

i. Disparidades Geográficas.- El territorio de Bolivia esta dividida en tres regiones (i) región andina compuesta por el altiplano que representa 13% del territorio; (ii) región subandina formada por los valles y yungas 28% del territorio y finamente; (iii) la región de los llanos (Llanos y Chaco) 59% del territorio total.

Tres de los nueve departamentos (La Paz, Santa Cruz y Cochabamba) concentran el 72% de la población, que representa el 51% de la superficie total; el 49% de la población se concentra en las 10 ciudades capitales de departamento; notoriamente se ha incrementado la proporción de la población alrededor de las ciudades y demás zonas urbanas.

La densidad demográfica a nivel nacional es de 9,5 habitantes por Km². Departamentos: Cochabamba 33,5 habitantes por Km². y Pando 1,3 habitantes por Km².; Municipios: El Alto de La Paz 2.834 habitantes por Km²., Trinidad 55 habitantes por Km² y el “Resto de Municipios” 4,9 habitantes por Km².

ii. Pobreza.- El 59,3 % de la población en Bolivia vive en pobreza, 51,2% en el área urbana y 74,3% en el área rural. La línea de la extrema pobreza es de 32,7%, 22% en el área urbana y 53,3% en el área rural⁸.

De acuerdo al método de las Necesidades Básicas Insatisfechas NBI (2001) el departamento con mayor pobreza es Potosí 79,7% y Santa Cruz 38,0% con menores niveles de pobreza.

8 Método de línea de la pobreza Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas UDAPE 2008.

Tabla N° 1: Población Pobre por Departamento

POBLACION	
DEPARTAMENTO	POBRE
Chuquisaca	70,1%
La Paz	66,2%
Cochabamba	55,0%
Oruro	67,8%
Potosí	79,7%
Tarija	50,8%
Santa Cruz	38,0%
Beni	76,0%
Pando	72,4%
Total	58,6%

Fuente: INE NBI 2001

iii. Recursos Naturales.- Chuquisaca, Cochabamba, Santa Cruz y Tarija: Zonas Hidrocarbúricas. Producción de Petróleo: Chuquisaca 3%, Cochabamba 29%, Tarija 53% y Santa Cruz 15%. Producción de Gas Natural: Chuquisaca 5%, Cochabamba 9%, Tarija 65% y Santa Cruz 21%, de la producción total.

La Paz, Oruro, Potosí, Santa Cruz: Zonas Mineras: La Paz 5%, Oruro 15%, Potosí 74% y Santa Cruz 5%, Otros 1% de la producción total.

iv. Disparidades Económicas.- (i) el crecimiento del producto por departamento difiere significativamente, en la gestión 2009, Potosí creció 8,02% por su parte Tarija -1,18% de crecimiento (tabla N° 2); por otra parte el PIB per cápita varía entre Bs. 29.874 por persona en el departamento de Tarija y Bs. 8.999 por persona en el departamento del Beni (tabla N° 3) en la gestión 2010; (ii) la Inversión Pública per cápita nacional es Bs. 1.031 por persona; Pando Bs. 2.887 por persona y Cochabamba Bs. 752 por persona (tabla N° 4). Los departamentos de La Paz, Santa Cruz, Cochabamba y Tarija concentran la mayor parte de la inversión pública para el año 2010.

El departamento más rico (Tarija) tiene un producto por habitante 3,4 mayor que el de la más pobre (Beni).

Tabla N° 2: Crecimiento del PIB por Departamento

PIB Per Cápita	2006	2007	2008	2009
BOLIVIA	4,80	4,56	6,15	3,36
Chuquisaca	5,80	1,78	6,65	2,56
La Paz	3,93	4,79	6,00	4,85
Cochabamba	4,27	3,82	3,52	2,83
Oruro	5,18	3,29	18,53	5,74
Potosí	4,16	12,87	24,25	8,02
Tarija	7,17	7,85	4,78	(1,18)
Santa Cruz	4,20	3,18	3,09	2,78
Beni	10,36	0,91	3,48	3,75
Pando	5,35	11,68	5,59	0,51

Fuente: INE

**Tabla N° 3: PIB Per cápita
(Bs. por persona)**

PIB Per Cápita	2007	2008	2009	2010
Chuquisaca	7.363	8.851	8.531	9.475
La Paz	9.322	10.736	10.943	12.201
Cochabamba	9.365	10.339	10.167	11.044
Oruro	11.624	14.948	15.265	18.007
Potosí	7.181	9.902	10.625	12.515
Tarija	27.138	29.762	27.717	29.874
Santa Cruz	11.413	12.715	12.235	13.502
Beni	6.747	7.780	8.215	8.991
Pando	13.779	15.142	13.892	15.930
Total	10.482	12.036	11.902	13.224

Fuente: Elaboración propia con los datos del INE

Tabla N° 4: Inversión Pública Per cápita (Bs. por persona)

DESCRIPCION	2007	2008	2009	2010
TOTAL	807,7	982,1	995,0	1.030,9
CHUQUISACA	744,9	947,4	1.321,1	1.187,7
LA PAZ	426,9	668,3	797,5	837,1
COCHABAMBA	481,8	714,1	553,3	751,7
ORURO	1.584,7	1.756,0	1.722,0	1.271,1
POTOSÍ	1.295,3	1.562,1	1.641,4	1.422,4
TARIJA	2.408,4	2.137,9	2.149,6	2.216,4
SANTA CRUZ	635,7	700,3	728,5	811,9
BENI	1.050,7	1.496,2	1.179,0	1.010,7
PANDO	5.514,1	2.264,4	2.149,0	2.887,3
NACIONAL	14,4	41,7	27,3	38,4

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del VIPFE

v. Recaudación Departamental de Impuestos y Aranceles.- De acuerdo a la información de la gestión 2010, la recaudación de impuestos y aranceles se concentra en La Paz, Santa Cruz y Cochabamba; por su parte la recaudación por impuestos per cápita, se encuentra en La Paz, Santa Cruz y Potosí, ver tablas 5 y 6.

Tabla N° 5: Recaudación de Impuestos por Departamento (en MM de Bs.)

En millones de Bs.				
DETALLE	2007	2008	2009	2010
Chuquisaca	278,1	265,8	301,5	282,5
La Paz	5.677,2	13.696,5	13.902,8	14.629,2
Cochabamba	1.686,8	2.196,3	1.979,9	2.261,0
Oruro	972,7	891,7	550,9	603,4
Potosi	304,0	357,2	557,7	1.234,7
Tarija	322,7	620,8	581,7	621,9
Santa Cruz	15.019,0	11.487,9	12.584,6	11.712,7
Beni	79,2	90,5	102,6	101,6
Pando	6,1	8,4	8,9	16,1
Total	24.345,9	29.615,0	30.570,8	31.463,2

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del SIN y la AN

Tabla N° 6: Recaudación de Impuestos Per Cápita (Bs. por persona)

Impuestos Per cápita				
DETALLE	2007	2008	2009	2010
Chuquisaca	448	421	471	434
La Paz	2.091	4.968	4.968	5.151
Cochabamba	965	1.230	1.085	1.214
Oruro	2.207	2.008	1.231	1.338
Potosí	391	458	711	1.566
Tarija	666	1.249	1.141	1.191
Santa Cruz	5.897	4.374	4.650	4.204
Beni	187	210	234	228
Pando	84	111	114	199
Total	2.477	2.953	2.989	3.018

Fuente: Elaboración propia en base a los

vi. Saldos en Cuentas Fiscales.- Otro elemento a considerar para verificar la existencia de desequilibrios verticales y horizontales es la acumulación de saldos en cuentas de las diferentes gobernaciones y municipios. Se verifica un importante crecimiento de depósitos principalmente los municipios 53% y las gobernaciones 1% en el periodo 2007 – 2010 (tabla N° 7).

Tabla N° 7: Saldos en Cuentas Bancarias (MM de Bs.)

DETALLE	2007	2008	2009	2010
Gobernaciones	2.828,3	2.883,7	2.303,8	2.862,0
Chuquisaca	450,1	513,6	394,7	262,5
La Paz	404,8	331,3	265,2	227,9
Cochabamba	270,9	324,8	217,2	193,2
Oruro	337,2	207,5	23,2	59,6
Potosí	672,5	695,4	548,6	773,2
Tarija	437,5	476,8	555,8	995,0
Santa Cruz	168,4	214,5	157,9	213,6
Beni	44,2	31,1	19,2	28,7
Pando	42,7	88,8	122,0	108,5
Municipios	2.777,3	3.228,5	2.655,2	4.235,4
Sucre	106,2	158,6	156,7	222,9
La Paz	79,2	149,4	217,9	403,6
El Alto	232,6	224,4	88,8	198,5
Cochabamba	182,7	249,4	267,7	427,9
Oruro	94,3	89,9	66,5	157,0

Continúa...

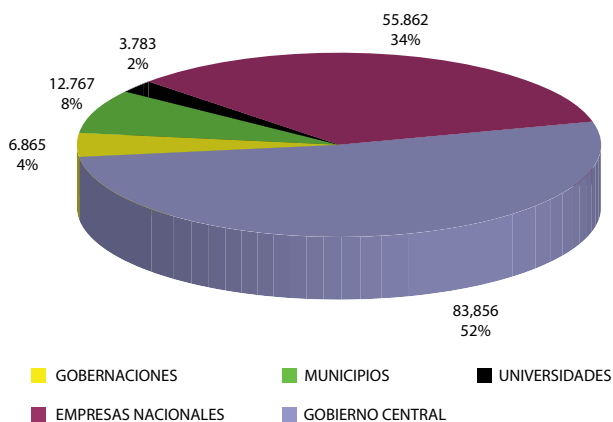
DETALLE	2007	2008	2009	2010
Potosí	29,4	40,7	33,4	59,5
Tarija	159,9	193,2	143,2	202,1
Santa Cruz	418,8	372,0	122,7	232,4
Trinidad	10,9	14,6	9,1	35,1
Cobija	8,1	12,7	18,3	38,2
Resto Municipios	1.455,1	1.723,7	1.530,9	2.258,4

***Fuente:** Elaboración propia en base a los datos del BCB*

vii. Composición Institucional del Presupuesto.- Una mirada comparativa de la estructura institucional del Presupuesto General del Estado (PGE), deja ver que, con la información de la gestión fiscal 2011, que el Gobierno Central demanda el 52% del presupuesto total; por su parte las empresas públicas nacionales el 34% del presupuesto total; las universidades del sistema público el 2% y el restante 12% corresponde a los gobiernos subnacionales, 4% gobernaciones y 8% para los municipios. Detalles en el gráfico N° 1.

**Gráfico N° 1: Presupuesto Formulado gestión 2011
(MM de Bs. y Participación)**

DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO POR INSTITUCIÓN 2011



***Fuente:** Elaboración propia en base a los datos del PGE*

1.2 Indicadores Construidos

Los indicadores más relevantes utilizados en el presente análisis que permite analizar el comportamiento de las finanzas públicas, ingresos, gastos, transferencias, inversión, endeudamiento, disponibilidades financieras, desequilibrios verticales⁹ y horizontales¹⁰ construidos, responden a los estándares internacionales, que permiten comparar las estadísticas entre los diferentes niveles de gobiernos:

- **Resultado Fiscal.-** Indicador que mide el desequilibrio y muestra las necesidades de financiamiento. Cálculo con el mismo procedimiento utilizado en las estadísticas fiscales oficiales.

$$\text{Resultado} = \text{Ingresos Totales} - \text{Gastos Totales}$$

- **Ingresos y Gastos en términos del PIB.-** Indicador que muestra los crecimientos o variaciones en términos del Producto Interno Bruto.

$$\text{Ingresos y Gastos PIB} = \text{I-G} / \text{PIB nacional o departamental}$$

- **Ingresos y Gastos en términos Per cápita.-** Indicador que muestra la magnitud de cada uno de los ingresos y gastos que se destinan por persona.

$$\text{Ingresos y Gastos Per cápita} = \text{I-G} / \text{Población nacional, departamental o municipal}$$

- **Resultado Corriente.-** Verifica el esfuerzo en la generación de ahorro y también el empeño por canalizar una mayor proporción de recursos hacia Los gastos de capital.

$$\text{Resultado Corriente} = \text{Ingresos Corrientes} - \text{Gastos Corrientes}$$

- **Resultado Primario.-** Calcula la capacidad de pago de la deuda.

$$\text{Resultado Primario} = \text{Ingresos Totales} - \text{Gastos Totales} - \text{Intereses}$$

9 Desequilibrios Verticales.- Diferencia entre los gastos y los ingresos propios en los diferentes niveles de gobierno

10 Desequilibrios Horizontales.- Diferencia entre los recursos disponibles para los gobiernos en el mismo nivel, difieren entre si, muestra las debilidades del sistema de transferencias

1.3 Flujo del Tesoro General de la Nación (TGN)

Tabla N° 8: Flujo del TGN (en MM de Bs.)

En millones de bolivianos				
	2007	2008	2009	2010
DETALLE	Ej.	Ej.	Ej.	Ej.
INGRESOS	16.116,0	18.926,7	19.126,7	20.400,5
INGRESOS CORRIENTES	16.116,0	18.926,7	19.126,7	20.400,5
IEHD	1.654,1	1.582,6	515,0	838,7
IDH	1.666,3	1.314,2	1.224,2	1.268,9
Coparticipación Impuestos Nacionales	10.829,3	13.913,2	13.097,2	15.260,5
Participación Hidrocarburos	1.093,6	1.183,4	1.214,3	1.276,5
Patentes Petroleras	34,6	50,5	54,8	64,0
Otros Ingresos Corrientes	810,5	855,4	2.996,6	1.685,8
Donaciones Corrientes	27,6	27,3	24,7	6,2
INGRESOS DE CAPITAL	0,0	0,0	0,0	0,0
Otros (Venta de Activos)	0,0	0,0	0,0	0,0
GASTOS	14.562,0	17.514,4	19.802,3	20.361,9
GASTOS CORRIENTES	14.394,7	17.201,6	19.386,1	20.017,9
Servicios Personales	6.639,3	7.405,2	8.687,6	9.412,2
Bienes y Servicios	922,8	1.641,0	2.193,6	1.780,6
Intereses y Comisiones Deuda Pública	2.039,5	2.070,5	1.941,5	1.919,7
Transferencias Corrientes	4.768,4	6.049,9	6.504,4	6.821,0
d/c Pensiones	3.469,3	3.791,7	4.300,1	4.525,4
Otros Gastos Corrientes	24,7	35,0	59,0	84,3
GASTOS DE CAPITAL	167,3	312,8	416,2	344,0
Compra de Activos	0,0	0,0	0,0	0,0
Transferencias de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0
Proyectos de Inversión	167,3	312,8	416,2	344,0
RESULTADO GLOBAL	1.554,0	1.412,3	-675,6	38,6
Resultado Corriente	1.721,3	1.725,1	-259,5	382,6
Resultado Primario	3.593,5	3.482,8	1.265,9	1.958,3
Deuda Total	35.151,3	38.057,4	40.686,6	44.104,8
Caja y Bancos	2.007,5	2.005,3	1.682,4	1.442,0

*Fuente: Elaboración propia en base a los datos del MEFP
Los datos de caja y bancos y deuda total son estimaciones propias*

Entre las principales tendencias de los flujos del TGN en el periodo 2007 - 2010 de destaca:

- Si bien mejora el resultado del TGN, se genera déficit global en el período 2009, y alcanza un bajo superávit el 2010 (Bs. 38 millones) lo que muestra una cierta sostenibilidad de las finanzas del TGN.
- La mejora del resultado del TGN se debe principalmente al incremento de sus ingresos que pasaron de Bs.16.116.- millones a Bs. 20.400.- millones entre los años 2007 y 2010.
- El incremento de los ingresos corresponde esencialmente al aumento de los ingresos corrientes, debido a que no se registraron ingresos de capital. Se destaca la elevación de los ingresos de renta interna, como consecuencia de mejoras en la eficiencia de la recaudación y la recuperación de la actividad económica, Los ingresos por renta interna alcanzan a Bs. 15.260 millones el 2010, representando el 75% de los ingresos totales del TGN.
- El IDH provocó una mejora de los ingresos del TGN, constituyéndose el 2010, una fuente importante de ingresos al alcanzar Bs. 1.268 millones (6% de los ingresos del TGN). Las recaudaciones por IEHD se redujeron (debido a mantener estables los precios de hidrocarburos para el mercado interno) para alcanzar Bs. 839 millones (4% de los ingresos del TGN) y las participaciones de hidrocarburos crecieron a Bs. 1.276 millones (6% de los ingresos del TGN); llama la atención el incremento importante de otros ingresos, más del 200%, 8% del total en el 2010, la segunda fuente de ingresos.
- Por el lado de los gastos totales del TGN, estos crecen notoriamente de Bs. 14.562 millones a Bs. 20.362 millones, lo que implica un aumento del gasto per cápita de Bs. 1,482 a Bs. 1,953. Las principales partidas de gasto del TGN en 2010 son servicios personales (Bs. 9.412 millones – 46% del gasto total), transferencias corrientes donde se destaca el rubro de pensiones (Bs. 6.861 millones – 33% del gasto), intereses y comisiones de la deuda pública (Bs. 1,919 millones – 9% del gasto), lo que muestra la inflexibilidad en los gastos del TGN y los escasos recursos que se destinan a inversión (Bs. 344 millones – 2% del gasto del TGN).

Tabla N° 9 Flujo TGN (en % del PIB)

DETALLE	En % del PIB			
	2007	2008	2009	2010
	Ej.	Ej.	Ej.	Ej.
INGRESOS	15,6	15,7	15,7	14,8
INGRESOS CORRIENTES	15,6	15,7	15,7	14,8
IEHD	1,6	1,3	0,4	0,6
IDH	1,6	1,1	1,0	0,9
Coparticipacion Impuestos Nacionales	10,5	11,5	10,8	11,1
Participación Hidrocarburos	1,1	1,0	1,0	0,9
Patentes Petroleras	0,0	0,0	0,0	0,0
Otros Ingresos Corrientes	0,8	0,7	2,5	1,2
Donaciones Corrientes	0,0	0,0	0,0	0,0
INGRESOS DE CAPITAL	0,0	0,0	0,0	0,0
Otros (Venta de Activos)	0,0	0,0	0,0	0,0
GASTOS	14,1	14,5	16,3	14,8
GASTOS CORRIENTES	14,0	14,3	15,9	14,5
Servicios Personales	6,4	6,1	7,1	6,8
Bienes y Servicios	0,9	1,4	1,8	1,3
Intereses y Comisiones Deuda Pública	2,0	1,7	1,6	1,4
Transferencias Corrientes	4,6	5,0	5,3	4,9
d/c Pensiones	3,4	3,1	3,5	3,3
Otros Gastos Corrientes	0,0	0,0	0,0	0,1
GASTOS DE CAPITAL	0,2	0,3	0,3	0,2
Compra de Activos	0,0	0,0	0,0	0,0
Transferencias de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0
Proyectos de Inversión	0,2	0,3	0,3	0,2
RESULTADO GLOBAL	1,5	1,2	-0,6	0,0
Resultado Corriente	1,7	1,4	-0,2	0,3
Resultado Primario	3,5	2,9	1,0	1,4
Deuda Total	34,1	31,5	33,4	32,0
Caja y Bancos	1,9	1,7	1,4	1,0

*Fuente: Elaboración propia en base a los datos del MEFP
Los Datos de Caja y Bancos y Deuda son estimaciones*

El superávit global del TGN se reduce de 1,5% del PIB el 2007, hasta 0% del PIB el 2010. La deuda total TGN se encuentra aproximadamente en 32% del PIB.

Tabla N° 10: Flujo TGN (Bs. por persona)

DETALLE	Ingreso Gasto Per cápita			
	2007	2008	2009	2010
	Ej.	Ej.	Ej.	Ej.
INGRESOS	1.639,9	1.887,5	1.870,2	1.956,7
INGRESOS CORRIENTES	1.639,9	1.887,5	1.870,2	1.956,7
IEHD	168,3	157,8	50,4	80,4
IDH	169,6	131,1	119,7	121,7
Coparticipación Impuestos Nacionales	1.101,9	1.387,5	1.280,6	1.463,7
Participación Hidrocarburos	111,3	118,0	118,7	122,4
Patentes Petroleras	3,5	5,0	5,4	6,1
Otros Ingresos Corrientes	82,5	85,3	293,0	161,7
Donaciones Corrientes	2,8	2,7	2,4	0,6
INGRESOS DE CAPITAL	0	0	0	0
Otros (Venta de Activos)	0,0	0,0	0,0	0,0
GASTOS	1.481,8	1.746,6	1.936,2	1.953,0
GASTOS CORRIENTES	1.464,7	1.715,4	1.895,5	1.920,0
Servicios Personales	675,6	738,5	849,4	902,8
Bienes y Servicios	93,9	163,6	214,5	170,8
Intereses y Comisiones Deuda Pública	207,5	206,5	189,8	184,1
Transferencias Corrientes	485,2	603,3	636,0	654,2
d/c Pensiones	353,0	378,1	420,5	434,0
Otros Gastos Corrientes	2,5	3,5	5,8	8,1
GASTOS DE CAPITAL	17,0	31,2	40,7	33,0
Compra de Activos	0,0	0,0	0,0	0,0
Transferencias de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0
Proyectos de Inversión	17,0	31,2	40,7	33,0
RESULTADO GLOBAL	158,1	140,8	-66,1	3,7
Resultado Corriente	175,2	172,0	-25,4	36,7
Resultado Primario	365,7	347,3	123,8	187,8
Deuda Total	3.576,8	3.795,3	3.978,2	4.230,2
Caja y Bancos	204,3	200,0	164,5	138,3

*Fuente: Elaboración propia en base a los datos del MEFP
Los Datos de Caja y Bancos y Deuda son estimaciones*

En términos per cápita, los gastos de capital del TGN aumentan de Bs. 17 a Bs. 33 entre el 2007 y 2010, mostrando cada vez mayor disponibilidad de recursos del TGN para poder financiar proyectos de inversión.

1.4 Flujos Financieros Departamentales

Tabla N° 11: Flujo Agregado Gobiernos Departamentales (MM de Bs.)

En millones de bolivianos				
	2007	2008	2009	2010
DETALLE	Ej.	Ej.	Ej.	Ej.
INGRESOS	5.840,0	5.017,4	4.526,7	5.067,0
INGRESOS CORRIENTES	5.580,0	4.614,1	4.146,8	4.652,1
IEHD	417	402	129	212
IDH	1.956	865	643	674
Regalias Petroleras	2.186	2.372	2.429	2.553
Regalias Mineras	542	596	507	727
Transferencias Corrientes	388	276	329	377
Otros Ingresos	91	103	111	109
Venta de Bienes y Servicios	43	43	48	46
Otros	48	61	63	63
INGRESOS DE CAPITAL	260,0	403,4	379,9	414,8
Transferencias de Capital	220	367	349	404
Otros Ingresos de capital	8	3	9	9
Donaciones de Capital	31	33	22	3
GASTOS	5.301,4	4.854,3	5.044,5	4.210,9
GASTOS CORRIENTES	724,3	756,3	845,1	856,1
Servicios Personales	182	191	233	281
Bienes y Servicios	182	213	251	230
Intereses y Comisiones Deuda Pública	114	94	86	62
Transferencias Corrientes	55	65	76	77
Otros Gastos Corrientes	192	193	199	206
GASTOS DE CAPITAL	4.577,0	4.098,0	4.199,4	3.354,8
Compra de Activos	398	161	223	168
Transferencias de Capital	1.167	904	989	698
Proyectos de Inversión	3.012	3.033	2.987	2.489
RESULTADO GLOBAL	538,6	163,1	-517,8	856,0
Resultado Corriente	4.856	3.858	3.302	3.796
Resultado Primario	424	69	-604	794
Deuda Total	2.246	2.149	2.234	2.032
Caja y Bancos	2.828	2.884	2.304	2.862

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del MEFP

Inicialmente se menciona, que para el análisis de las cifras fiscales de las gobernaciones, no se toman en cuenta las transferencias que realiza el nivel central del Estado, para atender los gastos en educación, salud y gestión social y las remuneraciones de la renta dignidad.

De la misma manera que el TGN, el total de las 9 gobernaciones presenta una evolución que muestra balances positivos (superávit) desde el 2007 a excepción de la gestión 2009. Entre las principales tendencias de los flujos de las 9 gobernaciones agregadas se pueden destacar:

- Desde el 2007, el flujo agregado de las gobernaciones presentan un superávit global que alcanza a Bs. 539 millones (0,5% del PIB) y el 2010 Bs. 856 millones (0.6% del PIB), generados principalmente por las gobernaciones de Tarija y Potosí, con un resultado negativo en la gestión 2009 Bs. – 518 millones (-0,4% del PIB), lo que muestra una sostenibilidad en las finanzas de las gobernaciones.
- Los ingresos corrientes disminuyen de Bs. 5.580 millones a Bs. 4.652 millones. Está reducción de los ingresos se debe esencialmente a la caída del IEHD y del IDH; por su parte se muestra un incremento de las regalías petroleras y mineras que no compensan la disminución del IEHD e IDH.
- El IDH se ha visto notoriamente afectado por la aplicación del DS 29322 N° de 24/10/2007 provocando una disminución de los ingresos de las gobernaciones de Bs. 1.956 millones en 2007 a Bs. 674 millones en 2010, se constituye en la gestión 2010 en la tercera fuente más importante de ingresos millones (13% de los ingresos de las gobernaciones), por debajo de las regalías mineras, que muestran un crecimiento constantes.
- Por el lado de los gastos totales de las gobernaciones, estos también cayeron de Bs. 5.301 millones a Bs. 4.210 millones, lo que implica una disminución del gasto per cápita de las gobernaciones de Bs. 539 a Bs. 404. La principal partida de gasto de las gobernaciones en 2010 son los gastos de capital (Bs. 3.354 millones – 79% del gasto total de las gobernaciones), donde se destacan los proyectos de inversión con 2.490 millones (57% del gasto de las gobernaciones). El gasto de capital fue el rubro más dinámico en el período 2007 – 2010. El gasto en servicios personales alcanza a Bs. 280 millones (7% del gasto de las gobernaciones).
- Respecto al esfuerzo fiscal de las gobernaciones, se debe mencionar que la relación de las transferencias que reciben respecto de los gastos de capital ha disminuido (esta relación cayo de 0.51 a 0.26 en el período 2007 a 2010).
- En términos de financiamiento, las gobernaciones utilizan financiamiento externo en flujos muy limitados, la deuda total disminuye en 9% y se ha incrementado depósitos en banco en 1% en el período 2007- 2010.

**Tabla N° 12: Flujo Agregado Gobiernos Departamentales
(en % del PIB)**

DETALLE	En % del PIB nacional			
	2007	2008	2009	2010
	Ej.	Ej.	Ej.	Ej.
INGRESOS	5,7	4,2	3,7	3,7
INGRESOS CORRIENTES	5,4	3,8	3,4	3,4
IEHD	0,4	0,3	0,1	0,2
IDH	1,9	0,7	0,5	0,5
Regalias Petroleras	2,1	2,0	2,0	1,9
Regalias Mineras	0,5	0,5	0,4	0,5
Transferencias Corrientes	0,4	0,2	0,3	0,3
Otros Ingresos	0,1	0,1	0,1	0,1
Venta de Bienes y Servicios	0,0	0,0	0,0	0,0
Otros	0,0	0,1	0,1	0,0
INGRESOS DE CAPITAL	0,3	0,3	0,3	0,3
Transferencias de Capital	0,2	0,3	0,3	0,3
Otros Ingresos de capital	0,0	0,0	0,0	0,0
Donaciones de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0
GASTOS	5,1	4,0	4,1	3,1
GASTOS CORRIENTES	0,7	0,6	0,7	0,6
Servicios Personales	0,2	0,2	0,2	0,2
Bienes y Servicios	0,2	0,2	0,2	0,2
Intereses y Comisiones Deuda Pública	0,1	0,1	0,1	0,0
Transferencias Corrientes	0,1	0,1	0,1	0,1
Otros Gastos Corrientes	0,2	0,2	0,2	0,1
GASTOS DE CAPITAL	4,4	3,4	3,4	2,4
Compra de Activos	0,4	0,1	0,2	0,1
Transferencias de Capital	1,1	0,7	0,8	0,5
Proyectos de Inversión	2,9	2,5	2,5	1,8
RESULTADO GLOBAL	0,5	0,1	-0,4	0,6
Resultado Corriente	4,7	3,2	2,7	2,8
Resultado Primario	0,4	0,1	-0,5	0,6
Deuda Total	2,2	1,8	1,8	1,5
Caja y Bancos	2,7	2,4	1,9	2,1

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del MEFP

Los gastos de capital de las gobernaciones se reducen desde 4.4% del PIB nacional en 2007 a 2.4% del PIB en 2010, mostrando menor relevancia de las inversiones públicas a nivel subnacional. A su vez, el superávit global de las gobernaciones alcanza su nivel más alto el 2010 con 0,6% del PIB, registra un déficit de 0.4% del PIB el 2009. La acumulación de depósitos de las gobernaciones llega a representar el 2,7% del PIB el 2007 y 2,1% del PIB el 2010.

**Tabla N° 13: Flujo Agregado Gobiernos Departamentales
(Bs. por persona)**

	Ingreso Gasto Per cápita			
	2007	2008	2009	2010
DETALLE	Ej.	Ej.	Ej.	Ej.
INGRESOS	594,2	500,4	442,6	486,0
INGRESOS CORRIENTES	567,8	460,1	405,5	446,2
IEHD	42,4	40,1	12,6	20,3
IDH	199,0	86,3	62,9	64,7
Regalias Petroleras	222,4	236,5	237,5	244,9
Regalias Mineras	55,2	59,4	49,6	69,8
Transferencias Corrientes	39,5	27,5	32,1	36,2
Otros Ingresos	9,3	10,3	10,9	10,4
Venta de Bienes y Servicios	4,4	4,3	4,7	4,4
Otros	4,9	6,0	6,2	6,1
INGRESOS DE CAPITAL	26,5	40,2	37,1	39,8
Transferencias de Capital	22,4	36,6	34,1	38,7
Otros Ingresos de capital	0,9	0,3	0,9	0,8
Donaciones de Capital	3,2	3,3	2,1	0,2
GASTOS	539,4	484,1	493,2	403,9
GASTOS CORRIENTES	73,7	75,4	82,6	82,1
Servicios Personales	18,5	19,1	22,8	26,9
Bienes y Servicios	18,5	21,2	24,6	22,1
Intereses y Comisiones Deuda Pública	11,6	9,4	8,4	5,9
Transferencias Corrientes	5,6	6,5	7,4	7,4
Otros Gastos Corrientes	19,5	19,2	19,4	19,8
GASTOS DE CAPITAL	465,7	408,7	410,6	321,8
Compra de Activos	40,5	16,0	21,8	16,1
Transferencias de Capital	118,7	90,2	96,7	66,9
Proyectos de Inversión	306,5	302,5	292,0	238,7
RESULTADO GLOBAL	54,8	16,3	-50,6	82,1
Resultado Corriente	494,1	384,7	322,8	364,1
Resultado Primario	43,2	6,9	-59,0	76,2
Deuda Total	228,5	214,3	218,4	194,9
Caja y Bancos	287,8	287,6	225,3	274,5

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del MEFP

En términos per cápita, los ingresos totales de las gobernaciones disminuyen de Bs. 594 a Bs. 486, en el período 2007 – 2010, de la misma manera los gastos totales bajan de Bs. 539 a Bs. 403, en similar período. Los gastos de capital per cápita rebajan de Bs. 466 a Bs. 321. El mayor superávit per cápita fue de Bs. 82 en 2010.

1.5 Flujos Financieros Gobiernos Municipales

Tabla N° 14: Flujo Agregado Municipios (En MM de Bs.)

DETALLE	En millones de bolivianos			
	2007	2008	2009	2010
	Ej.	Ej.	Ej.	Ej.
INGRESOS	7.481,52	9.215,78	9.259,33	9.873,47
INGRESOS CORRIENTES	5.905,3	7.695,4	7.492,8	8.423,4
IPBI y Vehículos	966,4	1.092,7	1.168,9	1.382,3
IDH	1.573,2	2.304,1	2.255,9	2.354,3
Coparticipacion Impuestos Nacionales	2.679,9	3.608,1	3.399,2	3.942,7
Transferencias Corrientes	19,1	17,2	26,8	45,4
Otros Ingresos	666,6	673,3	642,1	698,8
Venta de Bienes y Servicios	86,8	89,9	102,6	100,1
Otros	579,8	583,4	539,5	598,7
INGRESOS DE CAPITAL	1.576,3	1.520,4	1.766,5	1.450,1
Transferencias de Capital	1.209,1	1.073,3	1.571,2	1.304,3
d/c Recursos HIPC	287,0	213,5	504,1	538,1
Otros Ingresos de capital	5,7	6,0	189,8	5,7
Donaciones de Capital	361,4	441,1	5,5	140,0
GASTOS	6.915,1	8.828,0	9.693,7	8.258,8
GASTOS CORRIENTES	1.140,5	1.275,3	1.509,8	1.594,0
Salarios	650,7	738,7	871,3	935,1
Bienes y Servicios	285,1	328,8	395,6	424,0
Intereses y Comisiones Deuda Pública	98,1	81,2	97,4	69,6
Transferencias Corrientes	97,5	102,2	120,1	139,1
Otros Gastos Corrientes	9,0	24,4	25,4	26,2
GASTOS DE CAPITAL	5.774,6	7.552,7	8.183,9	6.664,8
Trasferencias/Gastos de Capital	624,1	752,0	735,5	477,7
Proyectos de Inversión	5.150,6	6.800,7	7.448,5	6.187,0
RESULTADO GLOBAL	566,38	387,79	-434,37	1.614,68
Resultado Corriente	4.764,7	6.420,1	5.983,1	6.829,4
Resultado Primario	468,3	306,6	-531,8	1.545,0
Deuda Total	1.951,9	2.074,4	2.146,2	2.148,3
Caja y Bancos	2.777,3	3.228,5	2.655,2	4.235,4

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del MEFP

De la misma manera que el caso de las gobernaciones, para el análisis de las cifras fiscales de los municipios, no se consideran las transferencias de la renta dignidad.

El flujo agregado de los gobiernos municipales presenta una evolución que muestra en general balances positivos (superávit) desde el 2007 a excepción del año 2009. Entre las principales tendencias de los flujos de los municipios agregados se pueden destacar:

- El superávit global de los gobiernos municipales se redujo entre las gestiones 2007 y 2008, cuando alcanza a Bs. 566 millones (0.5% del PIB) y el 2008 con Bs. 388 millones (0.3% del PIB), para luego mostrar un déficit en el 2008 de Bs. 434.4 millones (0,4% del PIB); el mayor superávit registrado en el período es en el 2010 Bs. 1.615 millones (1.2% del PIB), lo que muestra una creciente sostenibilidad en las finanzas de los municipios.
- La mejora del resultado de los gobiernos municipales se debe principalmente al incremento de sus ingresos que pasan de Bs. 7.481 millones a Bs. 9.873 millones entre los años 2007 y 2010. El incremento de los ingresos esencialmente es fruto del aumento de los ingresos corrientes, con énfasis en la coparticipación del IDH que llega a Bs. 2.354 millones el 2010 (50% de incremento) y de Impuestos Nacionales a Bs. 3.943 millones (43% de incremento), representan entre ambos un 64% de los ingresos totales de los gobiernos municipales.
- El IDH provoca una mejora sustancial de los ingresos fruto de la aplicación del DS 29322 N° de 24/10/2007; muestra un aumento importante de los ingresos de los municipios, constituyéndose el 2010 la segunda fuente más importante al alcanzar Bs. 2.354 millones (24% de los ingresos de los gobiernos municipales). Los ingresos propios por IPBI y vehículos también crecen hasta Bs. 1.382 millones (14% de los ingresos totales). Si bien los ingresos por transferencias de capital disminuyen y suman Bs. 1.450 millones (15% de los ingresos totales) el 2010, las transferencias de alivio HIPC aumentan notoriamente llegando a Bs. 538 millones (representan el 5% de los ingresos de los gobiernos municipales).
- Por el lado de los gastos totales, estos crecen de Bs. 6.915 millones a Bs. 8.259 millones, lo que implica un aumento del gasto per cápita de los gobiernos municipales de Bs. 704 a Bs. 792. La principal partida de gasto de los gobiernos municipales en 2010 son los gastos de capital (Bs. 6.664 millones – 80% del gasto total), donde se destacan los proyectos de inversión con Bs. 6.187 millones (74% del gasto de los gobiernos municipales). Los gastos de capital fue uno de los rubros más dinámicos del gasto entre el 2007 – 2010. Los gastos en servicios personales alcanzan a Bs. 935 millones (12% del gasto total).
- Respecto al esfuerzo fiscal de los gobiernos municipales, se debe mencionar que la relación gasto corriente y las transferencias que reciben los municipios respecto de los gastos de capital se redujo mínimamente (esta relación cayó de 26% a 25% en el período 2007 a 2010).
- En términos de financiamiento, los municipios utilizan financiamiento externo en flujos limitados, la deuda total se incrementa en 10% y están acumulando constantemente depósitos de Bs. 2.777 millones en 2006 a Bs. 4.235 millones en 2010; 152% de aumento en el período de análisis.

Tabla N° 15: Flujo Agregado Municipios (En % del PIB)

	En % del PIB nacional			
	2007	2008	2009	2010
DETALLE	Ej.	Ej.	Ej.	Ej.
INGRESOS	7,3	7,6	7,6	7,2
INGRESOS CORRIENTES	5,7	6,4	6,2	6,1
IPBI y Vehículos	0,9	0,9	1,0	1,0
IDH	1,5	1,9	1,9	1,7
Coparticipacion Impuestos Nacionales	2,6	3,0	2,8	2,9
Transferencias Corrientes	0,0	0,0	0,0	0,0
Otros Ingresos	0,6	0,6	0,5	0,5
Venta de Bienes y Servicios	0,1	0,1	0,1	0,1
Otros	0,6	0,5	0,4	0,4
INGRESOS DE CAPITAL	1,5	1,3	1,5	1,1
Transferencias de Capital	1,2	0,9	1,3	0,9
d/c Recursos HIPC	0,3	0,2	0,4	0,4
Otros Ingresos de capital	0,0	0,0	0,2	0,0
Donaciones de Capital	0,4	0,4	0,0	0,1
GASTOS	6,7	7,3	8,0	6,0
GASTOS CORRIENTES	1,1	1,1	1,2	1,2
Salarios	0,6	0,6	0,7	0,7
Bienes y Servicios	0,3	0,3	0,3	0,3
Intereses y Comisiones Deuda Pública	0,1	0,1	0,1	0,1
Transferencias Corrientes	0,1	0,1	0,1	0,1
Otros Gastos Corrientes	0,0	0,0	0,0	0,0
GASTOS DE CAPITAL	5,6	6,3	6,7	4,8
Trasferencias/Gastos de Capital	0,6	0,6	0,6	0,3
Proyectos de Inversión	5,0	5,6	6,1	4,5
RESULTADO GLOBAL	0,5	0,3	-0,4	1,2
Resultado Corriente	4,6	5,3	4,9	5,0
Resultado Primario	0,5	0,3	-0,4	1,1
Deuda Total	1,9	1,7	1,8	1,6
Caja y Bancos	2,7	2,7	2,2	3,1

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del MEFP

Relacionando los gastos de capital de los gobiernos municipales con el PIB, estos disminuyen de 5.6% del PIB nacional en 2007 a 4.8% del PIB en 2010. A su vez, el superávit global de los gobiernos municipales alcanza su nivel más alto el 2010 con 1.2% del PIB. La acumulación de depósitos de los gobiernos municipales llega a representar el 2.7% del PIB el 2007 y 3.1% del PIB el 2010.

Tabla N° 16: Flujo Agregado Municipios (Bs. por persona)

DETALLE	Ingreso Gasto Per cápita			
	2007	2008	2009	2010
	Ej.	Ej.	Ej.	Ej.
INGRESOS	761,3	919,0	905,4	947,0
INGRESOS CORRIENTES	600,9	767,4	732,6	807,9
IPBI y Vehículos	98,3	109,0	114,3	132,6
IDH	160,1	229,8	220,6	225,8
Coparticipacion Impuestos Nacionales	272,7	359,8	332,4	378,2
Transferencias Corrientes	1,9	1,7	2,6	4,4
Otros Ingresos	67,8	67,1	62,8	67,0
Venta de Bienes y Servicios	8,8	9,0	10,0	9,6
Otros	59,0	58,2	52,7	57,4
INGRESOS DE CAPITAL	160,4	151,6	172,7	139,1
Transferencias de Capital	123,0	107,0	153,6	125,1
d/c Recursos HIPC	29,2	21,3	49,3	51,6
Otros Ingresos de capital	0,6	0,6	18,6	0,6
Donaciones de Capital	36,8	44,0	0,5	13,4
GASTOS	703,7	880,4	947,8	792,1
GASTOS CORRIENTES	116,1	127,2	147,6	152,9
Salarios	66,2	73,7	85,2	89,7
Bienes y Servicios	29,0	32,8	38,7	40,7
Intereses y Comisiones Deuda Pública	10,0	8,1	9,5	6,7
Transferencias Corrientes	9,9	10,2	11,7	13,3
Otros Gastos Corrientes	0,9	2,4	2,5	2,5
GASTOS DE CAPITAL	587,6	753,2	800,2	639,2
Trasferencias/Gastos de Capital	63,5	75,0	71,9	45,8
Proyectos de Inversión	524,1	678,2	728,3	593,4
RESULTADO GLOBAL	57,6	38,7	-42,5	154,9
Resultado Corriente	484,8	640,2	585,0	655,0
Resultado Primario	47,6	30,6	-52,0	148,2
Deuda Total	198,6	206,9	209,9	206,1
Caja y Bancos	282,6	322,0	259,6	406,2

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del MEFP

En términos per cápita, los ingresos totales de los gobiernos municipales crecen de Bs. 761 a Bs. 947, en el período 2007 – 2010, en cuanto que los gastos totales aumentan de Bs. 704 a Bs. 792, en similar período. Los gastos de capital per cápita se elevan de Bs. 588 a Bs. 639, mostrando una mayor relevancia de las inversiones subnacionales. El mayor superávit per cápita fue de Bs. 155 en 2010.

1.6 Desequilibrios Verticales

Para el análisis de los desequilibrios verticales se utiliza una serie observada (2008 – 2010). La tabla N° 17 deduce la generación de desequilibrios verticales, donde los tres niveles de gobierno (TGN, Gobernaciones y Municipios) presentan un deterioro de sus finanzas en la gestión 2009 y generan un superávit en la gestión 2010, mucho más significativo en los municipios.

Tabla N° 17: Desequilibrios Verticales (MM de Bs.)

DETALLE	En millones de bolivianos								
	2008			2009			2010		
	TGN	DTTOS.	MUN.	TGN	DTTOS.	MUN.	TGN	DTTOS.	MUN.
INGRESOS	18.926,7	5.017,4	9.215,8	19.126,7	4.526,7	9.259,3	20.400,5	5.067,0	9.873,5
INGRESOS CORRIENTES	18.926,7	4.614,1	7.695,4	19.126,7	4.146,8	7.492,8	20.400,5	4.652,1	8.423,4
INGRESOS DE CAPITAL	0,0	403,4	1.520,4	0,0	379,9	1.766,5	0,0	414,8	1.450,1
GASTOS	17.514,4	4.854,3	8.828,0	19.802,3	5.044,5	9.693,7	20.361,9	4.210,9	8.258,8
GASTOS CORRIENTES	17.201,6	756,3	1.275,3	19.386,1	845,1	1.509,8	20.017,9	856,1	1.594,0
GASTOS DE CAPITAL	312,8	4.098,0	7.552,7	416,2	4.199,4	8.183,9	344,0	3.354,8	6.664,8
RESULTADO GLOBAL	1.412,3	163,1	387,8	-675,6	-517,8	-434,4	38,6	856,0	1.614,7
Resultado Corriente	1.725,1	3.857,8	6.420,1	-259,5	3.301,7	5.983,1	382,6	3.796,1	6.829,4
Resultado Primario	3.482,8	68,9	306,6	1.265,9	-603,6	-531,8	1.958,3	794,1	1.545,0
Deuda Total	38.057,4	2.149,0	2.074,4	40.686,6	2.233,7	2.146,2	44.104,8	2.032,1	2.148,3
Caja y Bancos	2.005,3	2.883,7	3.228,5	1.682,4	2.303,8	2.655,2	1.442,0	2.862,0	4.235,4

Fuente: Elaboración propia en base a los datos MEFP, BCB

La relación de deuda total ingresos, es muy importante en el TGN que representa más del 200%; este mismo indicador en las gobernaciones registra en el año 2010, 40% de los ingresos; por su parte en los municipios, la relación está en el orden de 23% en el período 2008 - 2010.

Los depósitos de caja y bancos, relacionados con los ingresos permanecen casi constantes en el TGN en 8%; por su parte las gobernaciones muestran una tendencia a disminuir 56% y los municipios se incrementan de 35% a 457% en el período 2008 - 2010.

En el TGN mantiene la participación de los gastos corrientes respecto a los gastos totales en un 98% en el período 2008- 2010, por tanto, los gastos de capital también se mantienen constantes en alrededor del 2%. La participación de las gobernaciones en los gastos de capital sobre los gastos totales, disminuye de 84% a 80%, por lo que la participación de los gastos corrientes aumenta de 16% a 20%; de la misma manera

los gastos de capital en los municipios decrecen respecto a los gastos totales de un 86% el 2008 a 81% el 2010, en consecuencia la participación de los gastos corrientes aumentan de 14% a 19% en similar período.

Tabla Nº 18: Desequilibrios Verticales (Bs. por persona)

Ingresos Gastos per cápita (Bs. por persona)									
DETALLE	2008			2009			2010		
	TGN	DTTOS.	MUN.	TGN	DTTOS.	MUN.	TGN	DTTOS.	MUN.
INGRESOS	1.887,5	500,4	919,0	1.870,2	442,6	905,4	1.956,7	486,0	947,0
INGRESOS CORRIENTES	1.887,5	460,1	767,4	1.870,2	405,5	732,6	1.956,7	446,2	807,9
INGRESOS DE CAPITAL	0,0	40,2	151,6	0,0	37,1	172,7	0,0	39,8	139,1
GASTOS	1.746,6	484,1	880,4	1.936,2	493,2	947,8	1.953,0	403,9	792,1
GASTOS CORRIENTES	1.715,4	75,4	127,2	1.895,5	82,6	147,6	1.920,0	82,1	152,9
GASTOS DE CAPITAL	31,2	408,7	753,2	40,7	410,6	800,2	33,0	321,8	639,2
RESULTADO GLOBAL	140,8	16,3	38,7	-66,1	-50,6	-42,5	3,7	82,1	154,9
Resultado Corriente	172,0	384,7	640,2	-25,4	322,8	585,0	36,7	364,1	655,0
Resultado Primario	347,3	6,9	30,6	123,8	-59,0	-52,0	187,8	76,2	148,2
Deuda Total	3.795,3	214,3	206,9	3.978,2	218,4	209,9	4.230,2	194,9	206,1
Caja y Bancos	200,0	287,6	322,0	164,5	225,3	259,6	138,3	274,5	406,2

Fuente: Elaboración propia en base a los datos MEFP, BCB, INE

En términos per cápita, los ingresos totales del TGN crecieron de Bs. 1.887 a Bs. 1.957 entre el 2008 y 2010, por su parte los gastos totales tienen la misma tendencia de Bs. 1.747 a Bs. 1.953. Los gastos de capital del TGN se incrementan ligeramente de Bs. 31 a Bs. 33 entre el 2008 y 2010, representando niveles muy bajos.

Por su parte los ingresos totales per cápita de las gobernaciones bajan de Bs. 500 a Bs. 486 entre el 2008 y 2010, de la misma manera los gastos totales descienden de Bs. 484 a Bs. 403; los gastos de capital de las gobernaciones caen de Bs. 408 a Bs. 322 por persona.

Este mismo indicador muestra para los municipios, ingresos totales en alza de Bs. 919 a Bs. 947 entre el 2008 y 2010, pero los gastos totales disminuyen de Bs. 880 a Bs. 792; los gastos de capital también decrecen de Bs. 753 a Bs. 639.

1.7 Desequilibrios Horizontal Gobernaciones

Después del análisis efectuado de la información de las nueve gobernaciones se puede deducir la existencia de desequilibrios horizontales. Si bien existe un incremento del superávit agregado en el año 2010, las gobernaciones de Chuquisaca, La Paz y Pando generaron déficit fiscales, pero estos no compensaron los superávits de las otras gobernaciones. Por tanto existen comportamientos diferenciados en el manejo de las finanzas departamentales.

Los depósitos en caja y bancos en el agregado de gobernaciones para el año 2010 llegan a representar aproximadamente el 56% de sus ingresos totales, pero existen gobernaciones como las de Chuquisaca (92%), Potosí (106%) y Pando (64%), están acumulando depósitos más allá de promedio nacional. Por otro lado, el endeudamiento en el mismo año logra en promedio 40% de los ingresos totales, pero existen gobernaciones que tienen mayores niveles de endeudamiento en relación de sus ingresos como las de La Paz (103%), Chuquisaca (101%) y Cochabamba (56%).

Todas las gobernaciones tienen un porcentaje importante de participación de los gastos de capital respecto a los gastos totales, agregado representa el 80%, pero existe un comportamiento diferenciado, así por ejemplo, las gobernaciones de Pando (57%) y La Paz (76%) destinan menos del 80% a los gastos de capital, entretanto gobernaciones como Chuquisaca (90%), Potosí (93%) y Oruro (82%) disponen mas recursos a capital.

**Tabla N° 19: Desequilibrios Horizontales Gobernaciones
(MM de Bs.)**

(En millones de bolivianos)										
2010	CHU	LA PAZ	CBBA	ORURO	POTOSI	TARIJA	STA CRUZ	BENI	PANDO	TOTAL
DETALLE	BASE	BASE	BASE	BASE	BASE	BASE	BASE	BASE	BASE	BASE
INGRESOS	285,5	436,5	429,9	258,7	731,7	1.746,5	759,2	248,4	170,6	5.067,0
INGRESOS CORRIENTES	271,2	264,6	404,7	242,7	673,9	1.745,9	637,6	244,9	166,7	4.652,1
INGRESOS DE CAPITAL	14,3	171,9	25,3	16,0	57,8	0,6	121,5	3,5	4,0	414,8
GASTOS	385,9	442,1	404,3	214,3	472,0	1.191,2	696,5	223,7	181,0	4.210,9
GASTOS CORRIENTES	40,4	104,7	89,1	37,9	80,7	228,8	147,2	49,3	78,0	856,1
GASTOS DE CAPITAL	345,5	337,4	315,1	176,4	391,4	962,4	549,3	174,5	102,9	3.354,8
RESULTADO GLOBAL	-100,4	-5,6	25,7	44,4	259,7	555,3	62,7	24,6	-10,4	856,0
Resultado Corriente	230,8	159,9	315,6	204,8	593,3	1.517,1	490,4	195,6	88,6	3.796,1
Resultado Primario	-106,4	-14,0	19,2	42,1	249,0	548,5	45,3	21,3	-11,0	794,1
Deuda Total	288,3	450,7	238,8	69,5	286,9	203,6	358,1	105,3	30,9	2.032,1
Caja y Bancos	262,5	227,9	193,2	59,6	773,2	995,0	213,6	28,7	108,5	2.862,0

Fuente: Elaboración propia en base a los datos MEFP, BCB

Tabla No 20: Resumen: Desequilibrios Horizontales Gobernaciones (MM de Bs.)

DETALLE	CHU	LA PAZ	CBBA	ORURO	POTOSI	TARIJA	STA CRUZ	BENI	PANDO	TOTAL
INGRESOS	285,5	436,5	429,9	258,7	731,7	1.746,5	759,2	248,4	170,6	5.067,0
INGRESOS CORRIENTES	271,2	264,6	404,7	242,7	673,9	1.745,9	637,6	244,9	166,7	4.652,1
IEHD	18,6	41,8	30,4	16,8	20,8	16,8	37,7	16,4	12,4	211,7
IDH	71,9	71,9	71,9	71,9	71,9	98,9	71,9	71,9	71,9	674,1
Regalías Petroleras	119,8	0,0	206,8	0,0	0,0	1.610,7	402,8	141,8	70,9	2.552,9
Regalías Mineras	2,4	27,7	6,5	125,9	551,9	0,3	12,8	0,0	0,0	727,5
Transferencias Corrientes	50,5	100,2	74,7	16,1	20,7	12,6	90,1	7,9	4,2	377,0
Otros Ingresos	8,0	23,0	14,4	12,0	8,7	6,6	22,2	6,8	7,2	108,9
Venta de Bienes y Servicios	4,7	20,3	3,4	0,6	1,0	0,0	11,1	4,2	0,5	45,7
Otros	3,3	2,8	11,0	11,4	7,7	6,6	11,1	2,6	6,7	63,2
INGRESOS DE CAPITAL	14,3	171,9	25,3	16,0	57,8	0,6	121,5	3,5	4,0	414,8
Transferencias de Capital	13,4	171,9	25,3	14,7	56,9	0,6	114,4	2,8	4,0	403,8
Otros Ingresos de capital	0,0	0,0	0,0	1,4	0,0	0,0	7,2	0,0	0,0	8,5
Donaciones de Capital	0,9	0,0	0,0	0,0	0,9	0,0	0,0	0,7	0,0	2,5
GASTOS	385,9	442,1	404,3	214,3	472,0	1.191,2	696,5	223,7	181,0	4.210,9
GASTOS CORRIENTES	40,4	104,7	89,1	37,9	80,7	228,8	147,2	49,3	78,0	856,1
Servicios Personales	9,0	19,1	27,8	16,5	27,7	85,8	39,4	19,6	35,6	280,6
Bienes y Servicios	5,4	8,6	14,9	7,1	15,3	114,8	19,8	12,6	31,9	230,3
Intereses y Com. Deuda Pública	6,0	8,4	6,5	2,3	10,7	6,8	17,4	3,3	0,7	61,9
Transferencias Corrientes	5,0	17,7	3,4	1,9	7,4	9,2	18,8	6,2	7,4	76,9
Otros Gastos Corrientes	15,1	50,8	36,5	10,1	19,7	12,3	51,8	7,6	2,5	206,3
GASTOS DE CAPITAL	345,5	337,4	315,1	176,4	391,4	962,4	549,3	174,5	102,9	3.354,8
Compra de Activos	41,3	7,2	10,4	4,4	51,0	20,3	15,6	7,7	10,1	168,0
Transferencias de Capital	40,4	23,4	105,6	28,1	28,9	236,0	197,8	32,8	4,9	697,9
Proyectos de Inversión	263,8	306,8	199,1	143,9	311,5	706,1	335,8	134,0	87,9	2.488,9
RESULTADO GLOBAL	-100,4	-5,6	25,7	44,4	259,7	555,3	62,7	24,6	-10,4	856,0
Deuda Total	288,3	450,7	238,8	69,5	286,9	203,6	358,1	105,3	30,9	2.032,1
Caja y Bancos	262,5	227,9	193,2	59,6	773,2	995,0	213,6	28,7	108,5	2.862,0
Población	650.570	2.839.946	1.861.924	450.814	788.406	522.339	2.785.762	445.234	81.160	10.426.155

Fuente: Elaboración propia en base a los datos MEFF, BCB

La tabla No 20 detalla los desequilibrios horizontales entre las nueve gobernaciones, tomando como referencia la ejecución de la gestión 2010, donde claramente se observa las desigualdades en el ingreso, gasto, resultado fiscal, endeudamiento y disponibilidades financieras.

Otro factor importante de analizar para el estudio de los desequilibrios horizontales en el caso de las gobernaciones, son los ingresos corrientes per cápita compuesto por la coparticipación de impuestos del IDH e IHD, regalías petroleras y mineras y venta de bienes y servicios, la tabla siguiente muestra importantes diferencias en la gestión 2010, donde el promedio agregado de gobernaciones corresponde a Bs. 446 ingresos corrientes por persona. Las gobernaciones que se encuentran por encima de este promedio, son las de Oruro (Bs. 538), Potosí (Bs. 854), Tarija (Bs. 3.342), Beni (Bs. 550) y Pando (Bs. 2.053), por su parte las gobernaciones de Chuquisaca (Bs. 416), La Paz (Bs. 93), Cochabamba (Bs. 217) y Santa Cruz (Bs. 228) se encuentra por debajo.

En términos del gasto de capital per cápita también existe una disparidad elevada entre las diferentes gobernaciones; tomando como ejemplo la gestión 2010, las gobernaciones de Chuquisaca, Oruro, Potosí, Tarija, Oruro, Beni y Pando se encuentran por encima del promedio (Bs. 322 por persona), por su parte las gobernaciones de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz, se hallan por debajo del promedio.

**Tabla N° 21: Desequilibrios Horizontales Gobernaciones
(Bs. por persona)**

Ingresos Gastos Per cápita (Bs.por Persona)										
2010	CHU	LA PAZ	CBBA	ORURO	POTOSI	TARIJA	STA CRUZ	BENI	PANDO	TOTAL
INGRESOS	438,8	153,7	230,9	573,8	928,1	3.343,6	272,5	557,8	2.102,1	486,0
INGRESOS CORRIENTES	416,8	93,2	217,3	538,3	854,8	3.342,5	228,9	550,0	2.053,4	446,2
INGRESOS DE CAPITAL	22,0	60,5	13,6	35,5	73,3	1,1	43,6	7,8	48,7	39,8
GASTOS	593,2	155,7	217,1	475,3	598,7	2.280,5	250,0	502,5	2.229,8	403,9
GASTOS CORRIENTES	62,1	36,9	47,9	84,0	102,3	438,1	52,8	110,7	961,6	82,1
GASTOS DE CAPITAL	531,1	118,8	169,3	391,3	496,4	1.842,4	197,2	391,9	1.268,2	321,8
RESULTADO GLOBAL	-154,4	-2,0	13,8	98,6	329,4	1.063,1	22,5	55,3	-127,7	82,1
Resultado Corriente	354,7	56,3	169,5	454,3	752,5	2.904,4	176,0	439,3	1.091,7	364,1
Resultado Primario	-163,6	-4,9	10,3	93,5	315,9	1.050,1	16,3	47,9	-135,9	76,2
Deuda Total	443,1	158,7	128,3	154,3	363,9	389,8	128,5	236,4	380,9	194,9
Caja y Bancos	403,4	80,2	103,8	132,2	980,7	1.904,9	76,7	64,4	1.336,4	274,5

Fuente: Elaboración propia en base a los datos MEFP, BCB, INE

1.8 Desequilibrios Horizontales Municipios

Por los resultados analizados de la información de los municipios, se puede deducir la existencia de desequilibrios horizontales. Si bien el superávit agregado el 2010 que alcanza a Bs. 1.615 millones, el orden de magnitud es muy diferente si relacionamos por habitantes de la jurisdicción municipal; el municipio de Sucre, Cochabamba, Oruro, Potosí, Tarija, Trinidad y Cobija se encuentran por encima del promedio (Bs. 155 por persona), por su parte los municipios de La Paz, El Alto, Santa Cruz y el “Resto de Municipios” provinciales se encuentran por debajo; por tanto existen comportamientos diversos en el manejo de las finanzas municipales.

El mismo año, los depósitos en caja y bancos en el agregado de los municipios llegan a representar el 43% de los ingresos totales, pero existen municipios como el de Sucre (69%), Cochabamba (71%), Oruro (52%), Tarija (80%) y “Resto de Municipios” (45%), que acumulan depósitos más allá de promedio agregado municipal. Por otro lado, el endeudamiento significa 22% de los ingresos totales para el agregado de los municipios, pero existen municipios que tienen mayores niveles de endeudamiento La Paz (92%), Cochabamba (41%) y Trinidad (26%).

La mayoría de los municipios tienen una participación de los gastos de capital respecto a los gastos totales importante en promedio 81% para el año 2010, pero existe un comportamiento diferenciado, así por ejemplo, los municipios de Sucre, El Alto, Santa Cruz y Cobija destinan más del 81% a los gastos de capital, mientras municipios como La Paz, Cochabamba, Oruro, Potosí, Tarija, Trinidad y “Resto de Municipios” disponen cerca de esta relación.

Tabla N° 22: Desequilibrios Horizontales Municipios (MM de Bs.)

(En millones de bolivianos)												
2010	SUC	LPZ	EL ALTO	CBBA	OR	POT	TAR	STA CRUZ	TRINI	COB	RESTO	TOTAL
INGRESOS	321,7	974,3	652,6	606,0	299,4	181,5	252,6	1.372,6	115,2	119,5	4.978,0	9.873,5
INGRESOS CORRIENTES	302,2	948,0	552,2	555,4	287,6	169,4	247,3	1.345,7	97,3	107,3	3.811,0	8.423,4
INGRESOS DE CAPITAL	19,5	26,3	100,4	50,5	11,8	12,1	5,4	26,9	17,9	12,3	1.167,1	1.450,1
GASTOS	226,1	856,9	547,3	421,3	212,3	128,2	200,7	1.268,9	82,1	105,4	4.209,4	8.258,8
GASTOS CORRIENTES	38,7	173,5	99,5	103,9	50,1	29,1	54,2	220,9	17,2	14,7	792,3	1.594,0
GASTOS DE CAPITAL	187,4	683,5	447,9	317,4	162,2	99,1	146,6	1.048,0	64,9	90,7	3.417,1	6.664,8
RESULTADO GLOBAL	95,7	117,3	105,2	184,6	87,1	53,3	51,9	103,7	33,1	14,1	768,6	1.614,7
Resultado Corriente	263,6	774,6	452,7	451,5	237,5	140,3	193,1	1.124,8	80,1	92,6	3.018,6	6.829,4
Resultado Primario	95,4	93,5	101,7	171,5	85,0	52,4	51,4	93,7	32,8	13,9	753,7	1.545,0
Deuda Total	3,1	891,7	133,6	245,5	38,6	18,2	27,0	182,3	30,2	3,0	575,2	2.148,3
Caja y Bancos	222,9	403,6	198,5	427,9	157,0	59,5	202,1	232,4	35,1	38,2	2.258,4	4.235,4

Fuente: Elaboración propia en base a los datos MEFP, BCB, INE

La tabla No 23 detalla los desequilibrios horizontales entre los municipios, tomando como referencia la ejecución de la gestión 2010, donde claramente se observa las desigualdades en el ingreso, gasto, resultado fiscal, endeudamiento y disponibilidades financieras.

Tabla No 23: Resumen: Desequilibrios Horizontales Municipios (MM de Bs.)

DETALLE	SUCRE	LA PAZ	EL ALTO	CBBA	ORURO	POTOSI	TARIJA	STA CRUZ	TRINIDAD	COBIZA	RESTO	TOTAL
INGRESOS	321,7	974,3	652,6	606,0	299,4	181,5	252,6	1.372,6	115,2	119,5	4.978,0	9.873,5
INGRESOS CORRIENTES	302,2	948,0	552,2	555,4	287,6	169,4	247,3	1.345,7	97,3	107,3	3.811,0	8.423,4
IPBl y Vehículos	56,9	311,9	94,0	179,6	51,3	19,4	41,5	398,8	10,6	3,4	215,0	1.382,3
IDH	80,2	146,5	120,0	102,5	101,5	40,4	106,6	213,0	43,6	83,9	1.316,1	2.354,3
Coparticipacion Imp.Nacionales	103,2	379,5	310,9	247,3	96,4	69,4	73,4	541,4	38,3	10,7	2.072,1	3.942,7
Transferencias Corrientes	36,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,5	7,7	45,4
Otros Ingresos	25,8	110,2	27,2	26,0	38,3	40,2	25,8	192,5	4,9	7,8	200,1	698,8
Venta de Bienes y Servicios	0,0	21,6	0,2	0,0	3,2	0,0	0,0	51,9	1,8	4,1	17,3	100,1
Otros	25,8	88,6	27,0	26,0	35,1	40,2	25,8	140,6	3,1	3,6	182,8	598,7
INGRESOS DE CAPITAL	19,5	26,3	100,4	50,5	11,8	12,1	5,4	26,9	17,9	12,3	1.167,1	1.450,1
Transferencias de Capital	19,5	23,9	86,0	46,8	11,8	11,0	5,3	26,1	17,5	11,2	1.045,3	1.304,3
d/c Recursos HIPC	8,0	15,0	39,6	12,0	10,5	7,8	3,5	20,7	5,6	2,8	412,5	538,1
Otros Ingresos de capital	0,0	0,5	0,0	3,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	1,5	5,7
Donaciones de Capital	0,0	1,9	14,4	0,0	0,0	1,1	0,1	0,8	0,4	1,1	120,3	140,0
GASTOS	226,1	856,9	547,3	421,3	212,3	128,2	200,7	1.268,9	82,1	105,4	4.209,4	8.258,8
GASTOS CORRIENTES	38,7	173,5	99,5	103,9	50,1	29,1	54,2	220,9	17,2	14,7	792,3	1.594,0
Salarios	19,6	111,1	56,9	61,0	31,5	17,2	36,5	141,4	11,8	9,1	439,0	935,1
Bienes y Servicios	15,7	24,0	22,9	21,9	11,4	7,2	12,6	37,9	3,2	4,7	262,4	424,0
Intereses y Com. Deuda Pública	0,2	23,8	3,6	13,1	2,0	0,9	0,5	10,0	0,3	0,3	14,9	69,6
Transferencias Corrientes	2,1	13,5	14,8	7,5	3,5	3,1	4,3	18,1	1,8	0,6	69,9	139,1
Otros Gastos Corrientes	1,1	1,1	1,4	0,4	1,6	0,7	0,3	13,4	0,0	0,0	6,1	26,2
GASTOS DE CAPITAL	187,4	683,5	447,9	317,4	162,2	99,1	146,6	1.048,0	64,9	90,7	3.417,1	6.664,8
Transferencias/ Gastos de Capital	9,3	18,2	20,5	12,2	3,3	5,3	7,4	48,0	3,5	2,8	347,2	477,7
Proyectos de Inversión	178,0	665,3	427,3	305,2	158,9	93,9	139,2	1.000,1	61,4	87,9	3.069,9	6.187,0
RESULTADO GLOBAL	95,7	117,3	105,2	184,6	87,1	53,3	51,9	103,7	33,1	14,1	768,6	1.614,7
Deuda Total	3,1	891,7	133,6	245,5	38,6	18,2	27,0	182,3	30,2	3,0	575,2	2.148,3
Caja y Bancos	222,9	403,6	198,5	427,9	157,0	59,5	20,21	232,4	35,1	38,2	2.258,4	4.235,4
Población	306.754	840.209	960.767	618.384	232.265	167.439	211.018	1.651.436	97.625	43.323	5.296.935	10.426.155

Fuente: Elaboración propia en base a los datos MEFP, BCB

Respecto a los ingresos corrientes per cápita, que en el caso de los municipios corresponde a recursos del impuesto a la propiedad de bienes y vehículos IPB y V, tasas patentes y otros, coparticipación de impuestos nacionales, IDH y recursos HIPC, se observa que el promedio municipal alcanza a Bs. 808 por persona; los municipios que se encuentran por encima de este promedio son los de Sucre (Bs. 985), La Paz (Bs. 1.128), Cochabamba (Bs. 899), Oruro (Bs. 1.238), Potosí (Bs. 1.011), Tarija (Bs. 1.171), Santa Cruz (Bs. 814), Trinidad (Bs. 997) y Cobija (Bs. 2.476). Las marcadas diferencia de este indicador se debe principalmente a la recaudación del IPB y V y la distribución del IDH.

En términos del gasto de capital per cápita también existe una disparidad elevada entre los diferentes municipios; tomando como ejemplo la gestión 2010, el gasto de capital por persona de los diferentes municipios y tal como se observa en la tabla siguiente, los municipios de La Paz, Oruro, Tarija, Trinidad, Cobija y el Resto de Municipios, se encuentran por encima del promedio (Bs. 639 por persona), mientras los municipios de Sucre, El Alto, Cochabamba, Potosí y Santa Cruz se hallan por debajo del promedio.

Tabla N° 24: Desequilibrios Horizontales Municipios (Bs. por persona)

Ingresos Gastos Per cápita (Bs. por Persona)												
2010	SUCRE	LA PAZ	EL ALTO	CBBA	ORURO	POTOSI	TARIJA	SCZ	TRI	COBIJA	RESTO	TOTAL
DETALLE	BASE	BASE	BASE	BASE	BASE	BASE	BASE	BASE	BASE	BASE	BASE	BASE
INGRESOS	1.048,8	1.159,6	679,2	979,9	1.288,9	1.084,2	1.197,2	831,2	1.179,9	2.759,3	939,8	947,0
INGRESOS CORRIENTES	985,3	1.128,3	574,8	898,2	1.238,3	1.011,8	1.171,7	814,9	996,8	2.476,0	719,5	807,9
INGRESOS DE CAPITAL	63,5	31,3	104,5	81,7	50,6	72,4	25,5	16,3	183,1	283,3	220,3	139,1
GASTOS	737,0	1.019,9	569,7	681,4	914,1	765,8	951,2	768,4	841,1	2.433,0	794,7	792,1
GASTOS CORRIENTES	126,1	206,5	103,6	168,1	215,8	173,6	256,7	133,7	175,9	339,7	149,6	152,9
GASTOS DE CAPITAL	610,9	813,5	466,1	513,3	698,3	592,1	694,5	634,6	665,2	2.093,3	645,1	639,2
RESULTADO GLOBAL	311,9	139,7	109,5	298,6	374,8	318,5	246,0	62,8	338,7	326,3	145,1	154,9
Resultado Corriente	859,2	921,9	471,2	730,1	1.022,5	838,2	915,0	681,1	820,8	2.136,3	569,9	655,0
Resultado Primario	311,0	111,3	105,8	277,3	366,2	313,2	243,6	56,7	335,6	320,1	142,3	148,2
Deuda Total	10,0	1.061,3	139,0	397,0	166,0	108,6	127,9	110,4	309,9	68,8	108,6	206,1
Caja y Bancos	726,6	480,3	206,6	692,0	675,7	355,2	957,5	140,7	359,4	880,6	426,4	406,2

Fuente: Elaboración propia en base a los datos MEFP, BCB, INE

1.9 Resumen de Desequilibrios Horizontales

La tabla N° 25 para las gobernaciones y la tabla N° 26 para los municipios, muestran un resumen de indicadores, que incorpora algunos ya citados, que ratifican las disparidades existentes entre las diferentes gobernaciones y municipios del mismo nivel de gobierno.

Se incorporan al análisis de indicadores, en ambos casos gobernaciones y municipios, a los recursos propios per cápita, coparticipación per cápita, regalías per cápita o las relaciones ingresos propios – gasto total, gasto de capital – población pobre, gasto de capital – gastos totales y coparticipación – gastos totales.

Tabla N° 25: Gobernaciones.- Resumen de Indicadores

GOBIERNOS DEPARTAMENTALES										
INDICADOR	PROM	CHU	LP	CBBA	ORU	PTO	TRJ	SCZ	BEN	PAN
Resultado Global Per Cápita	82,1	-154,4	-2,0	13,8	98,6	329,4	1.063,1	22,5	55,3	-127,7
Recursos propios Per Cápita	10,4	12,3	8,1	7,7	26,7	11,0	12,6	8,0	15,3	88,5
Coparticipación Per Cápita	85,0	139,0	40,0	54,9	196,7	117,6	221,5	39,4	198,3	1.039,1
Regalías Per Cápita	314,6	187,8	9,7	114,6	279,2	700,0	3.084,3	149,2	318,5	873,8
Ingresos Propios/Gasto Total	2,6%	2,1%	5,2%	3,6%	5,6%	1,8%	0,6%	3,2%	3,0%	4,0%
Gasto de Capital Per Cápita	321,8	531,1	118,8	169,3	391,3	496,4	1.842,4	197,2	391,9	1.268,2
Gasto de Capital/Pob.Pobre	557,6	757,4	179,5	307,7	577,0	622,8	3.628,2	518,2	515,5	1.750,7
Caja y Bancos/Ing. Totales	56%	92%	52%	45%	23%	106%	57%	28%	12%	64%
Gastos Capital/Gastos Totales	80%	90%	76%	78%	82%	83%	81%	79%	78%	57%
Coparticipación/ Gastos Totales	21%	23%	26%	25%	41%	20%	10%	16%	39%	47%

Fuente: Elaboración propia en base a los datos MEFP, BCB, INE

Tabla N° 26: Municipios.- Resumen de Indicadores

GOBIERNOS MUNICIPALES												
INDICADOR	PROM	SCR	LP	ALT	CBBA	ORU	PTO	TRJ	SCZ	TRI	CBJ	RESTO
Resultado Global Per Cápita	154,9	311,9	139,7	109,5	298,6	374,8	765,8	246,0	62,8	338,7	326,3	145,1
Recursos propios Per Cápita	199,6	269,7	502,3	126,2	332,5	386,1	356,0	318,8	358,0	158,8	257,2	78,4
Coparticipación Per Cápita	604,0	597,9	626,0	448,6	565,7	852,2	655,8	852,9	456,8	838,0	2.183,9	639,6
Ingresos Propios/ Gasto Total	25,2%	36,6%	49,2%	22,2%	48,8%	42,2%	46,5%	33,5%	46,6%	18,9%	10,6%	9,9%
Gasto de Capital Per Cápita	639,2	610,9	813,5	466,1	513,3	698,3	592,1	694,5	634,6	665,2	2.093,3	645,1
Gasto de Capital/ Pob.Pobre	1.107,7	1.528,9	2.359,8	696,8	1.517,5	1.375,2	1.050,7	2.216,9	3.326,2	1.137,0	4.558,6	837,1
Caja y Bancos/ Ing. Totales	42,9%	69,3%	41,4%	30,4%	70,6%	52,4%	32,8%	80,0%	16,9%	30,5%	31,9%	45,4%
Gastos Capital/ Gastos Totales	81%	83%	80%	82%	75%	76%	77%	73%	83%	79%	86%	81%
Coparticipación/ Gastos Totales	76%	81%	61%	79%	83%	93%	86%	90%	59%	100%	90%	80%

Fuente: Elaboración propia en base a los datos MEFP, BCB, INE



**LINEAMIENTOS DE UN PACTO FISCAL
PROBLEMAS Y OPCIONES DE POLÍTICA**

Capítulo II

Relaciones Fiscales y Opciones de Política

CAPITULO II

RELACIONES FISCALES Y OPCIONES DE POLÍTICA

2.1 Algunos Conceptos de Autonomía y Descentralización¹¹

La autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos, y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones. Artículo 272 CPE.

El término descentralización puede definirse, desde una perspectiva amplia, como el proceso de otorgar poderes políticos, económicos y administrativos a los órganos de gobierno local o regional. En los últimos años, estos procesos de descentralización han avanzado de manera significativa en la mayor parte de los países de América Latina, habiendo sido promovidos particularmente por políticas dinámicas internas de democratización de las propias sociedades.

La descentralización puede surgir, entonces, como un proceso endógeno, donde las propias aspiraciones de la población “empujan” a los gobiernos centrales a devolver poderes a otras instancias del gobierno. Esta perspectiva difiere de la tradicional donde la descentralización es vista como un proceso exógeno, iniciado y conducido por el Gobierno Central, que transfiere poderes a instancias inferiores del poder político. Así, la descentralización en América Latina obedecería tanto al objetivo de legitimar la democracia, como a la necesidad de adecuarse a las nuevas formas de acumulación e inserción internacional.

El concepto de descentralización sería aplicable no solamente al sistema de legitimación política sino a otros tres adicionales, que también hacen parte de la gestión pública: al administrativo, fiscal y económico.

La descentralización política se define como el proceso por el cual los ciudadanos o las autoridades elegidas en determinadas áreas geográficas, tienen mayor influencia en la formulación e implementación de las políticas públicas que afectan a dicha región o área geográfica. Este proceso de descentralización involucra una mayor democratización de las esferas del poder, al permitir un mayor acceso de la población en la toma de decisiones, a través de mecanismos de representatividad.

11 Se basa en Boisier, Sergio (1990). La descentralización: un tema difuso y confuso. ILPES, Serie Ensayos, Documento 90/05; y Von Haldenwang, Christian (1990). “Hacia un concepto politológico de la descentralización del Estado en América Latina”. EURE Vol. XVI, No 50 (Santiago de Chile).

Para que este proceso sea efectivo, se necesita un desarrollo de instituciones democráticas, tales como los partidos políticos, la existencia de varios grupos de interés regional que representen activamente a la sociedad civil, de tal forma que puedan existir mecanismos de supervisión ciudadana, que controlen al gobierno local y se evite su cooptación¹² por parte de determinado grupo.

La descentralización administrativa busca que los gobiernos subnacionales sean los encargados de la provisión de los servicios públicos, para lo cual es necesario que se asignen responsabilidades, se delegue la autoridad y se faciliten los recursos financieros directamente (a través de transferencias) o indirectamente (a través de responsabilidad de recaudación), de tal forma que esta provisión de servicios públicos se encuentre financiada. Este proceso involucra distintas etapas; la forma más débil es la desconcentración, que evita la redistribución de ciertas responsabilidades en el proceso de toma de decisiones y responsabilidades administrativas y financieras, entre distintas instancias del Gobierno Central.

La forma de descentralización administrativa conocida como delegación, se caracteriza por la existencia de gobiernos subnacionales semiautónomos, que si bien no dependen directamente de las autoridades del Gobierno Central, sí rinden cuentas a las dependencias de este último (como ejemplo se tienen a las empresas públicas regionales). La forma más desarrollada de descentralización administrativa es la que se conoce con el nombre de devolución, que implica la transferencia de responsabilidades administrativas y financieras a instancias de los gobiernos subnacionales autónomos, cuyas autoridades han sido elegidas en procesos democráticos y tienen independencia dentro de un área geográfica definida. Esta forma de descentralización administrativa descansa sobre una descentralización política avanzada.

Si los gobiernos subnacionales van a acceder a responsabilidades administrativas más descentralizadas (forma de devolución), se necesita ciertas definiciones sobre la descentralización fiscal. Es decir, sobre la capacidad del gobierno subnacional de generar sus recursos (capacidad para recaudar impuestos, imponer contribuciones, o discutir los mecanismos de transferencias), la capacidad para tomar decisiones de gasto y la autoridad para el manejo financiero del gobierno local, esto es, definir la capacidad de endeudamiento (en montos, plazos, por tipo de acreedor, etc.).

Finalmente, la forma extrema de descentralización es cuando el gobierno entrega responsabilidades directamente al sector privado. Esta etapa conocida como **descentralización económica**, no se obtiene solo a través de procesos de privatización o concesión (donde el sector privado produce y distribuye un servicio público) y de desregulación (donde el mercado determina ciertos precios que antes eran determi-

12 La cooptación es un sistema de organización por el cual una asociación, nombra internamente a sus propios miembros.

nados por el sector público), más bien a través de transferir algún tipo de responsabilidad específica a los grupos organizados de la sociedad; por ejemplo, la participación activa de los padres de familias en la administración de centros escolares.

2.2 ¿Qué es un Pacto Fiscal?

Un Pacto Fiscal es un acuerdo político de los distintos sectores sociales, mediante el cual parte de la agenda pública es convertida en programas y políticas de Estado. El acuerdo también debe determinar la cuantía de los recursos públicos requeridos, su origen y las reglas de su asignación y ejecución.¹³

El Pacto Fiscal constituye un acuerdo nacional sobre el monto, origen y destino de los recursos con que debe contar el Estado para cumplir con sus funciones, según lo establece la CPE; implica acuerdos sobre manejo de las finanzas públicas entre los diferentes niveles de Gobierno (central, departamental, municipal). Se presenta como un plan a largo plazo el cual define las grandes líneas de acción, los principios rectores y los mecanismos de participación social, marca la dirección a seguir, en la cuál se debe regir la política fiscal, cuyo objetivo es sanear las finanzas públicas de manera permanente, entre los diferentes niveles de gobierno.

La finalidad de un Pacto Fiscal, entre otros, es controlar el crecimiento del gasto corriente, de la deuda pública, distribución de ingresos, transferencias, costo potencial, con reglas fiscales claras en relación a ciertos indicadores numéricos que deben cumplir todos los niveles de gobierno.

Dadas las grandes brechas económicas y sociales que existen en el país, el Pacto Fiscal debe tender a asegurar suficientes recursos para el Estado, de manera que pueda contribuir a crear las condiciones que permitan que todos los niveles de gobierno puedan beneficiarse de los frutos del desarrollo; implica también contribuir a la estabilidad macroeconómica mediante un equilibrio de los ingresos y gastos del Estado y permite definir una política fiscal de largo plazo, que reducirá la incertidumbre mediante la definición de reglas claras y estables.

El Pacto Fiscal, entendido como el acuerdo sociopolítico básico que legitima el papel del Estado y el ámbito y el alcance de las responsabilidades gubernamentales en la esfera económica y social, se analiza a través de sus cinco aspectos fundamentales¹⁴: (i) Consolidación del ajuste fiscal; (ii) Mayor productividad del gasto público; (iii) Transparencia del gasto público; (iv) Resguardar la equidad y (v) Fortalecimiento de la institucionalidad democrática.

13 Lahera, Eugenio 2000. Un nuevo Pacto Fiscal: la propuesta de la CEPAL. Elaborado para la Comisión Económica para la América Latina y el Caribe, CEPAL

14 El Pacto Fiscal: Fortalezas, Debilidades, Desafíos. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y Caribe. Santiago de Chile, 1998.

2.3 Experiencias pioneras en América Latina

El Pacto Fiscal no es un instrumento reciente porque, en América Latina se han venido utilizando desde la década de los años noventa. Esta sección presenta los resultados de un relevamiento de información realizado en diversos países, acerca de la aplicación de este acuerdo. Se seleccionaron cinco países que pueden ilustrar diferentes aspectos que podrían ser útiles para la aplicación en Bolivia. Estos países son Guatemala, San Salvador, Chile, Brasil, y Costa Rica. A continuación, se sintetizan los aspectos más importantes de cada país.

i. Caso Guatemala

Treinta años de conflicto armado tuvieron que pasar para que en el año de 1996 en Guatemala se pueda arribar a la firma de los Acuerdos de Paz¹⁵, uno de los compromisos más importantes fue el aumento de la carga tributaria al 12% del PIB para el año 2000, con el fin que el Estado tuviese los recursos necesarios para cumplir los compromisos sociales que también se incluían en esos Acuerdos.

Implícitamente y explícitamente se reconoce la necesidad de que el Estado, incrementalmente su gasto social a efectos de reducir las diferencias sociales –una de las causas de los conflictos armados- y de brindar mayores y mejores oportunidades a su población.

Dos años más tarde, 1998, surge una iniciativa de los integrantes de la comisión encargada de velar por el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, conocida como la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz (CAAP). Esta incluía a representantes del gobierno y del partido político de las antiguas fuerzas insurgentes, la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), ciudadanos eminentes identificados como personas representativas de la sociedad civil, y las Naciones Unidas en calidad de observador.

Como primer paso, la Comisión de Acompañamiento formó una comisión encargada de elaborar, en consulta con distintos sectores de la sociedad guatemalteca y con base en estudios técnicos, una propuesta para la concertación del Pacto Fiscal, la cual se denominó Comisión Preparatoria del Pacto Fiscal (CPPF). Esta Comisión Preparatoria le dio credibilidad técnica y política al proceso.

La Comisión Preparatoria concibió la política fiscal en forma bastante integral y consideraba los siguientes principios:

1. Balance fiscal, se reconoce el daño que generan los déficit públicos sostenidos.
2. Ingresos del Estado, ser requiere incrementar la carga tributaria.

15 Acuerdo de Paz Firme y Duradera. Guatemala 29 de diciembre de 1996. www.congreso.gob.gt/Docs/

3. Administración tributaria, a través de su fortalecimiento institucional.
4. Gasto público, incrementar eficiencia para justificar la mayor presión tributaria.
5. Deuda pública, garantizando la sostenibilidad de la misma.
6. Patrimonio público, o evitar que se abuse de la propiedad pública.
7. Evaluación y control, mejorar la ética en el manejo de los recursos del Estado.
8. Descentralización fiscal, lograr que otras instancias de gobierno –en particular las municipalidades- también asuman compromisos que se deriven del Pacto Fiscal.

Lo anterior culminó con la propuesta de Pacto Fiscal, presentada públicamente por la Comisión Preparatoria el 29 de diciembre de 1999.

ii. Caso Chile

En Chile durante la década de los noventa, se llegó a un exitoso Pacto Fiscal que otorgó los recursos para financiar programas sociales que redujeran la pobreza y contribuyeran al desarrollo del país. En esa ocasión la Concertación de Partidos por la Democracia (coalición de partidos políticos de centro-izquierda), tomó el liderazgo y consiguió acordar con representantes de toda la sociedad llevar a cabo una reforma fiscal que involucró principalmente al IVA y al impuesto sobre la renta.

iii. Caso Brasil

En Brasil, un Pacto Fiscal implícito ha permitido que este país posea una de las mayores cargas tributarias (proporción de ingresos tributarios en relación al Producto Interno Bruto) de toda América Latina. Sin embargo, de acuerdo con E. Lora en su texto “El futuro de los pactos fiscales en América Latina”, la complejidad y alto nivel de burocracia del sistema fiscal brasileño (con discusiones entre gobiernos federales, estatales y el ramo legislativo) no ha permitido llegar a un Pacto Fiscal explícito, que derive en una reforma fiscal integral que pueda otorgar todos los recursos que puedan generar el gasto público necesario, para ejecutar ciertos programas dirigidos hacia la clase media de Brasil.

iv. Caso Costa Rica

La otra experiencia ha sido en Costa Rica, en donde se han intentado llegar a acuerdos fiscales sin éxito debido a que al parecer, la sociedad costarricense ha perdido la confianza en los mismos. Esto se debe a que varias administraciones han realizado debates públicos cuyos acuerdos han sido bloqueados por el Congreso o por la sala constitucional de ese país.

2.4 Identificación de Problemas en el Manejo Fiscal en los Diferentes Niveles de Gobierno y Opciones de Política

Analizando las cifras fiscales elaboradas en la primera parte del estudio, se han identificado los siguientes problemas como causas de las desigualdades en los diferentes niveles de gobierno: incremento de gasto corriente en los tres niveles de gobierno, rigidez en el gasto público, crecimiento de ingresos propios a un ritmo inferior al de los gastos, inflexibilidad de la estructura de ingresos, transferencias por coparticipación de impuestos no equitativas, aumento del endeudamiento, acumulación de depósitos, distribución de competencias no muy claras y reglas fiscales aplicadas solo a entidades subnacionales. Se ha verificado también la existencia de desequilibrios verticales entre el Gobierno Central, en particular del TGN y los gobiernos subnacionales y desequilibrios horizontales a nivel tanto de las gobernaciones como de municipios, durante el período analizado. Varios son los aspectos que pueden destacar, acerca de las causas de esas desigualdades en el manejo de las finanzas públicas, que en muchos casos requieren su intervención en el futuro Pacto Fiscal. Esto indica que existe un trecho por recorrer, en busca de solucionar estas desigualdades, ajustes en los procedimientos y en muchos casos modificaciones de las normas legales vigentes que optimicen la administración financiera.

i. Ingresos Propios¹⁶

Problema 1: Limitados ingresos propios.- Los gobiernos subnacionales, principalmente las gobernaciones disponen de muy pocos recursos propios; en algunos casos, inexistentes y las opciones de generarlos son limitadas. De acuerdo a la información observada se muestra un estancamiento y con tendencias a disminuir y en varios años drásticas caídas, en muchos casos acostumbrados a depender de las transferencias que se denomina, pereza fiscal.¹⁷

Problema 2: Capacidad de recaudación inferior al costo de provisión de los bienes.- Los gobiernos subnacionales en general, tienen una capacidad de recaudación de sus ingresos propios inferior al costo de provisión de los bienes y servicios públicos de su competencia; los precios de los servicios muchas veces no reflejan los costos reales de proveerlos. La estructura de los ingresos propios de los gobiernos subnacionales es incompatible con su crecimiento y necesidades financieras; cobranza irregular y serios interrogantes con respecto al esfuerzo fiscal en términos de mejoramiento de la recaudación.

Problema 3: Capacidades fiscales desiguales.- El nivel de recaudación de los ingresos propios subnacionales son heterogéneos. Las capacidades fiscales desiguales, factor que contribuye a la desigualdad en el gasto.

16 Se entiende ingreso propio, los generados directamente por las entidades, venta de bienes y servicios, tasas, derechos, patentes, contribuciones por mejoras y otros.

17 Se menciona cuando las autoridades locales prefieren financiarse por medio de transferencias en lugar de ingresos recaudados en el ámbito local debido a que genera disconformidad en la ciudadanía y, por ende, mella la popularidad del gobernante local. (Raich 2001).

Opciones de Política.-

1. Identificar las fuentes de ingreso existentes que no estén siendo efectivamente aprovechadas. Los gobiernos subnacionales deben apoyarse más en sus propios ingresos; el nivel de independencia fiscal es importante, por lo que se evidencia que existe la necesidad de incrementar los mismos, reduciendo la tendencia de generar pereza fiscal dentro de su gestión de recaudación de ingresos.
2. Capacidad para mejorar a través de su base fiscal, políticas de recuperación de costos y otras iniciativas.
3. Explorar para participar en recaudación, en actividades que generan gastos obligados a los gobiernos subnacionales, por ejemplo en el caso de los Gobierno Autónomos Departamentales, turismo, servicios aeroportuarios; así como compensaciones por reparación del daño ambiental.
4. Participación del sector privado en la prestación de servicios públicos, lo que podría mejorar la eficiencia de los mismos y liberar recursos para otros fines. Estas pueden ser a través de concesión de servicios a empresas privadas que se comprometen a prestarlos y que reportan al gobierno subnacional en una cantidad determinada o un porcentaje acordado de las utilidades.
5. Fortalecer el cofinanciamiento, con los habitantes, contribuciones especiales, especialmente para los municipios.

ii. Transferencias por Coparticipación de Impuestos Nacionales

Problema 1: Participación de los impuestos nacionales, con las entidades territoriales autónomas sin exclusión.- La distribución de los ingresos nacionales que se generan vía transferencias por coparticipación de impuestos, solo se realizan entre dos niveles de gobierno, nivel central del Estado y municipios, ocasionando desequilibrios con los otros niveles de gobierno, principalmente en las gobernaciones.

Problema 2: Crecimiento de la recaudación en Notas de Crédito Fiscal.- La coparticipación de impuestos de acuerdo a las normas vigentes, se realiza sobre la recaudación en efectivo; es decir no son sujetos de coparticipación de los impuestos nacionales, la recaudación en certificados de crédito fiscal denominados “papeles”. La emisión de estos “papeles” ha sufrido un notorio incremento, que es perjudicial para los beneficiarios, según la cantidad y equivalencia monetaria de la emisión de estos instrumentos.

Problema 3: Rentas destinadas en la coparticipación de impuestos.- Si bien no existe legislación sobre transferencias por coparticipación de impuestos condicionadas,

existe normativa que obligan a los gobiernos subnacionales a transferir estos recursos a sectores específicos, como es el caso de infraestructura carretera o desarrollo deportivo¹⁸.

Problema 4: Esquema de transferencias ocasionan desigualdades.- Los elementos de la distribución de fondos, porcentaje fijo y las fórmulas de distribución, población en el caso de los impuestos nacionales; población y factor común en el caso del IEHD o departamento productor y no productor y población en el caso del IDH, promueven mayores desigualdades, afecta la eficiencia y la equidad de la prestación de servicios locales y de la salud fiscal de los gobiernos subnacionales.

Problema 5: Desconocimiento en los gobiernos subnacionales de la liquidación de transferencias.- Los gobiernos subnacionales no tienen una idea clara sobre los detalles de la liquidación de fondos que perciben (tipo de impuesto, alícuotas, volúmenes, etc.), limitándose a recibir los recursos en sus cuentas fiscales.

Opciones de Política.-

1. En la coparticipación de impuestos nacionales deben participar todos los niveles de gobierno, anclar los ingresos al comportamiento de las fluctuaciones de las variables macroeconómicas, que limitarse a depender de los recursos naturales vía regalías o IDH, como es el caso de las gobernaciones.
2. En vista que la recaudación en efectivo es regulada por el nivel central del Estado, mediante la emisión de “papeles” que afectan notoriamente las transferencias por coparticipación y con el objeto de garantizar estos recursos en beneficio de los beneficiarios, se hace necesario buscar un mecanismo que limite la emisión de estos instrumentos y garanticen el traspaso de los recursos mínimamente los establecidos en los presupuestos anuales (fijar una regla fiscal); esto permitirá evitar que los recursos que reciben las entidades subnacionales resulten mermados por esta causa; este mecanismo se debe traducir en una norma legal que garantice que los recursos fluyan a los gobiernos subnacionales íntegramente.
3. Sobre la base de los resultados obtenidos que muestran desequilibrios verticales y horizontales, se propone estudiar la reasignación de las transferencias intergubernamentales, considerando otro tipo de factores de distribución al margen de la población¹⁹, como densidad poblacional, pobreza (NBI), brechas

18 La Ley 2042 de 21/12/1999 faculta a las ex Prefecturas Departamentales, destinar los recursos del IEHD a financiar contrapartes de los proyectos de infraestructura carretera, contemplados en el presupuesto de la Administración Boliviana de Carreteras. Asimismo la Ley 2770 de 07/07/2004 obliga a las administraciones departamentales destinar, para el desarrollo deportivo en su jurisdicción, el 3% como mínimo, de los ingresos del IEHD; de la misma manera a los municipios, 3%, como mínimo, de los recursos provenientes de coparticipación tributaria.

19 El criterio poblacional de distribución de recursos no toma en cuenta las diferencias que se observan entre los gobiernos subnacionales respecto de sus necesidades insatisfechas, los costos de prestar servicios públicos y su capacidad fiscal.

- de desarrollo, capacidad fiscal; con el propósito de proveer niveles de servicios públicos similares.
4. Crear una instancia fiscalizadora entre todos los beneficiarios de la coparticipación de impuestos que permita controlar la recaudación de impuestos y las transferencias a los beneficiarios y otorgar información detallada del origen de estos recursos, como el tipo de impuesto, alícuota, cantidad de producción comercialización, etc.
 5. Para reducir las desigualdades entre los diferentes niveles de gobierno es necesario promover la creación o consolidación de fondos de equidad, compensación, cohesión, ecuilización²⁰, con los recursos de las transferencias por coparticipación tributaria y otros ingresos.
 6. Establecer parámetros uniformes en la distribución de las trasferencias por coparticipación de impuestos que involucre a la totalidad de los impuestos nacionales, aplicando reglas fiscales cuantitativas.
 7. Otorgar mayor autonomía a los gobiernos subnacionales en el uso de los recursos transferidos, que definan sus prioridades de gasto y sus propias políticas.

iii. Impuestos

Problema 1: Limitados impuestos traspasados a los gobiernos subnacionales.- El Impuesto a la Propiedad de Bienes y Vehículos y el Impuesto a la Transacción municipal son las únicas experiencias de traspaso de competencia tributaria a los municipios; las gobernaciones, a la fecha no administran impuestos.

Problema 2: Capacidades limitadas para la recaudación de impuestos.- No es óptima la explotación de los impuestos municipales, ya que muchos municipios no cuentan con un sistema catastral adecuado y actualizado o carecen de capacidad técnica suficiente. Toda comparación de cifras, da la idea de la gran diferencia de la capacidad financiera que existe entre los municipios de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz con el resto de municipios.

Opciones de Política.-

1. Para hacer frente a los desequilibrios, es necesario traspasar potestades tributarias a los gobiernos subnacionales aplicable en el ámbito territorial, dentro de las fuentes clásicas de impuestos, estos deben apoyarse más en sus propios ingresos. Reducir el grado de dependencia financiera que ocasionan las transferencias por coparticipación de impuestos.

20 Según la literatura relativa a la teoría del federalismo fiscal) (i) Fondos de Compensación, constituir un fondo que transfiera recursos entre los diferentes niveles de gobierno (TGN, departamentos y municipios). (ii) Fondos de Cohesión. para promover un mayor equilibrio en los niveles de inversión entre entidades del mismo nivel de gobierno; (iii) Fondos de Ecuilización o de Igualación, para reducir los desequilibrios horizontales entre entidades del mismo nivel de gobierno.

Los impuestos susceptibles de ser traspasados, son:

- RCIVA (Impuesto a la Renta de las Personas)
- Impuestos al Consumo Específico ICE
- Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados IEHD
- Impuesto a las Transacciones IT

2. Incorporación de sobretasas, que consiste en recargos a los impuestos vigentes. Pueden beneficiarse los Gobiernos Departamentales y/o Municipios Autónomos, permitiendo compartir el rendimiento de los impuestos nacionales que forman parte del dominio tributario del nivel central del Estado; los impuestos factibles de crear sobretasas son:

- Impuesto a los Consumos Específicos ICE
- Impuesto a los Especial Hidrocarburos y Derivados IEHD
- Impuesto a las Transacciones IT

3. La creación de nuevos impuestos a objetos y hechos generadores no consignados en la normativa vigente, a manera de ejemplo, el medio ambiente o materiales que tiene un impacto negativo al desarrollo sostenible; la propiedad de la maquinaria agrícola especificando el tipo, exceptuando las maquinarias versátiles, justificado por la disminución de la mano de obra; las ventas de consumo masivo de bienes suntuarios, que poseen sustitutos cercanos y que no estén gravados con el ICE vigente.

Estas opciones de política deben ser consideradas en un nuevo instrumento legal; para este propósito se sugiere una modificación a la Ley de Clasificación de Impuestos vigente. El anexo 15 propone una alternativa justificada con una exposición de motivos para la redacción de cada uno de los artículos.

iv. Competencias

Problema 1: Costeo competencial.- La CPE y la LMAD han delegado nuevas competencias a las entidades territoriales autónomas entre privativas, exclusivas, concurrentes y compartidas (el anexo 13 detalla el marco legal de las competencias), pero se desconoce el cálculo del costo competencial y la sostenibilidad financiera de estas obligaciones.

Problema 2: Los gobiernos subnacionales no tienen autonomía plena en la gestión de sus gastos.- En el marco de las competencias establecidas en la CPE y la LMAD y otras normas vigentes, los gobiernos subnacionales tienen relativa autonomía en la gestión de sus gastos. Existen delegaciones por parte del nivel central de Estado, tal el caso del gasto en deportes, infraestructura carretera, etc.

Problema 3.- Delegación de competencias imprecisas.- Las listas de competencias son siempre incompletas e imprecisas. En la práctica acaban acomodándose como criterios o principios generales.

Problema 4.- Baja calidad del gasto y desarticulada de la planificación.- La asignación presupuestaria es de carácter inercial en limitados casos articulados con la planificación; excesivos instrumentos de planificación (Plan Nacional de Desarrollo PND, Plan Sectorial PS, Plan de Desarrollo Departamental, Plan de Desarrollo Municipal, Plan Estratégico Institucional PEI y Programa de Operaciones Anual POA). No existe una articulación ágil entre los sistemas de administración financiera y planificación. Se promulga el supuesto que gastar más es mejor que la gestión de gastar menos; la calidad del gasto hace referencia a si los recursos públicos están siendo adecuadamente utilizados, llegan los recursos a quien debería llegar, se utilizan oportunamente y si generan los resultados esperados.

Opciones de Política.-

1. Determinar claramente el costeo competencial, obligaciones de gastos entre los diferentes niveles de gobierno. ¿Quién financia Qué? Las responsabilidades de los gobiernos subnacionales se tienen que diseñar de acuerdo no solo a sus capacidades institucionales sino también a su estructura de financiamiento.
2. Obtener una “Autonomía Presupuestaria” para llevar a cabo las responsabilidades asignadas a cada nivel de gobierno. Evaluación periódica del gasto, tomando como objetivo la calidad del gasto, indicadores de desempeño, presupuesto gestión por resultados, cumplimiento de objetivos.
3. En el marco de la Ley SAFCO, que regula los sistemas de administración y de control de los recursos del Estado y su relación con los sistemas de planificación bajo un modelo de administración por resultados, coadyuvando al desarrollo de una gestión pública con criterios de eficacia, eficiencia, responsabilidad y transparencia, se debe dotar de instrumentos para una articulación continua entre el POA Presupuesto y el Plan de Desarrollo con un programa financiero multianual, bajo la correspondencia, Planificación - Administración Financiera.

v. Reglas Fiscales

Desde la vigencia de la Ley SAFCO²¹, se ha avanzado en reglas de procedimiento que regula los procesos presupuestarios y de administración de los recursos públicos, pero se adolece de reglas fiscales cuantitativas que establezcan límites a algunos indicadores fiscales, orientados a amortiguar los efectos del ciclo económico y los efectos intertemporales.

21 Ley 1178 de 20/07/1990 de Sistemas de Administración Financiera y Control Gubernamental, conformada por un conjunto de sistemas interrelacionados, que tiene por objeto programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos para el cumplimiento y ajuste oportuno de las políticas, los programas, la prestación de servicios y los proyectos del sector público.

Recuadro N° 1.- Reglas Fiscales

Instrumento de medición para asegurar un comportamiento responsable dentro de una senda que contribuya a la búsqueda de la estabilidad fiscal. La mejor forma de mantener un buen desempeño en el largo plazo es instrumentar el manejo fiscal liberándolo de interferencias exógenas; son parte integrante de las directrices de política presupuestaria.

Las reglas fiscales son mejores que la discrecionalidad que actúa de manera incoherente. Las autoridades fiscales deben actuar de acuerdo a reglas anunciadas de antemano; de este modo se ayuda a los particulares a predecir la futura política económica (fiscal).

Los objetivos de las Reglas Fiscales (i) evitar la discrecionalidad; (ii) fortalecer la disciplina fiscal; (iii) eliminar el déficit fiscal; (iv) consolidación fiscal mediante políticas solventes, estableciendo restricciones fijas o con retroalimentación cualitativas u objetivos cuantitativos; (v) ordenar los procedimientos presupuestarios y; (vi) lograr la transparencia fiscal.

Se conocen tres tipos de reglas: numéricas, de procedimientos y reglas que afectan la transparencia del presupuesto (partidas extrapresupuestarias)

Las reglas numéricas son restricciones permanentes (o duraderas) de la política fiscal, que expresa a través de indicadores numéricos de resultados fiscales, como el déficit fiscal, el nivel de deuda o algún componente del gasto. Sus componentes: objetivo numérico claro, medible y lo más amplio posible; periodo de aplicación, cuanto más largo mejor; instrumentos legal de mayor jerarquía posible.

Problema 1: Sostenibilidad fiscal, dependencia de fuentes volátiles.- Las principales fuentes de recursos dependen del comportamiento de las variables macroeconómicas y de impuestos y regalías sobre las materias primas, que responden a volúmenes de producción y fluctuaciones de los precios internacionales; este comportamiento es muy volátil, con un efecto directo en la sostenibilidad fiscal en los tres niveles de gobierno.

Problema 2: Endeudamiento, múltiples gobiernos subnacionales sobre endeudados.- Los indicadores actuales de sostenibilidad de deuda han demostrado que requieren de ciertos ajustes; el 20% como límite de servicio de deuda y el 200% como límite de stock, pueden ser ajustados a las particularidades de cada nivel de gobierno. El nivel central del estado no cuenta con una regla fiscal del endeudamiento, no se fija límites al crecimiento de la deuda, solo los gobiernos subnacionales tienen indicadores de control.

Problema 3: Distribución gasto corriente y gasto de inversión.- La política presupuestaria para los gobiernos subnacionales, está sujeto a controles establecidos básica-

mente en el uso de recursos para atender los gastos corrientes y de capital y no en la estabilidad o equilibrio presupuestario propiamente dicho. En el caso de los municipios, el límite para el gasto de inversión es el 75% en un concepto amplio y el 25% restante en gastos corrientes; en el caso de los departamentos están condicionados a la regla 85% - 15% (detalles anexo 14). Esto impone restricciones al ejercicio del gasto público de cada gobierno subnacional, ocasionando una rigidez presupuestaria. De la misma manera que el caso anterior el nivel central del Estado no cuenta con una regla fiscal sobre los límites al gasto corriente e inversión.

Problema 4: Férreos candados legales en la utilización de los recursos.- Alta dependencia del nivel central del Estado para la formulación, ejecución y modificaciones presupuestarias.

Opciones de Política.-

1. Determinar una regla al resultado fiscal, otros países han asumido mediante Ley la norma de lograr un “x” porcentaje del Producto Interno Bruto como superávit anual, para el caso de Bolivia resulta poco serio sugerir un número determinado, cuando aún no se han definido el costo de las competencias para los distintos niveles de Gobierno. ¿Todos los años superávit? no es necesario, pero si es conveniente y fiscalmente responsable, se debe determinar un período ex-ante que en el acumulado debe cumplir una regla.
2. Niveles óptimos de deuda pública; se debe estudiar nuevos indicadores considerando no solo el ingreso recurrente del período anterior ejecutado, más bien el ingreso efectivamente disponible o sobre el stock de la deuda e incorporando al nivel central del Estado.
3. Autonomía en la gestión de recursos, que los niveles de gobierno tomen sus propias decisiones sobre el destino de los recursos, sujetas a una gestión por resultados y formulación de presupuestación multianual, ya que los proyectos de largo plazo resultan poco atractivos debido al cambio que debe esperarse en los presupuestos anuales y la incertidumbre de los recursos.
4. Flexibilizar las normas legales en la formulación y principalmente el decreto supremo de modificaciones presupuestarias, otorgándole mayores facultades a los gobiernos subnacionales.



**LINEAMIENTOS DE UN PACTO FISCAL
PROBLEMAS Y OPCIONES DE POLÍTICA**

Capítulo III

Análisis de la Estructura Tributaria Vigente

CAPITULO III

ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA TRIBUTARIA VIGENTE

Esta sección analiza la estructura tributaria vigente, que permitirá evaluar opciones de traspaso de potestades y competencias tributarias, así como proponer una nueva clasificación de impuestos entre los diferentes niveles de Gobierno.

El sistema impositivo en Bolivia fue reorganizado a partir de la Ley 843 de 20/05/1986, es simple y gravan principalmente al ingreso, al consumo, utilidades, producción, propiedad y a la importación de bienes. Las tasas y las alícuotas de impuestos no son altas, comparadas con los de la región. Los impuestos más importantes desde el punto de vista de la recaudación es el Impuesto al Valor Agregado IVA (14,9% a la importación y 13% sobre el precio neto de venta en el mercado domestico), el Impuesto a las Utilidades de las Empresas IUE (25%), el Impuesto a las Transacciones IT (3%), el Impuesto a los Consumos Específicos ICE (Tasas diferenciadas por producto, combinadas en específicas y ad valorem) y el Gravamen Arancelario GA (variable entre un rango de 0% y 5% para bienes de capital y 10% y 35% para bienes de consumo). No existe un impuesto a la rentas de las personas, el Régimen Complementario al IVA (13%), a veces descrito como un impuesto sobre la renta, obliga a los consumidores a exigir facturas para la recaudación del IVA.

Los ingresos relacionados con el sector hidrocarburos representan el 27% de la recaudación total por impuestos, generados a través del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados IEHD, que grava la comercialización de derivados del petróleo en el mercado interno y el Impuesto Directo a los Hidrocarburos IDH sobre la producción, aplicado a partir del año 2005, ambos impuestos representan 6,5% del PIB en el 2010 (ver anexo 8).

Los impuestos de competencia municipal el Impuesto a la Propiedad de Bienes y Vehículo IPB y V (con tasas variables) y el impuesto a la Transferencia de Bienes y Vehículos ITB y V (3%) constituyen 1% del PIB para el 2010.

Excluyendo los impuestos del sector hidrocarburos, la recaudación total aumentó de 13,6% del PIB en 2000 a 17,3% del PIB para el año 2010, debido principalmente a la creación de nuevos impuestos, incremento de alícuotas, crecimiento de la actividad minera, mejoras en las medidas de control y una mayor eficiencia administrativa.

Es importante citar algunos impuestos que nacieron con la Ley 843 como el Impuesto a la Renta Presunta de Empresa IRPE sobre el patrimonio neto imponible (2%) que ya no se encuentra vigente; de la misma manera mencionar que se crearon otros impuestos posterior a la Ley 843 como el IUE y el IEHD a partir de la Ley 1606 de 22/12/2004, el primero sustituyendo al IRPE. Asimismo, la citada Ley incorpora el Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles y Vehículos Automotores de competencia municipal en sustitución del Impuesto a la Renta Presunta de Propietarios de Bienes, igualmente establece que el impuesto a las transferencias eventuales de inmuebles y vehículos automotores es de dominio tributario municipal, pasando a denominarse Impuesto Municipal a las Transferencias de Inmuebles y Vehículos Automotores. El Impuesto a las Salidas Aéreas al Exterior ISAE, el Impuesto a las Transacciones Financiera ITE, el IDH, el Impuesto Complementario a la Minería ICM, el Impuesto al Juego IJ y a la Participación del Juego IPJ son otros casos de impuestos creados posterior a la Ley 843.

3.1 Estructura del Sistema Impositivo

El sistema tributario en Bolivia está integrado por numerosos gravámenes (detalle anexo N° 6), los cuales son aplicados por el nivel central del Estado y por los gobiernos municipales autónomos; los gobiernos departamentales autónomos a la fecha no administran competencias ni potestades tributarias²². El total de la recaudación de impuestos a cargo del nivel central representan más del 95%, a pesar del número de impuestos, tres de ellos el IVA el IDH y el IUE efectivizan la mayor recaudación; por su parte el cobro de los impuestos municipales alcanzan cerca del 4% de la recaudación total, donde el IPB y el IPV perciben los mayores ingresos²³; estos impuestos son de competencia municipal desde la vigencia de la Ley 1551 de 1994.

A partir de la vigencia de la nueva CPE, los tres niveles de gobierno cuentan con potestad tributaria²⁴ para aplicar impuestos en la forma que determina este instrumento legal; parte de la recaudación de la mayoría de los impuestos de potestad nacional son transferidos a otros niveles de gobierno, conforme lo disponen las normas sobre coparticipación de impuestos.

Desde el año 2000 al año 2010, la base imponible predominante en el sistema tributario, continúa siendo el consumo expresado en el precio, comercialización, ventas e importaciones definitivas y monto de la transacción.

22 La Ley 154 de 14/07/2011 de clasificación y definición de impuestos, autoriza crear impuestos que tengan los siguientes hechos generadores (i) sucesión hereditaria y donaciones de bienes inmuebles y muebles; (ii) propiedad de vehículos a motor para navegación aérea y acuática y, (iii) afectación del medio ambiente. Los mismos que aún no se encuentran en aplicación.

23 Datos de la gestión 2010 observada

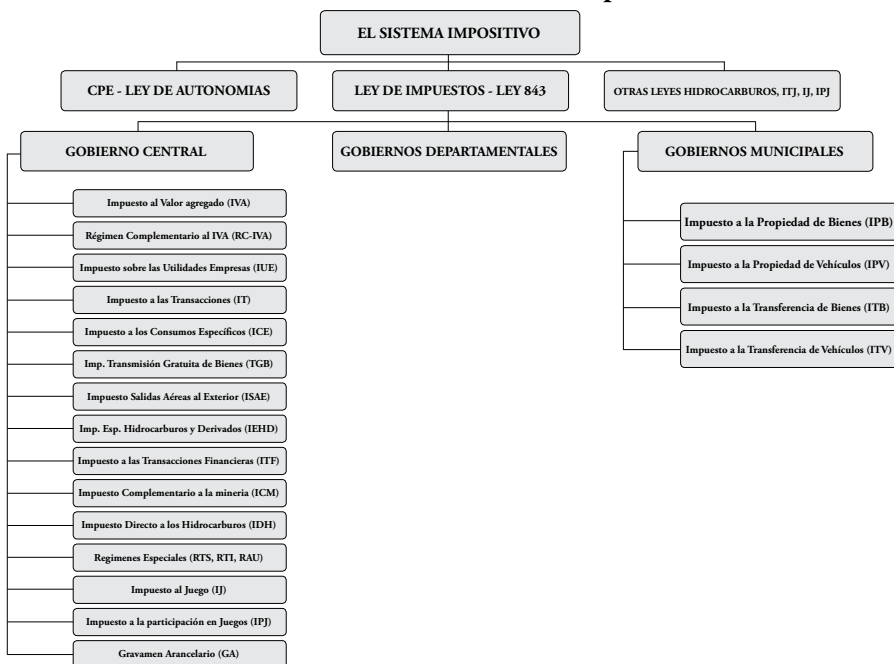
24 Distinguir entre la facultad para establecer contribuciones, denominada potestad tributaria, del derecho a recaudar las contribuciones, calificado competencia tributaria.

Las mayores fluctuaciones se produjeron en el IUE en el sentido de su incremento en su participación de 12,6% a 19,1% del total en el período analizado, aumentando su relación de 1,9% el PIB a 4,4% del PIB; por su parte el Impuesto al Régimen Complementario al IVA RC-IVA, en el sentido de disminuir su participación de 2% a 0,8% del total, 0,4% del PIB a 0,2% del PIB (ver anexos 7,8 y tabla 28).

Los principales impuestos desde el punto de vista de la recaudación, en los años analizados sufren algunas modificaciones. Los cuatro impuestos del Gobierno Central cuya recaudación representaban el 80% de los ingresos totales el año 2000 correspondían al IVA, IEHD, IT y al IUE; en la gestión 2010 se produce una alteración en términos de importancia relativa de estos cuatro impuestos el IVA, IDH, IUE e IT son los más efectivos. El IEHD que en el año 2000 representaba el segundo impuesto pasó a ser el quinto en importancia recaudatoria en el año 2010, la causa principal el congelamiento de precios de los hidrocarburos en el mercado domestico.

El gráfico N° 2 muestra la estructura de impuestos, el marco legal y la competencia de los impuestos por nivel de gobierno.

Gráfico N° 2: Bolivia Estructura Impositiva



Fuente: Elaboración propia en base a la normativa vigente.
Nota: No se considera la nueva Ley de clasificación de impuestos

Las bases imponibles de los impuestos en Bolivia no tuvieron alteraciones importantes en los últimos años, prevaleciendo impuestos al consumo o a las ventas de base amplia, constituyéndose en los mayores recaudadores, ver tabla N° 27 y anexo 6; por otra parte una de las bases de tributación poco utilizadas en el sistema tributario es el patrimonio entendida como la diferencia entre activos y pasivos, no existiendo impuesto vigente sobre el mismo.

Tabla N° 27: Base Imponible de los Impuestos

DETALLE	BASE IMPONIBLE
IMPUESTOS NACIONALES	
IVA	Precio Neto de Venta y las Importaciones (Valor CIF)
IDH	Valor de la Producción
IUE	Utilidad Neta, Remesas Exterior
IEHD	Producto Comercializado o Importado (Valor CIF)
IT	Ingreso Bruto Devengado
ICE	Ventas e Importaciones Definitivas
GA	Valor de la Importación
ITF	Monto Bruto de la Transacción
RCIVA	Ingresos
ISAE	Salida al Exterior vía Aérea
TGB	Avalúo
RTS	Capital
RTI	Ingresos Presuntos
RAU	Superficie de la Pequeña Propiedad
IMPUESTOS MUNICIPALES	
IPB	Avalúo Fiscal
IP V	Valor del Vehículo
ITByV	Valor Efectivamente Pagado

Fuente: Elaboración propia en base a la normativa vigente

Las alícuotas nominales sufrieron notorios incrementos desde la vigencia de la Ley 843, a manera de ejemplo, el IVA se creo con una tasa de 10%, vigente 13%; el IT de 1% a 3%; el RC-IVA de 10% a 13%; el ICE de 30% para bebidas alcohólicas, a una combinación entre tasas específicas de Bs. 2,36 /litro a Bs. 9,84, más tasas porcentuales adicionales de de 1% a 10% y de 50% para cigarrillos rubios a 55%.

El nivel de las alícuotas aplicadas a partir de la Ley 843 de 1986, prevalecieron las tasas porcentuales o tasas ad valorem, como porcentaje de un valor (ej. % del precio), pero a partir de la Ley 1606 de 2004 se introdujeron en algunos impuestos tasas específicas como es el caso del ICE y del IEHD. Las tasas porcentuales tienen como ventajas i) la no actualización ante incremento en precios, ii) preservar las recaudaciones ante fenómenos inflacionarios; por su parte tiene como desventaja la subvaloración del producto que reduce la base gravada, ocasionando una posible vía de evasión del impuesto.

Con relación a las tasas específicas, que representan sumas determinadas por unidad física (Bs. litro), tiene como ventaja la facilidad de su empleo, ya que no requiere ninguna valuación, solo debe determinarse la cantidad física, pero como desventaja merece una actualización constante, principalmente ante procesos inflacionario.

Las alícuotas efectivas mayores corresponden a los impuestos directos²⁵, ver tabla N° 28, aquellos donde el sujeto jurídico, responsable de la obligación y el sujeto económico que soporta el impuesto coinciden y tienen relación directa con la capacidad económica del contribuyente como el caso del IDH 32% y el IUE 25%; por su parte el impuesto indirecto con mayor tasa corresponde al IVA 13%, donde el sujeto jurídico no es el mismo sujeto económico quien paga el monto respectivo, es decir quien declara no es el mismo que paga y tiene una característica de deducción (débito fiscal, menos crédito fiscal).

Tabla N° 28: Alícuotas de los Impuestos

ESTRUCTURA TRIBUTARIA	ALÍCUOTA
IMPUESTOS NACIONALES	
IVA	13% mercado interno y 14,94% importación
IDH	32%
IUE	25%
IEHD	Tasas Específicas: de Bs. 0,21 a Bs/ Litro a 2,31 Bs/ Litro
IT	3%
ICE	Tasas Porcentuales: Cigarrillos de 50% a 55%, Vehículos de 0% a 40%. Tasas Específicas: de Bs. 030 a Bs. 9,84 más Tasa Específica de 1% a 10%
GA	Bienes de Capital de 0% a 5% Bienes de Consumo de 10% a 35%
ITF	0,15%
RCIVA	13%
ISAE	Bs. 231
TGB	3% más 1% a 2%
RTS	De Bs. 11 a Bs. 438
RTI	De Bs. 100 a Bs. 400
RAU	Cuota Fija por Hectarea por Zonas
IMPUESTOS MUNICIPALES	
IPB	Avalúo Fiscal
IP V	Valor del Vehículo
ITByV	3%

Fuente: Elaboración propia en base a la normativa vigente²⁶

25 Se extraen en forma inmediata del ingreso, utilidad, patrimonio o producción. El declarante de la actividad económica es el contribuyente.

26 En el caso del IVA, nuestra legislación dispone que el impuesto deba ser facturado por dentro. Esta forma de cálculo determina la existencia de una alícuota nominal, para las importaciones y efectiva, cuya relación es la siguiente:

$$TE = (TN/100-TN) * 100$$

$$TE = (13/(100-13) * 100$$

$$TE = 0,1494 * 100$$

$$TE = 14,94$$

Donde: TN = Tasa Nominal (13%); TE= Tasa Efectiva

i. Evolución de la Legislación Impositiva

El sistema impositivo en Bolivia estuvo sujeto a frecuentes cambios normativos en el período 2000 – 2010 los que influyeron en la recaudación total de los impuestos, los más importantes se resumen a continuación:

- La Ley 2646 de 01/04/de 2004 crea el Impuesto a las Transacciones Financieras ITF que grava las operaciones financieras, aplicable durante dos años; la Ley 3436 de 21/07/2006 amplía la vigencia de este impuesto por tres años más. La Ley Financiera de la gestión 2009 que adquiere fuerza de Ley una vez transcurridos los 60 días de su presentación sin haber sido aprobado, nuevamente amplía la vigencia de este impuesto por tres años a partir del 24 de julio de 2009. El producto de la recaudación de este impuesto es destinado en su totalidad al TGN.
- La Ley de Hidrocarburos 3058 de 17/05/2005 determina el IDH, se aplica en todo el territorio nacional, a la producción de hidrocarburos en Boca de Pozo, que se mide y se paga de la misma manera que las regalías petroleras.
- La Ley 3467 de 12/09/2006 modifica las tasas porcentuales del ICE principalmente a los Vehículos automotores, incrementando sus tasas en un rango de 0% hasta el 40%.
- La Ley 3787 de 24/11/2007 modifica el pago de regalías mineras, sobre el valor bruto de ventas, acreditable contra el IUE, sólo cuando la cotización oficial de cada metal o mineral al momento de su liquidación sea inferior a los precios señalados establecidos en la norma. Asimismo crea una alícuota adicional de 12.5% que tiene por objeto gravar las utilidades adicionales originadas por las condiciones favorables de precios de los minerales y metales.
- La Ley 066 de 15/12/2010 modifica las alícuotas del ICE de los productos gravados con tasas porcentuales, específicamente los cigarrillos rubios y a los productos gravados con tasas específicas incorpora una tasa porcentual adicional como la cerveza, bebidas fermentadas y vinos espumosos, licores y cremas en general, ron, vodka, aguardientes y al whisky. Las recaudaciones de este impuesto generadas por la aplicación de la alícuota porcentual, no están sujetas a coparticipación tributaria y son destinadas en su integridad al TGN para la implementación de proyectos de infraestructura y el desarrollo de actividades deportivas de alcance nacional.
- La Ley 060 de 25/11/2010, crea el IJ con alícuotas de 10 y 30%, la recaudación de este impuesto es en beneficio del TGN; adicionalmente establece el IPJ con una alícuota del 15%, los recursos percibidos por este impuesto se distribuyen 70% para el TGN, 15% al Gobierno Departamental Autónomo y el 15% al Gobierno Municipal Autónomo.

Es importante también señalar, que en este período se utilizaron mecanismos de indexación principalmente en las tasas del ICE y del IEHD.

ii. Evolución de la Recaudación de Impuestos

Observando el desempeño de la recaudación de impuestos por nivel de gobierno, se verificar que los resultados son muy diferentes; los impuestos del Gobierno Central se incrementaron en bolivianos corrientes de 7.890 millones a 31.463 millones (US\$ 1.274 millones a US\$ 4.451 millones), por su parte los impuesto de competencia de los municipios muestran también un incremento en bolivianos corrientes de Bs. 575 millones a Bs. 1.382 millones (US\$ 93 millones a US\$ 196 millones) en el mismo período, la estructura de recaudación muestra que en promedio (2000 – 2010), el 95% es recaudado por el nivel central y el 5% corresponde a los municipios. La tabla N° 29 resume la recaudación, la participación y su relación con el PIB.

Tabla N° 29: Recaudación de Impuestos por nivel de Gobierno

RESUMEN	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
En MM de Bs.											
Impuestos Nacionales	7.890,1	7.720,8	8.230,3	8.651,7	11.243,2	15.880,8	21.296,6	24.345,9	29.615,0	30.570,8	31.463,2
Impuestos Municipales	574,7	516,4	583,2	616,0	784,8	761,6	848,8	966,4	1.079,6	1.168,9	1.382,3
En % del Total											
Impuestos Nacionales	93%	94%	93%	93%	93%	95%	96%	96%	96%	96%	96%
Impuestos Municipales	7%	6%	7%	7%	7%	5%	4%	4%	4%	4%	4%
En % del PIB											
Impuestos Nacionales	15,2	14,4	14,5	14,0	16,1	20,6	23,2	23,6	24,5	25,1	22,8
Impuestos Municipales	1,1	1,0	1,0	1,0	1,1	1,0	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0

Fuente: *Elaboración propia en base a la información del SIN, AN y MEFP*

Tal como se mencionó anteriormente, las diferencias en el desempeño se atribuyen por una parte, a la creación de nuevos impuestos en favor del nivel central y por otra a las políticas de eficiencia administrativa por parte de las entidades recaudadoras; por su parte los municipales muestran debilidades en la recaudación de impuestos.

La estructura de impuestos nacionales se basa fundamentalmente en el IVA, el IUE, y el IDH, la suma de estos impuestos representa para la gestión 2010 aproximadamente el 73% de la recaudación total, como se muestra en las tablas Nos 30 y 31.

Tabla N° 30: Participación de Impuestos Nacionales

En % del Total											
RESUMEN	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
IVA	37,1%	41,7%	43,0%	44,1%	39,2%	33,1%	30,1%	31,9%	32,3%	29,0%	32,5%
IDH	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	14,7%	25,8%	24,5%	22,4%	21,1%	21,4%
IRPE IUE	12,6%	12,8%	12,3%	12,6%	13,2%	13,6%	13,6%	13,2%	15,6%	23,7%	19,1%
IT	12,7%	12,3%	12,9%	14,0%	13,9%	10,7%	8,5%	8,5%	8,6%	7,1%	7,2%
IEHD	17,6%	16,8%	15,9%	12,6%	10,2%	11,9%	9,4%	9,8%	8,5%	5,9%	7,0%
ICE	8,4%	4,5%	5,0%	5,3%	5,0%	4,2%	3,7%	3,8%	3,8%	3,8%	4,4%
GA	8,1%	7,4%	7,3%	6,5%	6,0%	5,0%	4,3%	4,6%	4,8%	3,9%	4,9%
ITF	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	2,8%	4,0%	2,1%	1,3%	1,1%	1,1%	1,1%
RCIVA	2,7%	2,4%	2,2%	2,0%	1,7%	1,3%	1,0%	0,9%	0,9%	0,9%	0,8%
ISAE	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%
OTROS	0,6%	1,9%	1,1%	2,7%	7,8%	1,3%	1,3%	1,4%	1,9%	3,4%	1,5%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a la información del SIN, AN y MEFP

En el periodo 2000 – 2010, la participación de los principales impuestos en términos recaudatorios continúan siendo los mismos, incorporándose a partir de la gestión 2005 el IDH con un 23% promedio de la recaudación total los últimos años. Ver tabla N° 30 que presenta los impuestos por importancia de recaudación.

Tabla N° 31: Recaudación por tipo de Impuesto Nacional

En millones de bolivianos											
RESUMEN	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
IVA	2.927,4	3.217,1	3.542,0	3.815,7	4.411,0	5.261,1	6.405,3	7.755,6	9.556,6	8.859,3	10.224,0
IDH	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2.328,1	5.497,2	5.954,4	6.643,5	6.465,2	6.744,3
IUE	997,0	990,5	1.014,2	1.091,3	1.481,6	2.167,1	2.906,5	3.215,3	4.623,5	7.244,7	6.005,4
IT	1.004,9	950,7	1.062,7	1.212,0	1.566,1	1.704,0	1.811,8	2.081,2	2.560,9	2.166,2	2.253,1
IEHD	1.387,4	1.299,9	1.311,7	1.087,2	1.146,9	1.885,9	1.999,8	2.382,8	2.529,9	1.791,1	2.194,8
ICE	659,9	343,6	410,5	456,9	559,0	662,6	782,3	929,9	1.113,0	1.171,3	1.369,1
GA	639,9	572,6	602,7	566,2	672,0	795,5	920,7	1.116,9	1.407,2	1.178,9	1.544,9
ITF	0,0	0,0	0,0	0,0	313,7	632,6	446,1	323,6	340,3	338,6	347,1
RCIVA	213,7	182,9	179,0	171,1	192,7	213,3	215,9	217,5	258,9	288,3	262,2
ISAE	15,0	14,4	16,3	19,9	27,9	31,6	40,4	32,5	31,4	37,7	47,2
OTROS	44,9	149,2	91,1	231,4	872,5	198,9	270,6	336,1	549,7	1.029,6	471,1
TOTAL	7.890,1	7.720,8	8.230,3	8.651,7	11.243,2	15.880,8	21.296,6	24.345,9	29.615,0	30.570,8	31.463,2

Fuente: Elaboración propia en base a la información del SIN, AN y MEFP

Por su parte los impuestos municipales, su estructura en el periodo 2000 – 2010 no sufre variaciones importantes donde, el IPB y el IPV son los mas significativos cerca del 80% promedio de la recaudación total, tal como se aprecia en la tabla N° 32.

Tabla N° 32: Participación de los Impuestos Municipales

DETALLE	En % del Total										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Transacciones Inmuebles	17%	17%	17%	17%	17%	18%	18%	19%	20%	18%	18%
Transacciones Vehiculos	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	3%	7%	6%	5%
Propiedad Inmueble	60%	60%	60%	60%	60%	61%	61%	58%	55%	54%	52%
Propiedad Vehiculos	21%	21%	21%	21%	21%	19%	19%	20%	18%	22%	24%
Otros Impuestos	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Total Impuestos Municipales	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a la información del MEFP

La recaudación de los impuestos, muestra la importancia del IPB y el IPV donde sobresale el incremento del 27% entre los años 2004 – 2003 como muestra la tabla N° 33.

Tabla N° 33: Recaudación por tipo de Impuesto

DETALLE	En millones de bolivianos										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Transacciones Inmuebles	95,2	85,5	96,6	102,0	129,9	134,8	152,8	184,0	221,1	211,0	254,9
Transacciones Vehiculos	10,7	9,6	10,9	11,5	14,6	13,1	15,4	29,8	70,5	64,9	74,6
Propiedad Inmueble	344,7	309,7	349,7	369,4	470,6	468,0	521,1	558,8	590,3	629,8	714,6
Propiedad Vehiculos	122,3	109,9	124,1	131,1	167,0	143,2	157,0	191,2	194,1	261,8	336,5
Otros Impuestos	1,9	1,7	1,9	2,0	2,6	2,6	2,4	2,7	3,5	1,4	1,6
Total Impuestos Municipales	574,7	516,4	583,2	616,0	784,8	761,6	848,8	966,4	1.079,6	1.168,9	1.382,3

Fuente: Elaboración propia en base a la información del MEFP

Por lo expuesto se induce que existe un potencial de recaudación en estos impuestos; con políticas agresivas de recaudación se puede lograr un mejor posicionamiento, esto muestra que se debe dar una mayor importancia a los temas de recaudación de los impuestos municipales, de manera que se evite niveles de excepción, mora e incremento de cartera y manteniendo un sistema actualizado de catastro, se pueden constituir en una fuente importante de recaudación.

iii. Presión Tributaria

La presión tributaria es un término económico para referirse a la carga fiscal soportada por una persona física, un grupo de personas o una colectividad territorial y la renta de qué dispone esa persona, grupo o colectividad. De este modo, la presión tributaria de un país mide la recaudación de los impuestos con relación al tamaño de la economía reflejado en el PIB²⁷.

Los resultados aplicando este indicador son diferentes de los analizados con la recaudación en bolivianos corrientes. La presión tributaria correspondiente a las recaudaciones del nivel central del Estado en los últimos once años, sufrió un proceso de altibajos pero con una tendencia predominantemente creciente; la misma correspondía a 15,2 % del PIB en el 2000 y este mejoró a 22,8% en el 2010, donde el IVA, el IDH y el IUE son los más relevantes, como presenta la tabla N° 34 (más detalles anexo 8). La evolución se vio fuertemente influenciada por la creación de los nuevos impuestos ITF e IDH, pero también por la estabilidad que caracteriza este periodo, tanto en lo relativo a la evolución del nivel general de precios 5,11% promedio, como el propio desempeño de la economía 3,73% promedio.

Tabla N° 34: Recaudación de Impuestos Nacionales en % del PIB

	En % del PIB										
RESUMEN	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
IVA	5,6	6,0	6,2	6,2	6,3	6,8	7,0	7,5	7,9	7,3	7,4
IDH	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,0	6,0	5,8	5,5	5,3	4,9
IRPE IUE	1,9	1,8	1,8	1,8	2,1	2,8	3,2	3,1	3,8	6,0	4,4
IT	1,9	1,8	1,9	2,0	2,2	2,2	2,0	2,0	2,1	1,8	1,6
IEHD	2,7	2,4	2,3	1,8	1,6	2,4	2,2	2,3	2,1	1,5	1,6
ICE	1,3	0,6	0,7	0,7	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0
GA	1,2	1,1	1,1	0,9	1,0	1,0	1,0	1,1	1,2	1,0	1,1
ITF	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,8	0,5	0,3	0,3	0,3	0,3
RCIVA	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
ISAE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
OTROS	0,1	0,3	0,2	0,4	1,3	0,3	0,3	0,3	0,5	0,8	0,3
TOTAL	15,2	14,4	14,5	14,0	16,1	20,6	23,2	23,6	24,5	25,1	22,8

Fuente: Elaboración propia en base a la información del SIN, AN y MEFP

27 Fórmula : $P = T/PIB$

Donde: P= Presión Tributaria; T= Recaudación de todos los impuestos; PIB= Producto Interno Bruto

Por su parte la presión tributaria de la recaudación de los impuestos municipales es casi constante con tendencia a descender, de 1,1% del PIB en el año 2000 a 1,0% del PIB en el año 2010. La siguiente tabla ratifica la importancia de los impuestos municipales en términos del PIB, donde el Impuesto a la Propiedad de Inmuebles y Vehículos son los más importantes; pero el primero con propensión a disminuir de una participación de 0,7% del PIB en el año 2000 a 0,5% del PIB en el año 2010. Ver tabla N° 35.

Tabla N° 35: Recaudación por tipo de Impuesto Municipal en % del PIB

DETALLE	En % del PIB										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Transacciones Inmuebles	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Transacciones Vehículos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
Propiedad Inmueble	0,7	0,6	0,6	0,6	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5
Propiedad Vehículos	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Otros Impuestos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total Impuestos Municipales	1,1	1,0	1,0	1,0	1,1	1,0	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0

Fuente: Elaboración propia en base a la información del MEFP

3.2 Gestión de la Administración Tributaria

Otro aspecto que condiciona la capacidad de cualquier sistema tributario, es la gestión de la respectiva administración tributaria, que cumple un papel importante en la generación de los ingresos; la eficiencia de una administración tributaria en el cumplimiento de su tarea principal es de primordial importancia, su capacidad para cumplir con esta tarea depende de una variedad de factores tales como el comportamiento de la economía, respaldo de la población a las políticas gubernamentales y voluntad de la colectividad para obedecer las reglas del sistema tributario.

La administración tributaria en Bolivia esta compuesta por una parte, por el Servicio de Impuestos Nacionales SIN y la Aduana Nacional AN para la recaudación de impuestos nacionales y aranceles, por otra, por las numerosas unidades administrativas de cada municipio²⁸, encargadas de la recaudación de los impuestos municipales, a partir de la asignación de competencias tributarias a este nivel de gobierno. A partir de la aprobación de la nueva CPE las nueve gobernaciones del país tienen la obligación de crear sus administraciones tributarias propias para la administración de sus tributos de competencia departamental.

²⁸ De acuerdo a la FAM existen 327 municipios en Bolivia, de los cuales 11 optaron por declararse municipios indígenas autónomos.

Recuadro N° 2 Administración Tributaria Nacional

El Servicio de Impuestos Nacionales es una entidad de derecho público, autárquica (bajo tuición ²⁹del MEF) con independencia administrativa, funcional, técnica y financiera, con jurisdicción y competencia en todo el territorio nacional, personería jurídica y patrimonio propio que tiene como función administrar el sistema de impuestos nacionales mediante la recaudación, fiscalización cobranza y sanción a los que incumplen las obligaciones tributarias (Ley del Servicio de Impuestos Nacionales).

La Aduana Nacional es una entidad de derecho público de carácter autárquico (bajo tuición del MEF), con jurisdicción nacional, personería jurídica y patrimonio propio cuyas funciones principales son: i) vigilar y fiscalizar el paso de mercancías por las fronteras, puertos y aeropuertos del país; ii) intervenir en el tráfico internacional de mercancías para los efectos de la recaudación de los tributos que gravan las mismas; iii) prevenir y reprimir los ilícitos aduaneros y; iv) administrar los regímenes y operaciones aduaneras. Los tributos bajo competencia de la Aduana Nacional son: i) el Gravamen Arancelario, ii) el Impuesto al Valor Agregado, el Impuesto a los Consumos Específicos y el Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados aplicables a la importación (Ley General de Aduana).

El grado de eficiencia de las diferentes reparticiones que intervienen en la gestión del total del sistema tributario varía significativamente. Con relación a los impuestos administrados por el SIN y la AN que son los de mayor complejidad para su control, depara algunos inconvenientes, uno de ellos es la extensión del territorio, que obliga la necesidad de desconcentración de competencias. La tabla N° 36 detalla el número de oficinas en el territorio nacional de estos entes recaudadores.

Tabla N° 36: Oficinas Desconcentradas de la Administración Tributaria

Número de Oficinas por nivel	SIN	Número de Oficinas por nivel	AN
Oficina Nacional	1	Oficina Nacional	1
Gerencias Distritales	10	Gerencias Regionales	5
Agencias Tributarias	17	Administración Aduana	40
Gerencias Distritales GRACO	3	Comando Regional COA	5
Nota.- SIN Servicio de Impuestos Internos; AN Aduana Nacional			

Fuente: Elaboración propia en base a la información del SIN y la AN

Es importante mencionar, que a partir de la Ley N° 2166 de 22/12/2000 en el caso del SIN y la Ley N° 1990 de 28/07/1999 para la AN, las administraciones tributarias cuen-

²⁹ Supervisión sobre cumplimiento de normas

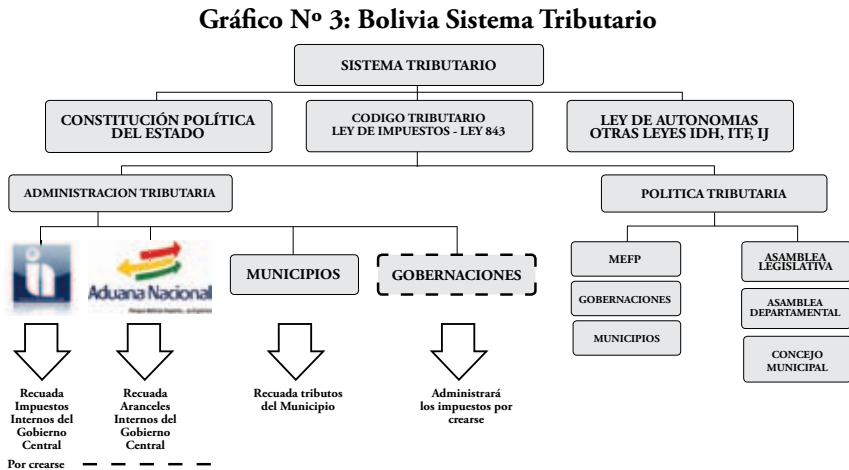
tan con un porcentaje, hasta el 2% de los tributos que recaudan en efectivo para financiar sus competencias establecidas por norma que le da una cierta autonomía financiera.

Por su parte las administraciones tributarias municipales se rigen por disposiciones de la Ley de Municipalidades que dispone que los gobiernos municipales deben crear y administrar el registro y padrón de contribuyentes; están a cargo de una unidad administrativa Dirección de Recaudaciones o una Oficialía Mayor encargada de la hacienda municipal.

Es necesario reconocer que la mayoría de municipios tienen un deficiente sistema de administración tributaria, debido principalmente a que nunca se preocuparon en desarrollar o potenciar esta importante área. Este descuido no ha permitido que se implementen sistemas como el de fiscalización, recaudación, control de cumplimiento de deuda o cobranza coactiva y funciones de apoyo, como el registro de contribuyentes, a ello se suman la falta de infraestructura y de personal técnico para el desarrollo de sus funciones propias. El cobro de los impuestos municipales no necesariamente recae en la responsabilidad de los contribuyentes sino, a la falta de control de la administración tributaria.

La responsabilidad de la política tributaria a partir de la nueva CPE, recae sobre el órgano rector (MEFP) y la Asamblea Legislativa en el caso de los impuestos nacionales y en las Gobernaciones y Municipios con sus órganos legislativos: Asambleas Departamentales y Concejos Municipales³⁰, en el caso de las entidades territoriales autónomas.

El sistema tributario vigente es resumido en el gráfico N° 3



Fuente: Elaboración propia en base a la normativa vigente

30 A partir de la vigencia de la nueva CPE y la Ley de Clasificación de impuestos, los gobiernos departamentales y municipales autónomos pueden crear y administrar impuestos, cuyos hechos imponible no sean análogos.

3.3 Sistema de Transferencia de Coparticipación de Impuestos

A partir de la Ley 843 se introduce un sistema de coparticipación de impuestos nacionales, entre el nivel central, departamentos, municipios y universidades del sistema público; se puede asegurar que es un sistema compuesto por un conjunto general de normas y procedimientos que, más allá de los cambios, mantiene un principio fundamental desde su inicio “coparticipación de impuestos”. El artículo 89 de esta Ley señala que el producto de la recaudación de los impuestos creados estará sujeto a la coparticipación de impuestos. En el transcurso del tiempo este mandato fue modificado con la creación de otros impuestos, como es el caso del ITF y algunas alícuotas adicionales del ICE que no son objeto de coparticipación.

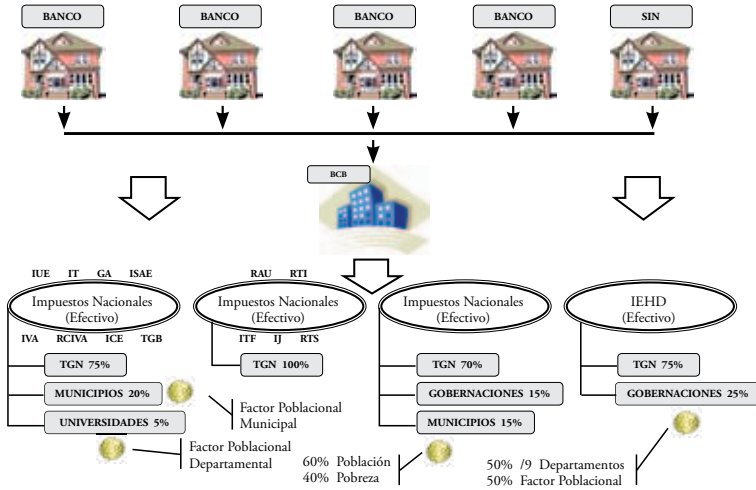
Aproximadamente el 75% de los ingresos corrientes de los municipios y 20% en el caso de las gobernaciones³¹ corresponden a las transferencias por coparticipación de impuestos nacionales, esto demuestra su importancia en las finanzas públicas subnacionales; impuestos recaudados por el nivel central del Estado que son asignados al nivel local y departamental, que en su mayoría son utilizados para la prestación de servicios en salud, educación, infraestructura, etc.

Las transferencias de impuestos nacionales establecen diferentes criterios de distribución. Contiene dos elementos, por una parte la dotación de un fondo, porcentaje fijo (25% impuestos nacionales e IEHD) y por otra una fórmula de distribución (población para los impuestos nacionales y una combinación entre población y partes iguales para el IEHD), factor como medida para promover mayor equidad departamental. Los fondos son traspasados a los beneficiarios por el TGN en forma automática, el gráfico N° 4 detalla la distribución de los impuestos nacionales y el gráfico N° 5 muestra la participación del IDH entre todos los beneficiarios.

La justificación para contar con un sistema de transferencias por coparticipación de impuestos es compensar las necesidades de gastos diferentes entre las entidades beneficiarias, bajo principios de equidad. Se ha evidenciado en la parte 2 de este estudio que la distribución de la coparticipación de impuestos nacionales, no cumple los criterios de equidad horizontal, causando desequilibrios entre entidades del mismo nivel de gobierno, principalmente en el caso del IDH.

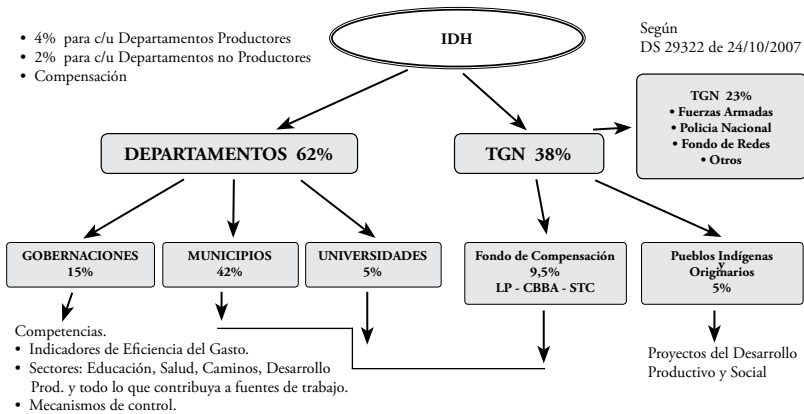
31 Información con datos de la gestión 2010

Gráfico N° 4: Esquema de transferencias de Impuestos Nacionales



Fuente: Elaboración propia en base a la normativa vigente

Gráfico N° 5: Esquema de Transferencias del IDH



Fuente: Elaboración propia en base a la normativa vigente

De acuerdo a la normativa vigente el pago de las obligaciones por parte de los contribuyentes se realizan, a excepción del IDH, en efectivo o mediante certificados de crédito fiscal denominado “papeles”. La coparticipación de impuestos nacionales se realiza sobre las recaudaciones en efectivo, es decir se ven reducidas por la recaudación en “papeles”. La recaudación en papeles en el periodo analizado tiene una tendencia creciente tal como se detalla en la tabla N° 37.

**Tabla N° 37: Recaudación de impuestos nacionales, Efectivo y Papeles
(MM de Bs.)**

RESUMEN	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
EFFECTIVO	7.125,1	6.869,3	7.389,2	7.798,1	10.090,0	14.003,1	19.169,8	22.646,4	27.354,5	24.710,1	28.264,0
PAPELES	765,0	851,4	841,1	853,6	1.153,2	1.877,7	2.126,8	1.699,5	2.260,5	5.860,7	3.199,2
TOTAL	7.890,1	7.720,8	8.230,3	8.651,7	11.243,2	15.880,8	21.296,6	24.345,9	29.615,0	30.570,8	31.463,2

Fuente: Elaboración propia en base a la normativa vigente

Esta situación puede ser perjudicial para los beneficiarios (departamentos municipios y universidades), según la cantidad y equivalencia monetaria de los “papeles” emitidos.



ANEXOS

Anexo N° 1: PIB Departamental 2007 – 2010

PIB por Departamento (en MM de Bs.)

PIB Regional MMBs:	2007	2008	2009	2010
Chuquisaca	4.575,2	5.585,3	5.466,6	6.164,1
La Paz	25.309,4	29.599,9	30.626,8	34.650,4
Cochabamba	16.368,7	18.466,6	18.545,5	20.563,7
Oruro	5.122,4	6.638,4	6.830,8	8.117,8
Potosí	5.576,8	7.727,0	8.332,6	9.866,6
Tarija	13.141,6	14.791,3	14.127,5	15.604,4
Santa Cruz	29.067,2	33.398,7	33.114,4	37.612,8
Beni	2.850,1	3.345,7	3.595,4	4.003,0
Pando	997,9	1.140,7	1.087,1	1.292,9
Total	103.009,2	120.693,8	121.726,7	137.875,6

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del INE

Anexo N° 2: Inversión Pública Departamental

Inversión Pública Departamental (en MM de Bs.)

DESCRIPCION	2007	2008	2009	2010
TOTAL	7.937,8	9.848,4	10.176,6	10.748,7
CHUQUISACA	462,9	597,8	846,5	772,7
LA PAZ	1.158,9	1.842,5	2.231,8	2.377,3
COCHABAMBA	842,2	1.275,4	1.009,3	1.399,5
ORURO	698,3	779,8	770,6	573,1
POTOSÍ	1.005,9	1.219,0	1.287,3	1.121,4
TARIJA	1.166,3	1.062,5	1.095,7	1.157,7
SANTA CRUZ	1.618,9	1.839,5	1.971,7	2.261,9
BENI	443,8	643,5	516,0	450,0
PANDO	399,4	170,6	168,2	234,3
NACIONAL	141,2	417,7	279,6	400,8

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del VIPFE

Anexo N° 3: Población Departamental y Municipal

Población Departamental y Municipal

DETALLE	2007	2008	2009	2010
Población Departamental				
Chuquisaca	621.383	631.062	640.768	650.570
La Paz	2.715.016	2.756.989	2.798.653	2.839.946
Cochabamba	1.747.906	1.786.040	1.824.086	1.861.924
Oruro	440.657	444.093	447.468	450.814
Potosí	776.568	780.392	784.265	788.406
Tarija	484.249	496.988	509.708	522.339
Santa Cruz	2.546.881	2.626.697	2.706.465	2.785.762
Beni	422.434	430.049	437.636	445.234
Pando	72.427	75.335	78.250	81.160
Total	9.827.522	10.027.644	10.227.300	10.426.155
Población Municipal				
Sucre	279.275	288.290	297.418	306.754
La Paz	839.718	839.905	840.044	840.209
El Alto	864.575	896.773	928.851	960.767
Cochabamba	595.254	603.342	611.068	618.384
Oruro	232.241	232.246	232.254	232.265
Potosí	163.483	164.803	166.103	167.439
Tarija	194.288	199.938	205.533	211.018
Santa Cruz	1.482.255	1.538.343	1.594.826	1.651.436
Trinidad	92.885	94.469	96.054	97.625
Cobija	36.162	38.490	40.883	43.323
Resto Municipios	5.047.386	5.131.045	5.214.266	5.296.935
Total	9.827.522	10.027.644	10.227.300	10.426.155

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del INE

Anexo N° 4: Criterios de Distribución del Presupuesto Departamental

FUENTE DE FINANCIAMIENTO	DESCRIPCIÓN	CONDICIONALIDAD EN EL TIPO DE GASTO
230: Venta de Bienes y Servicios 230: Tasas Derechos y Otros	Ingresos por la prestación de servicios y usufructo de bienes (recursos provenientes de la actividad propia de las prefecturas, como la venta de servicios y cobro de tasas.	Ninguna
230: Recursos Propios de Capital	Recursos provenientes de la enajenación de bienes (venta de muebles e inmuebles, maquinaria y equipo).	100% Gasto de Inversión d/c 3% para Deportes
220: Regalías	Explotación de Recursos petrolíferos, mineros y otros.	15% Gasto Corriente 85% Gasto de Inversión d/c 3% para Deportes
116: Transferencias Corrientes	Fondo de compensación departamental 10% del IEHD.	15% Gasto Corriente 85% Gasto de Inversión d/c 3% para Deportes
117: Transferencias Corrientes	Coparticipación del 25% del IEHD	15% Gasto Corriente 85% Gasto de Inversión d/c 3% para Deportes
119: Transferencias Corrientes	Coparticipación del 15% del IDH (incluido Renta Dignidad)	Sectores de educación, salud, caminos, desarrollo productivo y todo lo que contribuya a la generación de fuentes de trabajo
114: Recursos de Contravalor	Fondos que se originan en convenios de cooperación financiera (Donaciones y Préstamos) de Organismos Internacionales o Gobiernos Extranjeros y que son utilizados en algunos casos como contraparte local.	100% Gasto de inversión
COD: Donaciones de Capital COD: Préstamos Internos COD: Préstamos Externos	Recursos de carácter voluntario y/o operaciones de crédito público, gestionados directamente por las prefecturas ante organismos de financiamiento.	100% Gasto de Inversión
115: Transferencias Corrientes	Transferencias de recursos del TGN para la prestación de servicios de salud, educación y gestión social, incluye transferencias de recursos provenientes del alivio a la deuda (HIPC II). Estas transferencias financian el gasto en sueldos y salarios.	100% Gasto Sectorial
Nota.- COD: El Código presupuestario de la fuente específica del donante ó del financiador externo e interno		

Fuente: Elaboración propia en base a la normativa vigente

Anexo N° 5: Criterios de Distribución del Presupuesto Municipal

FUENTE DE FINANCIAMIENTO	DESCRIPCIÓN	CONDICIONALIDAD EN EL TIPO DE GASTO
210: Venta de Bienes y Servicios 210: Tasas Derechos y Otros 210: Impuestos Municipales	Ingresos por la prestación de servicios y usufructo de bienes (recursos provenientes de la actividad propia de los municipio, como la venta de servicios, cobro de tasas, patentes e impuesto por la tenencia de bienes	25% Gasto Corriente 75% Gasto de inversión
220: Regalías	Explotación de Recursos Mineros (15% a favor de los municipios)	Destinará al menos 85% a la Inversión Pública
113: Transferencias Corrientes	Coparticipación del 20% de los Impuestos Nacionales	25% Gasto Corriente 75% Gasto de inversión Previamente 10% SUMI, 3% Deportes y 0,25% Comité de Vigilancia
119: Transferencias Corrientes	Coparticipación del 42% del IDH (incluido Renta Dignidad)	Sectores de educación, salud, caminos, desarrollo productivo y todo lo que contribuya a la generación de fuentes de trabajo
230: Recursos Propios de Capital	Recursos provenientes de la enajenación de bienes (venta de muebles e inmuebles, maquinaria y equipo)	100% Gasto de inversión
115: Transferencias de Capital	Transferencias de alivio HIPC	25% Gasto Corriente 75% Gastos de Inversión d/c 20% Educación Escolar 10% Salud Pública 70% Infraestructura Productiva
114: Recursos de Contravalor	Fondos que se originan en convenios de cooperación financiera (Donaciones y Préstamos) de Organismos Internacionales o Gobiernos Extranjeros y que son utilizados en algunos casos como contraparte local.	100% Gasto de inversión
COD: Donaciones de Capital COD: Prestamos Internos COD: Prestamos Externos	Recursos de carácter voluntario y/o operaciones de crédito público, gestionados directamente por los municipios ante organismos de financiamiento.	100% Gasto de inversión
Nota.- COD: El Código presupuestario de la fuente específica del donante ó del financiador externo e interno		

***Fuente:** Elaboración propia en base a la normativa vigente*

**Anexo Nº 6: Recaudación de Impuestos Nacionales por tipo.
Período 2000 – 2010 (MM de Bs.)**

En millones de bolivianos											
DETALLE	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
IVA Mercado Interno	1.405,7	1.602,2	1.789,1	2.044,6	2.197,1	2.398,1	3.080,8	3.654,3	4.189,3	4.264,8	4.572,4
Efectivo	1.204,2	1.274,8	1.442,2	1.736,1	1.839,6	1.936,6	2.466,3	3.000,8	3.749,6	3.554,1	4.100,0
Papeles	201,5	327,4	346,9	308,5	357,5	461,5	614,6	653,5	439,7	710,7	472,4
IVA Importaciones	1.521,6	1.614,9	1.752,9	1.771,1	2.213,9	2.863,0	3.324,5	4.101,3	5.367,4	4.594,5	5.615,6
Efectivo	1.445,2	1.536,2	1.697,8	1.720,6	2.140,6	2.706,8	3.130,4	4.002,0	4.931,0	4.285,0	5.266,3
Papeles	76,4	78,7	55,1	50,6	73,3	156,2	194,1	99,3	436,4	309,5	385,3
IT	1.004,9	950,7	1.062,7	1.212,0	1.566,1	1.704,0	1.811,8	2.081,2	2.560,9	2.166,2	2.253,1
Efectivo	943,2	879,0	955,0	1.103,6	1.360,7	1.454,5	1.596,9	1.905,4	2.253,2	2.003,1	2.174,2
Papeles	61,7	71,7	107,7	108,3	205,4	249,5	214,8	175,8	307,7	163,1	78,9
IUE	737,2	744,4	748,8	770,1	1.122,0	1.765,5	2.311,4	2.539,9	3.939,8	6.549,1	4.615,9
Efectivo	545,8	551,1	595,3	646,0	945,5	1.481,4	1.959,4	2.250,6	3.665,7	3.761,3	3.874,0
Papeles	191,4	193,3	153,5	124,0	176,5	284,1	352,0	289,3	274,1	2.787,8	741,9
IUE-RE	258,0	245,6	264,7	318,3	345,6	315,1	560,8	518,9	570,8	622,8	742,2
Efectivo	258,0	245,6	264,7	318,3	345,6	315,1	560,8	518,9	570,8	622,8	742,2
ICE Mercado Interno	362,1	299,9	353,2	376,5	432,7	507,5	607,5	709,1	838,9	932,5	1.084,1
Efectivo	244,5	224,1	237,9	198,7	279,5	209,4	448,9	597,9	717,1	739,0	932,9
Papeles	117,6	75,8	115,3	177,8	153,1	298,1	158,6	111,2	121,8	193,6	151,2
ICE Importaciones	297,8	43,7	57,3	80,4	126,3	155,0	174,8	220,8	274,1	238,8	285,0
Efectivo	297,6	42,4	52,4	77,3	115,9	144,3	169,1	213,4	266,1	232,7	281,2
Papeles	0,2	1,3	4,8	3,1	10,4	10,7	5,7	7,4	8,0	6,1	3,8
RC-IVA	213,7	182,9	179,0	171,1	192,7	213,3	215,9	217,5	258,9	288,3	262,1
Efectivo	161,4	131,7	147,0	147,6	170,2	186,7	186,9	195,0	232,4	255,2	237,1
Papeles	52,2	51,2	32,1	23,5	22,5	26,6	29,0	22,5	26,6	33,1	25,2
IEHD	1.387,4	1.299,9	1.311,7	1.087,2	1.146,9	1.885,9	1.999,8	2.382,8	2.529,9	1.791,1	2.194,8
Efectivo	1.347,7	1.265,8	1.301,5	1.068,9	1.018,1	1.536,2	1.509,5	2.111,5	2.039,8	649,8	1.073,5
Papeles	39,7	34,1	10,2	18,4	128,8	349,7	490,3	271,3	490,1	1.141,3	1.121,3
TGB	3,0	3,2	4,0	4,5	5,8	6,9	8,8	10,9	13,8	18,4	20,2
Efectivo	3,0	3,2	4,0	4,5	5,8	6,9	8,8	10,9	13,8	18,4	20,2
ISAE	15,0	14,4	16,3	19,9	27,9	31,6	40,4	32,5	31,4	37,7	47,2
Efectivo	15,0	14,4	16,3	19,9	27,9	31,6	40,4	32,5	31,4	37,7	47,2
ITF	0,0	0,0	0,0	0,0	313,7	632,6	446,1	323,6	340,3	338,6	347,1
Efectivo	0,0	0,0	0,0	0,0	313,7	632,6	446,1	323,6	340,3	338,6	347,1
PROG. TRANSITORIO	0,0	103,7	27,1	147,1	792,0	31,7	26,9	28,9	25,2	5,9	0,6
Efectivo	0,0	103,7	27,1	147,1	792,0	31,7	26,9	28,9	25,2	5,9	0,6
IUM	0,0	0,2	0,7	2,9	14,0	86,5	34,2	156,6	112,9	72,8	647,3
Efectivo	0,0	0,2	0,7	2,9	14,0	75,3	25,5	152,9	79,8	61,3	472,9
Papeles	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11,2	8,7	3,7	33,1	11,6	174,4
RTS	5,9	6,1	6,2	6,7	7,6	4,4	6,8	7,9	10,9	11,5	12,1
Efectivo	5,9	6,1	6,2	6,7	7,6	4,4	6,8	7,9	10,9	11,5	12,1
STI	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Efectivo	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
IPR/RAU	0,7	2,8	1,1	6,3	4,0	5,1	11,2	7,2	9,1	12,3	14,0
Efectivo	0,7	2,8	1,1	6,3	4,0	5,1	11,2	7,2	9,1	12,3	14,0
IDH	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2.328,1	5.497,2	5.954,4	6.643,5	6.465,2	6.744,3
Efectivo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2.328,1	5.497,2	5.954,4	6.643,5	6.465,2	6.744,3
OTROS	35,2	33,4	52,7	66,7	62,7	150,7	216,8	281,1	490,6	981,4	424,1
Efectivo	35,2	33,4	52,5	48,2	62,7	146,2	200,6	249,8	462,1	503,9	419,9
Papeles	0,0	0,0	0,2	18,4	0,0	4,5	16,2	31,3	28,5	477,5	4,2
GA	639,9	572,6	602,7	566,2	672,0	795,5	920,7	1.116,9	1.407,2	1.178,9	1.544,9
Efectivo	615,7	554,7	587,4	545,2	646,3	769,9	878,0	1.082,7	1.312,6	1.152,3	1.504,3
Papeles	24,2	17,9	15,3	21,0	25,7	25,7	42,7	34,2	94,6	26,5	40,6
TOTAL GENERAL	7.890,1	7.720,8	8.230,3	8.651,7	11.243,2	15.880,8	21.296,6	24.345,9	29.615,0	30.570,8	31.463,2
d/c Papeles	765,0	851,4	841,1	853,6	1.153,2	1.877,7	2.126,8	1.699,5	2.260,5	5.860,7	3.199,2
d/c Efectivo	7.125,1	6.869,3	7.389,2	7.798,1	10.090,0	14.003,1	19.169,8	22.646,4	27.354,5	24.710,1	28.264,0

Fuente: Elaboración propia en base a la información del SIN y la AN

**Anexo N° 7: Recaudación de Impuestos Nacionales por tipo.
Período 2000 – 2010 (% del Total)**

DETALLE	En % del Total										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
IVA Mercado Interno	17,8%	20,8%	21,7%	23,6%	19,5%	15,1%	14,5%	15,0%	14,1%	14,0%	14,5%
Efectivo	15,3%	16,5%	17,5%	20,1%	16,4%	12,2%	11,6%	12,3%	12,7%	11,6%	13,0%
Papeles	2,6%	4,2%	4,2%	3,6%	3,2%	2,9%	2,9%	2,7%	1,5%	2,3%	1,5%
IVA Importaciones	19,3%	20,9%	21,3%	20,5%	19,7%	18,0%	15,6%	16,8%	18,1%	15,0%	18,0%
Efectivo	18,3%	19,9%	20,6%	19,9%	19,0%	17,0%	14,7%	16,4%	16,7%	14,0%	16,7%
Papeles	1,0%	1,0%	0,7%	0,6%	0,7%	1,0%	0,9%	0,4%	1,5%	1,0%	1,2%
IT	12,7%	12,3%	12,9%	14,0%	13,9%	10,7%	8,5%	8,5%	8,6%	7,1%	7,2%
Efectivo	12,0%	11,4%	11,6%	12,8%	12,1%	9,2%	7,5%	7,8%	7,6%	6,6%	6,9%
Papeles	0,8%	0,9%	1,3%	1,3%	1,8%	1,6%	1,0%	0,7%	1,0%	0,5%	0,3%
IUE	9,3%	9,6%	9,1%	8,9%	10,0%	11,1%	10,9%	10,4%	13,3%	21,4%	14,7%
Efectivo	6,9%	7,1%	7,2%	7,5%	8,4%	9,3%	9,2%	9,2%	12,4%	12,3%	12,3%
Papeles	2,4%	2,5%	1,9%	1,4%	1,6%	1,8%	1,7%	1,2%	0,9%	9,1%	2,4%
IUE-RE	3,3%	3,2%	3,2%	3,7%	3,1%	2,0%	2,6%	2,1%	1,9%	2,0%	2,4%
Efectivo	3,3%	3,2%	3,2%	3,7%	3,1%	2,0%	2,6%	2,1%	1,9%	2,0%	2,4%
ICE Mercado Interno	4,6%	3,9%	4,3%	4,4%	3,8%	3,2%	2,9%	2,9%	2,8%	3,1%	3,4%
Efectivo	3,1%	2,9%	2,9%	2,3%	2,5%	1,3%	2,1%	2,5%	2,4%	2,4%	3,0%
Papeles	1,5%	1,0%	1,4%	2,1%	1,4%	1,9%	0,7%	0,5%	0,4%	0,6%	0,5%
ICE Importaciones	3,8%	0,6%	0,7%	0,9%	1,1%	1,0%	0,8%	0,9%	0,9%	0,8%	0,9%
Efectivo	3,8%	0,5%	0,6%	0,9%	1,0%	0,9%	0,8%	0,9%	0,9%	0,8%	0,9%
Papeles	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
RC-IVA	2,7%	2,4%	2,2%	2,0%	1,7%	1,3%	1,0%	0,9%	0,9%	0,9%	0,8%
Efectivo	2,0%	1,7%	1,8%	1,7%	1,5%	1,2%	0,9%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%
Papeles	0,7%	0,7%	0,4%	0,3%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
IRPE	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Efectivo	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Papeles	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
IEHD	17,6%	16,8%	15,9%	12,6%	10,2%	11,9%	9,4%	9,8%	8,5%	5,9%	7,0%
Efectivo	17,1%	16,4%	15,8%	12,4%	9,1%	9,7%	7,1%	8,7%	6,9%	2,1%	3,4%
Papeles	0,5%	0,4%	0,1%	0,2%	1,1%	2,2%	2,3%	1,1%	1,7%	3,7%	3,6%
TGB	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%
Efectivo	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%
ISAE	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%
Efectivo	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%
ITF	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	2,8%	4,0%	2,1%	1,3%	1,1%	1,1%	1,1%
Efectivo	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	2,8%	4,0%	2,1%	1,3%	1,1%	1,1%	1,1%
Papeles	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
PROG. TRANSITORIO	0,0%	1,3%	0,3%	1,7%	7,0%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
Efectivo	0,0%	1,3%	0,3%	1,7%	7,0%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
Papeles	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
IUM	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,5%	0,2%	0,6%	0,4%	0,2%	2,1%
Efectivo	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,5%	0,1%	0,6%	0,3%	0,2%	1,5%
Papeles	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,6%
RTS	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Efectivo	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Papeles	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
STI	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Efectivo	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Papeles	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
IPR/RAU	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Efectivo	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Papeles	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
IDH	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	14,7%	25,8%	24,5%	22,4%	21,1%	21,4%
Efectivo	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	14,7%	25,8%	24,5%	22,4%	21,1%	21,4%
Papeles	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
OTROS	0,4%	0,4%	0,6%	0,8%	0,6%	0,9%	1,0%	1,2%	1,7%	3,2%	1,3%
Efectivo	0,4%	0,4%	0,6%	0,6%	0,6%	0,9%	0,9%	1,0%	1,6%	1,6%	1,3%
Papeles	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	1,6%	0,0%
GA	8,1%	7,4%	7,3%	6,5%	6,0%	5,0%	4,3%	4,6%	4,8%	3,9%	4,9%
Efectivo	7,8%	7,2%	7,1%	6,3%	5,7%	4,8%	4,1%	4,4%	4,4%	3,8%	4,8%
Papeles	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,3%	0,1%	0,1%
TOTAL GENERAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
d/c Papeles	9,7%	11,0%	10,2%	9,9%	10,3%	11,8%	10,0%	7,0%	7,6%	19,2%	10,2%
d/c Efectivo	90,3%	89,0%	89,8%	90,1%	89,7%	88,2%	90,0%	93,0%	92,4%	80,8%	89,8%

Fuente: Elaboración propia en base a la información del SIN y la AN

**Anexo N° 8: Recaudación de Impuestos Nacionales en proporción del PIB.
Período 2000 – 2010**

DETALLE	En % del PIB										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
IVA Mercado Interno	2,71	2,98	3,16	3,30	3,16	3,11	3,36	3,55	3,47	3,50	3,32
Efectivo	2,32	2,37	2,54	2,80	2,64	2,51	2,69	2,91	3,11	2,92	2,97
Papeles	0,39	0,61	0,61	0,50	0,51	0,60	0,67	0,63	0,36	0,58	0,34
IVA Importaciones	2,93	3,00	3,09	2,86	3,18	3,72	3,62	3,98	4,45	3,77	4,10
Efectivo	2,78	2,86	3,00	2,78	3,07	3,51	3,41	3,89	4,09	3,52	3,82
Papeles	0,15	0,15	0,10	0,08	0,11	0,20	0,21	0,10	0,36	0,25	0,28
IT	1,94	1,77	1,87	1,96	2,25	2,21	1,97	2,02	2,12	1,78	1,63
Efectivo	1,82	1,63	1,68	1,78	1,95	1,89	1,74	1,85	1,87	1,65	1,58
Papeles	0,12	0,13	0,19	0,17	0,29	0,32	0,23	0,17	0,25	0,13	0,06
IUE	1,42	1,38	1,32	1,24	1,61	2,29	2,52	2,47	3,26	5,38	3,35
Efectivo	1,05	1,02	1,05	1,04	1,36	1,92	2,14	2,18	3,04	3,09	2,81
Papeles	0,37	0,36	0,27	0,20	0,25	0,37	0,38	0,28	0,23	2,29	0,54
IUE-RE	0,50	0,46	0,47	0,51	0,50	0,41	0,61	0,50	0,47	0,51	0,54
Efectivo	0,50	0,46	0,47	0,51	0,50	0,41	0,61	0,50	0,47	0,51	0,54
Papeles	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ICE Mercado Interno	0,70	0,56	0,62	0,61	0,62	0,66	0,66	0,69	0,70	0,77	0,79
Efectivo	0,47	0,42	0,42	0,32	0,40	0,27	0,49	0,58	0,59	0,61	0,68
Papeles	0,23	0,14	0,20	0,29	0,22	0,39	0,17	0,11	0,10	0,16	0,11
ICE Importaciones	0,57	0,08	0,10	0,13	0,18	0,20	0,19	0,21	0,23	0,20	0,21
Efectivo	0,57	0,08	0,09	0,12	0,17	0,19	0,18	0,21	0,22	0,19	0,20
Papeles	0,00	0,00	0,01	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00
RC-IVA	0,41	0,34	0,32	0,28	0,28	0,28	0,24	0,21	0,21	0,24	0,19
Efectivo	0,31	0,24	0,26	0,24	0,24	0,24	0,20	0,19	0,19	0,21	0,17
Papeles	0,10	0,10	0,06	0,04	0,03	0,03	0,03	0,02	0,02	0,03	0,02
IEHD	2,67	2,42	2,31	1,76	1,65	2,45	2,18	2,31	2,10	1,47	1,59
Efectivo	2,60	2,35	2,30	1,73	1,46	1,99	1,65	2,05	1,69	0,53	0,78
Papeles	0,08	0,06	0,02	0,03	0,19	0,45	0,53	0,26	0,41	0,94	0,81
TGB	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02	0,01
Efectivo	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02	0,01
ISAE	0,03	0,03	0,03	0,03	0,04	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03
Efectivo	0,03	0,03	0,03	0,03	0,04	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03
ITF	0,00	0,00	0,00	0,00	0,45	0,82	0,49	0,31	0,28	0,28	0,25
Efectivo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,45	0,82	0,49	0,31	0,28	0,28	0,25
PROG. TRANSITORIO	0,00	0,19	0,05	0,24	1,14	0,04	0,03	0,03	0,02	0,00	0,00
Efectivo	0,00	0,19	0,05	0,24	1,14	0,04	0,03	0,03	0,02	0,00	0,00
IUM	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,11	0,04	0,15	0,09	0,06	0,47
Efectivo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,10	0,03	0,15	0,07	0,05	0,34
Papeles	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,00	0,03	0,01	0,13
RTS	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Efectivo	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
STI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Efectivo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
IPR/RAU	0,00	0,01	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Efectivo	0,00	0,01	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
IDH	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,02	5,99	5,78	5,50	5,31	4,89
Efectivo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,02	5,99	5,78	5,50	5,31	4,89
OTROS	0,07	0,06	0,09	0,11	0,09	0,20	0,24	0,27	0,41	0,81	0,31
Efectivo	0,07	0,06	0,09	0,08	0,09	0,19	0,22	0,24	0,38	0,41	0,30
Papeles	0,00	0,00	0,00	0,03	0,00	0,01	0,02	0,03	0,02	0,39	0,00
GA	1,23	1,06	1,06	0,91	0,97	1,03	1,00	1,08	1,17	0,97	1,12
Efectivo	1,19	1,03	1,04	0,88	0,93	1,00	0,96	1,05	1,09	0,95	1,09
Papeles	0,05	0,03	0,03	0,03	0,04	0,03	0,05	0,03	0,08	0,02	0,03
TOTAL GENERAL	15,19	14,35	14,52	13,98	16,15	20,62	23,21	23,63	24,54	25,11	22,82
d/c Papeles	1,47	1,58	1,48	1,38	1,66	2,44	2,32	1,65	1,87	4,81	2,32
d/c Efectivo	13,72	12,77	13,04	12,60	14,49	18,18	20,89	21,98	22,66	20,30	20,50

Fuente: Elaboración propia en base a la información del SIN y la AN

Anexo N° 9: Estructura Tributaria. Definición de Impuestos

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA).- Es un impuesto indirecto derivado del impuesto a las ventas que grava el consumo y que se exige con ocasión de las transacciones, entrega de bienes y prestaciones de servicios que se realizan en la actividad empresarial o profesional, así como las importaciones definitivas, tiene que ser pagado por el consumidor pero no es el sujeto pasivo, sino otra persona que se halla en vinculación con el bien destinado al consumo antes que éste llegue a manos del consumidor.

El IVA se recauda en múltiples etapas y se grava sobre el aumento del valor de los bienes o servicios “valor agregado”³² en cada etapa del proceso de producción y distribución. El aumento del valor se mide por la diferencia entre los cobros por ventas de una empresa y sus compras a otras empresas (débito fiscal menos crédito fiscal). El aumento del valor es también aproximadamente igual a la renta percibida por los propietarios de los factores de producción en cada etapa del proceso.

El IVA incentiva la incorporación al sector formal y la exigencia de facturas a los proveedores. Los productos de diferente grado de elaboración son tratados de forma neutral y, por tanto, se facilita la elección de los insumos y tecnologías más eficientes sin distorsiones artificiales creadas por la tributación. El IVA es un gravamen neutral con respecto a las importaciones y simplifica la devolución exacta del impuesto pagado por los exportadores.

IMPUESTO DIRECTO A LOS HIDROCARBUROS (IDH).- Creado por la Ley de Hidrocarburos aplicado en todo el territorio nacional, a la producción de hidrocarburos en Boca de Pozo³³, que se mide y se paga como las regalías³⁴ petroleras. La base imponible es idéntica a la correspondiente a las regalías y participaciones se aplica sobre el total de los volúmenes de los hidrocarburos producidos, la sumatoria de los ingresos establecidos por el IDH (32%) y de las regalías y participaciones (18%), no será en ningún caso menor al 50% del valor de la producción de los hidrocarburos a favor del Estado Boliviano.

32 Es la parte de su valoración total que se incorpora en una determinada fase del proceso productivo, por la aplicación de trabajo y capital al producto de la fase inmediatamente precedente.

33 Es el punto de salida de la corriente total de fluidos que produce un pozo (petróleo, gas natural, agua deformación y sedimentos) antes de ser conducidos a un sistema de adecuación.

34 Compensación económica obligatoria pagadera al Estado en dinero o en especie por la explotación de sus recursos naturales no renovables. La Ley de Hidrocarburos establece las regalía departamental equivalente al 11% de la producción departamental fiscalizada de hidrocarburos, en beneficio del departamento donde se origina la producción; regalía nacional compensatoria del 1% de la producción nacional fiscalizada de los hidrocarburos, pagaderos a los departamentos de Beni (2/3) y Pando (1/3); participación del 6% de la producción nacional fiscalizada a favor del TGN.

El IDH se recauda de acuerdo al criterios de valoración: Los precios de petróleo en punto de fiscalización³⁵: para la venta en el mercado interno, el precio se basa en los precios reales de venta del mercado interno y para la exportación el precio real de exportación ajustables por calidad o el precio del WTI que se publica en el boletín Platts Oilgram Price Report, el que sea mayor; el precio del Gas Natural en punto de fiscalización será: el precio efectivamente pagado en el mercado interno y el precio efectivamente pagado para las exportaciones, estos serán ajustados por calidad; Los precios del Gas Licuado de Petróleo (GLP) en punto de fiscalización: para la venta en el mercado interno, el precio se basará en los precios reales de venta del mercado interno y para la exportación, el precio real de exportación.

IMPUESTO A LAS UTILIDADES DE LAS EMPRESAS (IUE).- Este impuesto conocido también como impuesto a los réditos o a las ganancias tiene un origen relativamente moderno, se aplica en todo el territorio nacional sobre las utilidades resultantes de los estados financieros, ajustados de acuerdo a lo que dispone la normativa vigente³⁶ para su obtención y conservación de la fuente³⁶.

En un sentido económico se considera renta³⁷ todo beneficio obtenido por una persona de una fuente determinada, sea de capital, en sentido amplio, propiedad inmobiliaria y trabajo autónomo o en relación de dependencia. La definición económica de renta comúnmente aceptada y escogida por los legisladores tributarios dice que es el consumo más el incremento neto de patrimonio.

En los países altamente desarrollados el impuesto a la renta viene a constituir la mayor fuente de ingresos para el fisco, es un impuesto productivo, ya que tiene un elevado rendimiento, existen distintas formas de aplicación del mismo y cada país adopta modalidades especiales de acuerdo a su realidad.

Permite deducciones para obtener la utilidad neta imponible, estos deben ser restados de las utilidades brutas obtenidas en el período (ingresos menos gastos de venta), los gastos necesarios para su obtención de la fuente.

Cuando se paguen rentas de fuente boliviana percibidas por beneficiarios en el exterior, se presume que la utilidad neta gravada será equivalente al 50% del monto

35 Es el lugar donde son medidos los hidrocarburos resultantes de la explotación en el campo después que los mismos han sido sometidos a un sistema de adecuación para ser transportados

36 Son utilidades de fuente boliviana aquellas que provienen de bienes situados, colocados o utilizados económicamente en el país, de la realización en el territorio nacional de cualquier acto o actividad susceptible de producir utilidades; o de hechos ocurridos dentro del límite de la misma, sin tener en cuenta la nacionalidad, domicilio o residencia del titular o de las partes que intervengan en las operaciones, ni el lugar de celebración de los contratos.

37 Es la utilidad (o riqueza nueva) que se obtiene del capital, es el producto neto y periódico que se extrae de una fuente capaz de producirlo y reproducirlo, es todo aquello en que haya aumentado determinado patrimonio en un lapso de tiempo, computando también aquellos bienes que hayan sido consumidos.

remesado. Quienes remesen deberán retener la tasa del impuesto, como utilidad neta presunta.

IMPUESTO A LAS TRANSACCIONES (IT).- Es un impuesto que grava a los ingresos brutos devengados por venta y transferencia gratuita de bienes y servicios. Este impuesto fue establecido a partir de la Ley 843 consolidando diversas formas preexistentes de tributación; es un impuesto con base similar al IVA, pero crea incentivos opuestos.

El IT no establece derecho a crédito tributario por el impuesto pagado en los insumos (excepto en el caso de exportaciones. Por tanto, produce un efecto de cascada³⁸, esto es, el monto del gravamen³⁹ contenido en el precio de un producto se va acumulando durante los sucesivos estados de su producción cada vez que se produce una venta de productos intermedios.

El IT penaliza aquellos bienes y servicios cuya producción requiere mas pasos intermedios antes de llegar al consumidor final, en cada uno de estos pasos intermedios el IT se va acumulando y añade al valor del producto. Este es una de las principales causas de su gran productividad recaudatoria si se compara con el IVA.

Sin embargo es necesario tener en cuenta que esta productividad es también una medida de las distorsiones que el IT crea. Por ejemplo el IT incentiva las compras al sector informal, en vez de incentivar la producción del sector formal. También incentiva la producción de bienes pocos elaborados y penaliza a la manufactura y a la industria, cuyos productos son, típicamente el resultado de la combinación de varios estados de la producción intermedia especializada; las empresas podrían encontrar ventajas en producir sus propios insumos en vez de comprarlos en el mercado. Así los impuestos en cascada, como el IT, incentivan la integración de la producción y dificultan la diversificación y especialización.

IMPUESTO ESPECIAL A LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS (IEHD).- Es un impuesto que se grava a la comercialización en el mercado interno de determinados productos derivados de los hidrocarburos producidos internamente o importados, se aplica a la salida de la refinería o en el momento en que los productos sean extraídos de los recintos aduaneros o de los ductos de transporte en el caso de la importación. El IEHD es un impuesto cuantitativamente muy importante, compartiendo con otros impuestos al consumo las características de bajos niveles de distorsión de las actividades productivas y del que no se puede prescindir. Sus características son similares a los del ICE.

38 Es el que se produce, cuando se aplica sobre el valor total de una mercancía cada vez que es objeto de una transacción.

39 Carga de carácter fiscal impuesta sobre la riqueza, la renta o el gasto de los individuos o de las empresas.

La normativa establece el impuesto a la primera venta o importación de los productos derivados de los hidrocarburos. Su base imponible está formada por la cantidad de combustible, expresada en litros del producto comercializado o importado.

IMPUESTO A LOS CONSUMOS ESPECIFICOS (ICE).- Es un impuesto que se grava el consumo de determinados productos, se aplica a la salida de la fábrica o en el momento de su venta por el mayorista. El ICE es un impuesto muy significativo desde el punto de vista de la recaudación, características de bajos niveles de distorsión de las actividades productivas de aquellos que no se puede prescindir.

Los bienes que se seleccionan para la aplicación de estos impuestos muestran las siguientes características i) Su producción y su venta son supervisadas estrechamente por el gobierno, porque se trata de bienes suntuarios ii) Se caracteriza por la inelasticidad precio de la demanda iii) Su consumo es innecesario, o tiende a ocasionar externalidades⁴⁰ negativas.

Los ICE's son establecidos como específicos o ad valorem y en general su tasa es muy superior a la del IVA. Como se concentran en un número relativamente reducido de productos, puede ejercer un fuerte impacto sobre las decisiones y la asignación de recursos de los consumidores.

El principal objetivo de gravámenes tipo ICE es proveer al TGN de una importante fuente de ingresos con una mínima distorsión económica, una base con consumo más amplio y suma facilidad administrativa

GRAVAMEN ARANCELARIO (GA).- El gravamen arancelario es aplicado a la importación, grava limitados productos corrientes y de capital, con varias exenciones principalmente vinculados a los acuerdos comerciales regionales; la recaudación está en función del valor de las importaciones CIF aduana. Su recaudación es afectada por políticas de gobierno de eliminar temporalmente los aranceles de importación a un conjunto de productos básicos.

La aplicación de este tipo de gravamen responde a la idea, que el comercio internacional produce en algunos casos, efectos negativos a la economía de un país; la importación de bienes desplaza la producción interna, afectando también al déficit en balanza de pagos.

IMPUESTO A LA TRANSACCIONES FINANCIERAS (ITF).- El objeto de este impuesto es gravar los créditos y débitos en cuanta corriente y cajas de ahorro, principalmente en moneda extranjera, pagos o transferencias de fondos a entidades fi-

⁴⁰ Son las ventajas o las inconveniencias que surgen cuando una decisión de consumir o producir genera cierta incidencia positiva o negativa en el entorno.

nancieras sin utilizar cuentas corrientes o cajas de ahorro, adquisición de cheques de gerencia, viajero o similares, transferencia o envíos de dinero al exterior o interior del país, a través de entidades financieras, sin utilizar cuenta corriente o caja de ahorro, entrega o recepción de fondos propios o de terceros que conforman un sistema de intervención de entidades financieras o de transferencia de fondos legalmente establecidos, depósitos a plazo fijo y participación en fondos de inversión. El impuesto recae sobre el titular de la cuenta corriente y caja de ahorro y se calcula sobre el monto bruto de las transacciones.

REGIMEN COMPLEMENTARIO AL IVA (RC-IVA).- El RC-IVA fue diseñado con el fin principal de complementar al IVA y apoyar su fiscalización y administración. Con este objetivo se permite una deducción del IVA pagado por el contribuyente, previa presentación de las facturas correspondientes.

En la actualidad, el RC-IVA es considerado solamente como un instrumento de control de la evasión del IVA tal como era su intención original; en su estructura actual implica distorsiones en la asignación de recursos en la medida en que grava desigualmente los ingresos de diversas fuentes.

La mayoría de los países poseen un impuesto a las rentas de las personas naturales semejante al que existía antes de la reforma de 1986 que fue abolido por dificultades administrativas

IMPUESTO A LAS SALIDAS AL EXTERIOR (ISAE).- Es un impuesto que grava a las salidas al exterior, vía aérea, a todos los bolivianos y extranjeros residentes en el país con excepción de los diplomáticos, personas con este status y miembros de las delegaciones deportivas que cumplan actividades en representación oficial del país. Todos los viajes de pasajeros desde cualquier punto del país al exterior por medio de transporte aéreo nacional o extranjero están alcanzados por este impuesto; se debe pagar aún cuando los billetes o pasajes sean adquiridos en el exterior del país, siempre que los pasajeros originen su viaje en territorio nacional. El hecho generador del impuesto se produce en el momento del embarque del pasajero a la aeronave en el aeropuerto; las líneas aéreas son responsables del control del pago de este impuesto en el momento de verificación del boleto en su mostrador en el aeropuerto.

TRANSMISIÓN GRATUITA DE BIENES (TGB).- El objeto de este impuesto es gravar a todas las personas beneficiarias de sucesiones, testamentos, anticipos de legítima y donaciones. La base del impuesto es el avalúo de inmuebles, muebles y otros; recae sobre padres, hijos, conyugue, hermanos, descendientes, colaterales y legatarios.

REGIMENES ESPECIALES.- Los regímenes especiales son tres, al comercio (simplificado) al transporte (integrado) y la agricultura (unificado), consiste en reemplazar

el pago de varios impuestos por único por año. Los impuestos reemplazos son IVA, RC-IVA, IT y IUE. La informalidad generalizada en el país implica de facto una exención a una cantidad significativa de las ventas al por menor.

El principio general que inspira estos regímenes, es el de tratar de capturar la mayor cantidad posible de contribuyentes en un sistema relativamente fácil de cumplir para ellos y factible de controlar para el fisco. Esto posiblemente explica la existencia de límites muy bajos para comenzar a tributar, en un intento por dejar fuera de la tributación sólo a un número mínimo de potenciales contribuyentes.

IMPUESTO A LA PROPIEDAD DE BIENES INMUEBLES (IPB).- Este impuesto se aplica sobre la propiedad de bienes inmuebles, incluidos las tierras rurales, en función al avalúo fiscal provisionalmente. El hecho generador de este impuesto, está constituido por el ejercicio del derecho de propiedad o la posesión del inmueble.

El IPB ubicada dentro de la jurisdicción municipal es reconocido como una manifestación de riqueza cuyo valor depende en gran medida de las obras y servicios municipales que las benefician directa e indirectamente. Además es la forma patrimonial más localizada ya que se consideran bienes no trasladables de un sitio a otro. Por tales motivos, este tipo de impuesto es recomendable su administración por los municipios.

Este impuesto no permite una adecuada valoración de la base imponible, restando potencial a las recaudaciones y es de aplicación diferente entre municipios.

IMPUESTO A LA PROPIEDAD DE VEHÍCULOS (IPV).- Impuesto aplicable a los vehículos motocicletas y motonetas en función de su valor ex aduana. Son sujetos pasivos del impuesto, las personas naturales y jurídicas y las sucesiones indivisas, propietarias de cualquier vehículo automotor.

Es recomendable que los impuestos que gravan bases fijas o de baja movilidad geográfica a la propiedad de inmuebles y vehículos sean administrados por lo municipios. Estos impuestos a la propiedad de bienes y vehículos, por sí solos, constituyen un potencial recaudatorio importante.

IMPUESTO A LA TRANSFERENCIA DE INMUEBLES Y VEHÍCULOS AUTOMOTORES (ITB y V).- Estos impuestos se aplican sobre la transferencia por la venta de bienes inmuebles y vehículos, a partir de la segunda venta incluye las transacciones eventuales, en el caso de los bienes inmuebles la alícuota se calcula sobre la base del valor catastral y en el caso de los vehículos sobre su valuación (valor en tablas); es aplicado de la misma manera que el IT. No están alcanzados por estos impuestos las transacciones que gravan las ventas de inmuebles y vehículos automotores efectuadas dentro de su giro por casas comerciales importadoras y fabricantes.

Anexo N° 10: Principales Ingresos del Nivel Central del Estado⁴¹

Venta de Bienes de las Administraciones Públicas: Ingresos por la venta de bienes y/o servicios de los Órganos del Estado Plurinacional, Entidades de Control y Defensa del Estado Plurinacional e Instituciones Públicas Descentralizadas. Incluye alquiler de edificios y/o equipos, provienen de la venta de bienes y servicios, arrendamientos, alquileres, intereses, y otros de la propiedad de activos de las entidades públicas.

Coparticipación de Impuestos Nacionales: Asignación en bloque y automática del 75% de la recaudación en efectivo de ocho impuestos nacionales⁴² y el 100% del ITF, los regímenes Especiales (RTS, RTI, RAU) y IJ. No son sujetos de coparticipación, las recaudaciones en Notas de Crédito Fiscal denominadas “papeles”

Coparticipación del IEHD: 75% de las recaudaciones en efectivo en beneficio del TGN. No son sujetos de coparticipación, las recaudaciones en Notas de Crédito Fiscal denominadas “papeles.”

Coparticipación del IDH: aplicado en todo el territorio nacional, a la producción de hidrocarburos en Boca de Pozo. La base imponible es idéntica a la correspondiente a las regalías y participaciones, se aplica sobre el total de los volúmenes de los hidrocarburos producidos (ver gráfico N° 5); 23% de la recaudación total con destino a la policía nacional, fuerzas armadas, fondo de redes y otros.

Participaciones: 6% de los recursos que percibe el Estado por la explotación de yacimientos petrolíferos, similar a las regalías departamentales por hidrocarburos.

Donaciones: Recursos que provienen de países, organismos y entidades residentes y no residentes en el país, en calidad de donación de naturaleza voluntaria, sin contraprestación de bienes o servicios por parte de la entidad receptora y aplicable al gasto corriente.

Obtención de Préstamos: Recursos generados en la realización de operaciones de crédito público internos y externos a corto y largo plazo.

41 Son componentes del nivel central del Estado, los organismos del Estado Plurinacional, legislativo, ejecutivo, judicial y electoral y las Instituciones de Control y Defensa del Estado, Contraloría General del Estado, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General del Estado y Ministerio Público

42 Impuesto al Valor Agregado IVA, Impuesto a las Utilidades de las Empresas IUE, Impuesto a las Transacciones IT, RC-IVA, Régimen Complementario al Impuesto al Valor Agregado RC-IVA, Impuesto a los Consumos Específicos ICE, Gravamen Arancelario GA, Impuesto a las Salidas Aéreas al Exterior ISAE y el Impuesto a Transmisión Gratuita de Bienes TGB.

Anexo N° 11: Principales Ingresos de las Gobernaciones

Recursos Propios: provienen de la venta de bienes y servicios, arrendamientos, alquileres, intereses, y otros de la propiedad de activos de las entidades públicas.

Coparticipación del IEHD: donde el 25% de las recaudaciones es distribuido a las prefecturas. La mitad del monto es dividido en partes iguales entre los nueve departamentos y el otro 50% es distribuido por criterios poblacionales.

Transferencias por Coparticipación del IDH: aplicado en todo el territorio nacional, a la producción de hidrocarburos en Boca de Pozo. La base imponible es idéntica a la correspondiente a las regalías y participaciones se aplica sobre el total de los volúmenes de los hidrocarburos producidos. Del 62% de los ingresos percibidos por cada departamento de la recaudación total, el 15% es para el total de las gobernaciones, el cual es distribuido inicialmente como departamento productor y no productor; cuando un departamento productor recibe menos que un departamento no productor, el TGN otorga una compensación al que produce hidrocarburos, hasta nivelar sus ingresos por IDH a los del departamento no productor.

Regalías por producción o explotación de recursos hidrocarburíferos, minerales y forestales: son pagos provenientes de la producción o explotación de estas actividades por departamentos. En el caso de las regalías por hidrocarburos, le corresponde a los departamentos 11% para los productores y 1% para los departamentos de Beni (2/3) y Pando (1/3).

Recursos para el pago de ítems de educación, salud y gestión social: son transferencias de la administración central (TGN y HIPC) a las prefecturas, para que a su vez distribuyan estos recursos dentro del departamento y se proceda al pago de salarios en dichos sectores.

Créditos otorgados por el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR): la Ley del Diálogo establece financiamientos también a las prefecturas mediante operaciones exclusivas de crédito (condiciones financieras no concesionales).

Recursos Contravalor: Administrados por el Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE), es otra opción de financiamiento, considerados en algunos casos como contraparte local.

Otras transferencias: recursos clasificados dentro del rubro de subsidios y subvenciones, casi en su totalidad otorgadas por el Gobierno Central.

Donaciones: Recursos que provienen de países, organismos y entidades residentes y no residentes en el país, en calidad de donación de naturaleza voluntaria, sin contraprestación de bienes o servicios por parte de la entidad receptora y aplicable al gasto corriente.

Obtención de Préstamos: Recursos generados en la realización de operaciones de crédito público internos y externos a corto y largo plazo, dentro los límites establecidos por el órgano rector.

Anexo N° 12: Principales Ingresos de Municipios

Recursos Propios: generados por la venta de bienes y servicios, ingresos por tasas, derechos, patentes, concesiones, multas, intereses penales, ganancias en operaciones cambiarias, intereses y otras rentas de la propiedad e impuestos de dominio exclusivo.

Impuestos Municipales: Recaudación del Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles, a la Propiedad de Vehículos Automotores, a la Transferencia de Inmuebles y a la Transferencia de Vehículos Automotores.

Transferencias por Coparticipación Tributaria: asignación en bloque y automática del 20% de la recaudación en efectivo de ocho impuestos nacionales distribuida a los municipios de acuerdo a población. No son sujetos de transferencia por coparticipación las recaudaciones en Notas de Crédito Fiscal denominado “papeles”.

Transferencias por Coparticipación del IDH: aplicado en todo el territorio nacional, a la producción de hidrocarburos en Boca de Pozo. La base imponible es idéntica a la correspondiente a las regalías y participaciones; se aplica sobre el total de los volúmenes de los hidrocarburos producidos. Del 62% de los ingresos percibidos por cada departamento de la recaudación total, el 42% es para el total de los municipios de departamento, el cual es distribuido entre los beneficiarios de acuerdo al número de habitantes de su jurisdicción municipal, establecido en el censo vigente. Fondo Compensatorio del 9,5% para los municipios y universidades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz: el criterio de distribución es de 46.19% La Paz, 36.02% Santa Cruz y 17.79% Cochabamba.

Programa HIPC: libera recursos destinados al servicio de la deuda externa para el financiamiento de gastos en sectores sociales: educación (20%), salud (10%) y obras en infraestructura productiva y social (70%), de acuerdo a lo establecido en la Ley del Dialogo Nacional 2000. Estos recursos se transfieren a municipios bajo criterios de pobreza.

Fondo Compensatorio de Salud (FCS): 10% de los recursos establecidos en la coparticipación tributaria municipal destinado al financiamiento de insumos del SUMI.

Fondo Nacional de Productividad Social FPS: recursos externos distribuidos por el FPS en virtud a la Ley del Diálogo, este fondo trabaja mediante operaciones exclusivas de transferencias no reembolsables (donaciones).

Fondo Nacional de Desarrollo Regional FNDR: la Ley del Diálogo establece que este Fondo trabajará con municipios y también con mancomunidades, mediante operaciones exclusivas de crédito utilizando fuentes de recursos externos.

Recursos Contravalor: Administrados por el Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE), es otra opción de financiamiento, considerados en algunos casos como contraparte local.

Donaciones: Recursos que provienen de países, organismos y entidades residentes y no residentes en el país, en calidad de donación de naturaleza voluntaria, sin contraprestación de bienes o servicios por parte de la entidad receptora y aplicable al gasto corriente.

Obtención de Préstamos: Recursos generados en la realización de operaciones de crédito público internos y externos a corto y largo plazo, dentro los límites establecidos por el órgano rector.

Anexo Nº 13: Marco Normativo de las Competencias en los tres niveles de Gobierno

Desde mediados de la década de 1990, los recursos y competencias del Gobierno Central han sido transferidos a las ex prefecturas hoy gobernaciones y municipios, juntamente con la responsabilidad para planificar, ejecutar y supervisar la inversión pública. También una amplia variedad de responsabilidades fueron delegadas a los gobiernos subnacionales para participar en la administración de la salud, educación, cultura, deportes, turismo y caminos vecinales.

La asignación de las competencias en los diferentes niveles de gobierno (Central, Departamental y Municipal) se basa en la legislación, principalmente relacionada con la Constitución Política del Estado, Ley Marco de Autonomías y Descentralización, Ley Diálogo Nacional, Ley de Hidrocarburos, Leyes sectoriales de educación, trasportes, deportes, Ley de administración presupuestaria y las Leyes financieras.

De este marco normativo se desprenden las principales atribuciones, facultades y competencias - términos por ahora utilizados en forma indistinta - que tienen las entidades del Estado en los diferentes niveles de gobierno, donde las más importantes son descritas de manera sucinta.

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

La **Ley Marco de Autonomías 031 de 19/07/2010** en el título exclusivo del régimen competencial, establece las competencias de las entidades territoriales autónomas, todas las competencias exclusivas asignadas por la CPE a las entidades territoriales autónomas y aquellas facultades reglamentarias y ejecutivas que les sean transferidas o delegadas por Ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional, deben ser asumidas obligatoriamente por éstas, al igual que aquellas exclusivas del nivel central del Estado que les corresponda en función de su carácter compartido o concurrente, sujetas a la normativa en vigencia.

Los ingresos que esta Ley asigna a las entidades territoriales autónomas, tendrán como destino el financiamiento de la totalidad de competencias previstas en la CPE. Las competencias de las entidades territoriales autónomas se ejercen bajo responsabilidad directa de sus autoridades, debiendo sujetarse a los sistemas de gestión pública, control gubernamental establecidos en la Ley, así como al control jurisdiccional.

Para el ejercicio de las facultades reglamentaria y ejecutiva respecto de las competencias concurrentes, que corresponde a las entidades territoriales de manera simultánea con el nivel central del Estado, la Ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional distribuirá las responsabilidades que corresponderán a cada nivel en función de su naturaleza, características y escala de intervención.

La Asamblea Legislativa Plurinacional tiene la facultad exclusiva de fijar por medio de legislaciones básicas los principios, la regulación general de la materia y la división de responsabilidades entre el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas respecto a determinada competencia compartida, de acuerdo a su naturaleza y escala. Asimismo determinará a qué entidades territoriales autónomas les corresponde dictar legislación de desarrollo, resguardando obligatoriamente las definidas para las autonomías indígena originaria campesinas establecidas en el Parágrafo II del Artículo 304 de la Constitución Política del Estado.

Ley Diálogo Nacional 2235 de 31/07/2001 asigna recursos adicionales, producto del programa de Alivio de la deuda para Países Altamente Endeudados HIPC, para el cumplimiento de las competencias asignadas tanto en la Ley de Participación Popular como en la de Municipalidades. Se introduce el criterio de asignación de recursos por niveles de pobreza, mediante la metodología de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). La distribución de los recursos es: 20% para mejoramiento de la calidad de los servicios de educación escolar pública, de acuerdo a la población escolarizada por municipio, oficialmente registrada por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte; 10% para mejoramiento de la calidad de los servicios de salud pública, según datos de población del último censo de población y vivienda, oficialmente utilizados por el Ministerio de Hacienda; y 70% para programas municipales de obras en infraestructura productiva y social, que será distribuido de acuerdo a la fórmula establecida de pobreza.

Los recursos del alivio del HIPC II son asignados para: (i) cubrir el déficit en ítems en educación y salud (US\$ 27 millones por año por 15 años) depositados en el Fondo Solidario Municipal para la Salud Pública y Educación y (ii) el resto es transferido automáticamente para diseñar e implementar programas y proyectos bajo jurisdicción municipal: 20% para educación (basada en la población escolar), 10% para salud (basado en población) y 70% para infraestructura social y productiva, aplicando el criterio de equidad definido en la Ley del Diálogo Nacional. 30% de los fondos de alivio del HIPC II son distribuidos en forma igualitaria por departamento y dentro de cada departamento su asignación entre los municipios se basa en indicadores de pobreza (acceso a educación y salud). El restante 70% se distribuye entre todos los municipios a partir de indicadores de pobreza.

El DS N° 0859 de 29/04/2011, institucionaliza mecanismos e instrumentos para promover y fortalecer la educación cívica patriótica y crea el “Fondo de Fomento a la Educación Cívico Patriótica”, administrado por el Órgano Ejecutivo a través del Ministerio de Culturas que es financiado con el cero punto dos por ciento (0.2%) de los recursos provenientes del Impuesto Directo a los Hidrocarburos – IDH, de los Gobiernos Autónomos Departamentales, Gobiernos Autónomos Municipales, Universidades Públicas, Fondo de Desarrollo de Pueblos Indígenas Originarios y Comunidades Campesinas, y TGN.

La Ley de Educación 070 Avelino Siñani - Elizardo Pérez de 20/04/2011, en el marco de las competencias concurrentes establecidas en la CPE y disposiciones legales, los Gobiernos Departamentales tienen las siguientes atribuciones referidas a la gestión educativa (i) responsables de dotar, financiar y garantizar los servicios básicos, infraestructura, mobiliario, material educativo y equipamiento a los Institutos Técnicos y Tecnológicos en su jurisdicción; y (ii) Apoyar a programas educativos con recursos establecidos en las normas en vigencia. Por su parte los Gobiernos Muni-

cipales (i) responsables de dotar, financiar y garantizar los servicios básicos, infraestructura, mobiliario, material educativo y equipamiento de las Unidades Educativas de Educación Regular, Educación Alternativa y Especial, así como de las Direcciones Distritales y de Núcleo, en su jurisdicción y (ii) apoyar a programas educativos con recursos establecidos en las normas en vigencia.

Por otra parte los Gobiernos Departamentales transferirán a las Direcciones Departamentales de Educación los recursos económicos que financiaban gastos de funcionamiento de los Servicios Departamentales de Educación.

La Ley de Hidrocarburos 3058 de 17/05/2005 asigna los recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), a los niveles de gobierno departamental y municipal, además de las universidades públicas. Por otro lado, asigna fondos compensatorios a los departamentos que se encuentren por debajo del promedio nacional, haciendo que todos los departamentos reciban el mismo monto de recursos IDH, a excepción de Tarija, por ser el mayor productor de hidrocarburos. Los beneficiarios (prefecturas, municipios y universidades) deben destinar los recursos recibidos por el IDH a inversión para los sectores de educación, salud y caminos, desarrollo productivo y a actividades que contribuyan a la generación de fuentes de trabajo.

La Ley de 2770 del Deporte de 07/07/2004, establece a las administraciones departamentales destinar, para el desarrollo deportivo en su jurisdicción, el tres por ciento (3%), como mínimo, de los ingresos generados por concepto de regalías departamentales, fondo compensatorio departamental y de la coparticipación del IEHD; de la misma manera faculta al nivel municipal, destinar el tres por ciento (3%), como mínimo, de los recursos provenientes de la coparticipación tributaria, para este fin.

Asimismo, se debe indicar que **la Ley de Administración Presupuestaria 2042 de 21/12/1999** pretende impulsar la sostenibilidad fiscal en los 3 niveles de gobierno, además de establecer el origen de los recursos para competencias específicas, por ejemplo de la inversión en el sector infraestructura vial a nivel departamental. En este contexto, dispone que las prefecturas departamentales no pueden disponer para otros fines, los recursos de coparticipación del IEHD destinados a proyectos de inversión en caminos.

Anexo N° 14: Reglas Fiscales Subnacionales⁴³

Los gobiernos subnacionales (Departamentales y Municipales) están sujetos a distintas reglas fiscales, principalmente en lo relacionado a la política presupuestaria, elaboración y gestión de sus presupuestos y a los niveles de endeudamiento.

43 Reglamentados en la Ley 031 LMAD y la Ley 2042 de Administración Presupuestaria

Con relación a la **política presupuestaria**, los controles están establecidos básicamente en el uso de recursos para atender los gastos corrientes y de capital y no en la estabilidad o equilibrio presupuestario propiamente dicho.

En el caso de los municipios, el límite para el gasto de inversión es el 75% en un concepto amplio y el 25% restante en gastos corrientes, para fines de este cálculo se aplica sobre el total de todos los ingresos generados como las transferencias, coparticipación tributaria y los ingresos municipales propios. Los recursos del IDH sólo pueden destinarse para atender gastos en los sectores de educación, salud, caminos, desarrollo productivo y todo lo que contribuya a la generación de fuentes de trabajo⁴⁴.

En el caso de los departamentos están condicionados a la regla 85% - 15%, que se basa al financiamiento de programas y proyectos de inversión con el 85% de los recursos correspondientes a las regalías departamentales, los recursos del fondo de compensación departamental y las transferencias por la coparticipación de impuestos (IEHD e IDH), el restante 15% de estos recursos financian los gastos administrativos de sus dependencias. De la misma manera que el proceso anterior, los recursos del IDH sólo pueden destinarse atender gastos en los sectores de educación, salud, caminos, desarrollo productivo y todo lo que contribuya a la generación de fuentes de trabajo. No forman parte para este cálculo los recursos generados por créditos y empréstitos internos y externos y por la enajenación de bienes, que se destinan íntegramente a gastos en inversión.

El objetivo de estas reglas presupuestarias es que los gobiernos subnacionales no incrementen sus gastos corrientes. Sin embargo la definición que se utiliza para considerar los gastos de inversión es algo original, ya que incluye los gastos de amortización de la deuda pública e ítems de nueva creación para los sectores de educación y salud.

En lo referente a los controles administrativos formales **para la gestión de deuda**, están establecidos en la Ley de administración presupuestaria y la norma básica del sistema de crédito público, que introducen procedimientos para regular los niveles de endeudamiento y no fija límites al crecimiento de la deuda. El servicio de la deuda (amortizaciones a capital, intereses y comisiones) comprometido anualmente, no puede exceder el 20% de los ingresos corrientes recurrentes percibidos en la gestión anterior y el valor presente de los flujos descontados de la deuda total, no puede exceder el 200% de los ingresos corrientes recurrentes percibidos en la gestión anterior⁴⁵.

Con carácter obligatorio y previo a la contratación de cualquier endeudamiento interno y/o externo, se debe registrar ante el TGN el inicio de sus operaciones de en-

⁴⁴ Como establece la Ley 3058 de 17/05/2005 de Hidrocarburos.

⁴⁵ Indicadores denominados: Ratio del Servicio de la Deuda y Ratio del Valor Presente de la Deuda. Ambos exigen el cumplimiento de una serie de aspectos técnicos, relativos tanto al numerador como al denominador de las expresiones.

deudamiento, para su autorización correspondiente. Este proceso es una formalidad administrativa, con la finalidad de reportar, entre otros, el tipo de operación y la capacidad para atender el servicio de la deuda, demostrando el gobierno subnacional su posición económica financiera.

Con el propósito de generar disciplina fiscal y financiera en las entidades públicas y que las políticas de gestión de deuda pública sean eficientes y sostenibles sin afectar la estabilidad financiera, está autorizado el MEFP a suscribir convenios denominados Programas de Desempeño Institucional y Financiero “PDIF”. Estos programas son un compromiso financiero, diseñado para hacer un estricto seguimiento y control del endeudamiento, permitiendo un saneamiento de la deuda y un ajuste fiscal a nivel subnacional, establecen metas de reducción del déficit, mediante el fortalecimiento y modernización de las bases tributarias, la reducción de los gastos corrientes y principalmente el compromiso de pago de las deudas contraídas. La suscripción de los PDIF es un compromiso con el Gobierno Central a fin de obtener nuevo financiamiento, donde los recursos de los gobiernos subnacionales, actúan como especie de garantía de cumplimiento del endeudamiento, a través de la constitución de “Cuenta de Previsión”⁴⁶. Acompaña el Gobierno Central a los vencimientos de la deuda de los gobiernos subnacionales.

Anexo N° 15: Exposición de Motivos y Proyecto de Ley Alternativo de Clasificación de Impuestos

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

i. Aspectos Legales

El régimen impositivo en Bolivia se rige por: i) la Constitución Política del Estado (CPE), que define los límites al poder tributario normativo, ii) la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD), que especifica los recursos de las entidades territoriales autónomas, iii) la Ley 843 texto ordenado a diciembre de 2004, actualizado a diciembre de 2005, que crea los impuestos de dominio nacional y municipal y iv) otras Leyes adicionales como la Ley 060 de juegos de lotería y de azar y la Ley 066 que modifica las alícuotas del Impuesto al Consumo Específico (ICE)⁴⁷.

El artículo 340 de la CPE geográficamente divide las rentas en nacionales, departamentales, municipales, e indígena originario campesinas; se invertirán indepen-

⁴⁶ Es la acumulación de recursos en una cuenta bancaria abierta en el BCB administrada por el MEFP con el único y exclusivo propósito de hacer efectivo el servicio de la deuda registrada. DS N° 29141 de 30/05/2007.

⁴⁷ No se considera en el régimen impositivo a Ley 2492 Código Tributario, que establece principios, instituciones, procedimientos y las normas fundamentales que regulan el régimen jurídico del sistema tributario y son aplicables a todos los tributos de carácter nacional, departamental, municipal y universitario.

dientemente por sus Tesoros y no podrán ser centralizados en el Tesoro Nacional, conforme a sus respectivos presupuestos.

El presente proyecto de Ley se enmarca dentro lo establecido en el artículo 323 de la CPE, forma parte de los lineamientos de la Política Fiscal, que en su párrafo III faculta a la Asamblea Legislativa Plurinacional mediante Ley, clasificar y definir los impuestos que pertenecen al dominio tributario nacional, departamental y municipal. Se constituye en alternativa al proyecto de Ley presentado por el órgano Ejecutivo a la Asamblea Legislativa Plurinacional.

La Política Fiscal está establecida como una competencia exclusiva del nivel central del Estado según menciona el artículo 298 párrafo II numeral 23 de la CPE, en consecuencia este nivel de gobierno tiene facultades legislativa, reglamentaria y ejecutiva pudiendo transferir y delegar éstas dos últimas.

De la misma manera la CPE en su artículo 299 párrafo I numeral 7 indica que es competencia compartida, la regulación para la creación y/o modificación de impuestos de dominio exclusivo de los gobiernos autónomos, es decir, sujeta a una legislación básica de la Asamblea Legislativa Plurinacional cuya legislación de desarrollo corresponde a las entidades territoriales autónomas, de acuerdo a su característica y naturaleza; de igual modo el artículo 323 párrafo II menciona que los impuestos que pertenecen al dominio exclusivo de las autonomías departamental o municipal, serán aprobados, modificados o eliminados por sus Concejos 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.

Asimismo los artículos 300 y 302 párrafo I numerales 22 y 19 respectivamente, señalan que son competencia exclusivas de los Gobiernos Departamentales y Municipales Autónomos la creación y administración de impuestos de carácter departamental y municipal, cuyos hechos imponible no sean análogos a los impuestos existentes.

Por otra parte la LMAD en su artículo 104 numeral 2 y 105 numeral 1, determinan que son recursos de las Entidades Territoriales Autónomas Departamentales y Municipales los impuestos creados conforme a la legislación básica de regulación y de clasificación de impuestos establecidas por la Asamblea Legislativa Plurinacional. Por otra parte establece en su disposición transitoria segunda, que la creación de impuestos de las entidades territoriales autónomas, se sujetará a las disposiciones contenidas en la Ley de clasificación de impuestos y la legislación básica de regulación para la creación y/o modificación de impuestos, en lo demás se aplicará la Ley N° 2492 (Código Tributario).

Todo nivel de gobierno puede interponer recursos ante el Tribunal Constitucional Plurinacional contra los impuestos creados, modificados o suprimidos en contravención a lo dispuesto en la CPE de acuerdo al artículo 202 numeral 4.

Lo descrito anteriormente implica que la Política Fiscal de clasificar impuestos es competencia exclusiva del nivel central del Estado pudiendo delegar las facultades reglamentaria y ejecutiva a los otros niveles o entidades territoriales. Pero la facultad de crear y/o modificar impuestos de dominio exclusivo de los gobiernos autónomos, es una competencia compartida, sujeta a una legislación básica.

La presente iniciativa contiene un proyecto de Ley para la Clasificación de los Impuestos en coherencia con las disposiciones establecidas en la CPE y la LMAD y la regulación para la creación y/o modificación de impuestos de dominio de los gobiernos autónomos, manteniendo la estructura de la Ley presentado por el órgano Ejecutivo a la Asamblea Legislativa Plurinacional, con fines comparativos.

ii. Sostenibilidad Fiscal

El supuesto básico del proyecto de Ley es garantizar la sostenibilidad fiscal de los Gobiernos Departamentales y Municipios Autónomos, por una parte protegiéndose de las variables exógenas o deterioros macroeconómicos, que afectan a las transferencias por coparticipación de impuestos y/o tender a captar mayores ingresos propios a través de la creación de impuestos y traspaso de potestades tributarias⁴⁸ del nivel central, de esta manera garantizar el financiamiento de las competencias delegadas por la CPE y la LMAD.

Para toda entidad territorial autónoma el concepto más importante que tiene que considerar, es el referido a la sostenibilidad de la prestación de los servicios públicos, en especial la promoción del desarrollo económico y social en su jurisdicción, definido como la capacidad de cumplir en todo período con la provisión de servicios a la comunidad.

El análisis convencional de sostenibilidad fiscal se pregunta si su posición le permite generar o recaudar los ingresos suficientes para afrontar permanentemente los gastos, principalmente los de inversión y permitir desembolsar el servicio de la deuda o cumplir con los pasivos contraídos.

En este proyecto de Ley quedan plasmados las alternativas para garantizar el financiamiento de las entidades territoriales Autónomas Departamentales y Municipales bajo cuatro criterios: i) crear impuestos a objetos y hechos generadores no considerados en

48 Distinguir entre la facultad para establecer contribuciones, denominada potestad tributaria, del derecho a recaudar las contribuciones, denominado competencia tributaria

la normativa vigente; ii) traspaso de potestad tributaria del nivel central del Estado; iii) sobretasas a los impuestos de dominio nacional y; iv) garantizar las transferencias por coparticipación tributaria de impuestos nacionales, elementos que permitirán poner en práctica los mecanismos esenciales de la autonomía consignados en la CPE y la LMAD.

Existen ventajas de generar ingresos propios locales, aunque se reconocen también una serie de dificultades para establecer bases tributarias sólidas, entre ellas el desplazamiento de la base tributaria de una jurisdicción a otra, la eventual generación de problemas de equidad y las deficiencias en las administraciones tributarias; existe un consenso general sobre las ventajas que representa la recaudación de ingresos propios por parte de los gobiernos subnacionales, las más importantes:

i) Se evidencia una relación más estrecha entre los servicios y su financiamiento ii) Se tiene una mayor capacidad para decidir qué tributo o instrumento financiero debe aplicar iii) A diferencia de otros sistemas como las transferencias por coparticipación, la recaudación está inmediatamente disponible iv) los ingresos propios contribuyen a involucrar a la comunidad en los asuntos de las entidades territoriales autónomas y así puedan medir “Ingresos como parte de su retorno de la inversión”.

En suma, es un hecho generalmente aceptado que un gobierno subnacional, que tenga la capacidad de crear sus propios ingresos, dispone de mayores grados de autonomía y de libertad para cumplir con los objetivos y metas que le establecen, en este caso, la CPE y la LMAD.

No existe una teoría económica **óptima** sobre la distribución y clasificación de los impuestos para los diferentes niveles de gobierno. Muchos autores coinciden y recomiendan utilizar criterios para definir dicha asignación. Al nivel central del Estado se le debe asignar tributos que cuentan con una alta movilidad de la base imponible de recaudación y al comercio exterior, a los gobiernos subnacionales deben ser responsables por los tributos que presentan baja movilidad de la base imponible de recaudación y que el hecho generador pueda ser fácilmente localizado territorialmente.

Es importante mencionar, que lo que funciona en un país puede no funcionar en otro, pero la legislación comparada permite conocer otras experiencias; no existen reglas precisas. Es posible establecer algunos lineamientos generales de la economía normativa que se desprenden de las experiencias internacionales más que de la teoría económica positiva.

iii. Creación de Impuestos a Objetos no considerados en la normativa vigente.

En lo relativo a la creación de impuestos, para los Gobiernos Departamentales, a objetos y hechos generadores no consignados en la normativa vigente, el proyecto al-

ternativo considera al medio ambiente o materiales que tiene un impacto negativo al desarrollo sostenible, cuando existan actividades productivas de personas naturales o empresas que causen una pérdida no compensada en el bienestar de otra persona o la colectividad, este impuesto tratará de medir o intentar reponer los daños ambientales, a la producción y comercialización de recursos naturales renovables que funcionan como retribución a su explotación.

Por otra parte a la propiedad de la maquinaria agrícola especificando el tipo, exceptuando las maquinarias versátiles, justificado por la disminución de la mano de obra. En la actualidad están exentas del impuesto a la propiedad de vehículos automotores (competencia tributaria municipal).

Asimismo a las ventas de consumo masivo de bienes suntuarios, que poseen sustitutos cercanos y que no estén gravados con el Impuesto a los Consumos Específicos (ICE.) vigente. El ICE recaen sobre determinados bienes y servicios, para su selección **deben contar con las** siguientes características: i) Su producción y su venta son supervisadas estrechamente por un nivel de gobierno, porque se trata de bienes suntuarios, ii) Se caracteriza por la inelasticidad precio de la demanda, iii) Su consumo en algunos casos es innecesario, o tiende a ocasionar externalidades⁴⁹ negativas. Pueden ser establecidos como específicos o ad valorem, se constituyen en instrumentos potencialmente muy eficaces para el logro de las metas de política económica que no consisten simplemente en generar ingresos fiscales.

El principal objetivo de gravámenes tipo ICE, es proveer ingresos con una mínima distorsión económica, una base con consumo más amplio y suma facilidad administrativa. La elección de bienes de consumo final como base de este impuesto tiene como propósito evitar distorsiones en la economía. Dado que su propósito es garantizar una recaudación significativa, estable y con un mínimo de distorsión, los productos gravados deben ser de consumo amplio y presentar una demanda relativamente invariante o inelástica ante los cambios en su precio provocados por el impuesto.

iv. Traspaso de Potestad Tributaria

Otro mecanismo sugerido para garantizar recursos financieros, es el traspaso de la potestad tributaria del nivel central del Estado a los Gobiernos Departamentales Autónomos, dentro de los mecanismos impositivos clásicos que se recurren, como la renta, consumo, propiedad, comercio exterior y producción. Los siguientes impuestos pueden ser sujetos de traspaso.

⁴⁹ Son las ventajas o las inconveniencias que surgen cuando una decisión de consumir o producir genera cierta incidencia positiva o negativa en el entorno.

El Régimen Complementario al IVA (RC-IVA) que fue diseñado con el fin principal de complementar al IVA y apoyar su fiscalización y administración. Con este objetivo se permite una deducción del IVA pagado por el contribuyente, previa presentación de las facturas correspondientes.

En la actualidad la administración del RC-IVA, presenta algunas deficiencias debido principalmente a que las autoridades no demandan su cumplimiento como el de un impuesto, sino que lo consideran meramente como un instrumento de control de la evasión del IVA tal como era su intención original.

Como el objeto de este impuesto es gravar los ingresos de las personas naturales y sucesiones indivisas provenientes de la inversión de capital, del trabajo o de la aplicación conjunta de ambos factores (sueldos y salarios, alquileres, colocación de capitales, intereses, entre los más importantes), estos pueden ser fácilmente identificados territorialmente. Varios países poseen un impuesto a las rentas de las personas físicas como potestad tributaria de gobiernos subnacionales con experiencias exitosas.

Fortalecimiento de los regímenes especiales, creados con el propósito de reemplazar el pago de varios impuestos (IVA, RCIVA, IT y IUE) por un “**único**” por año. Estos regímenes son: el Simplificado, Integrado y Unificado. El primero se aplica a comerciantes minoristas, vivanderos y artesanos cuyo capital no supere los Bs. 10.000.- cuyo ingreso bruto anual no supere los Bs. 40.000.- (o 48.000 si son artesanos). Por su parte el régimen integrado, se aplica a personas naturales propietarias de hasta dos vehículos afectados al servicio de transporte y/o carga. Por último el régimen unificado se aplica a ciertos propietarios del sector agrícola.

El principio general que inspira estos tres regímenes es el de tratar de capturar la mayor cantidad posible de contribuyentes en un sistema relativamente fácil de cumplir para ellos y factible de controlar. Esto posiblemente explica la existencia de límites muy bajos para comenzar a tributar, en un intento por dejar fuera de la tributación sólo a un número mínimo de potenciales contribuyentes.

Lamentablemente la experiencia recaudatoria indica que estos objetivos son demasiados ambiciosos y sería quizás más práctico tratar de abarcar un número menor de contribuyentes, tal que sean susceptibles de ser controlados y por tanto, generar una mayor recaudación, a través de otros mecanismos como impuestos a las ventas, con alícuotas razonables.

De la misma manera, que el caso anterior con la creación de Impuestos a Objetos no considerados en la normativa vigente, se sugiere el traspaso de potestad tributaria del Impuesto a los Consumos Específicos (ICE), gravados en la actualidad a productos como los cigarrillos, importación de vehículos automotores, bebidas alcohólicas y bebidas refrescantes, por los justificativos establecido en anterior apartado.

De acuerdo a la información oficial, la recaudación de los impuestos generados por los traspasos de potestad tributaria por departamento, se resume en la tabla N° 1:

Tabla N° 1: Recaudación de Impuestos 2010 (Expresado en MM de Bs.)

En millones de Bolivianos										
DETALLE	CHU	LPZ	CBBA	ORU	PTO	TAJ	STA CRZ	BEN	PDO	TOTAL
TGB	1,4	5,9	4,7	1,0	0,9	0,6	5,4	0,2	0,0	20,1
ICE	4,0	1.082,0	33,5	15,8	23,5	35,8	171,0	4,4	0,0	1.370,0
RC-IVA	9,4	118,8	19,7	3,5	12,1	6,6	89,2	3,1	0,6	263,1
RTS	0,5	4,4	0,9	0,6	0,6	1,1	3,6	0,2	0,1	12,1
STI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
RAU	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	6,7	5,5	0,0	12,3
TOTAL	15,3	1.211,1	58,9	20,9	37,1	44,2	275,9	13,4	0,8	1.677,6

***Fuente:** Elaboración propia en base a datos de Impuestos Nacionales*

***Nota:** Se considera la TGB traspasado al nivel departamental por Ley de clasificación de impuestos*

Por su parte los Gobiernos Autónomos Municipales deben hacerse cargo de los impuestos que gravan bases fijas o de baja movilidad geográfica, como ser el impuesto a la propiedad de inmuebles (IPB), el impuesto a la propiedad de vehículos (IPV) y las transacciones eventuales sobre dichos bienes y vehículos a partir de la segunda venta. Estos impuestos en la actualidad son de competencia municipal, es necesario el traspaso de la potestad tributaria.

Tomando en cuenta los lineamientos descritos, la necesidad de maximizar los ingresos fiscales, distribuir la carga tributaria de manera más equitativa y hacer frente al proceso de autonomía, el proyecto de Ley sugiere ajustar el régimen tributario de la siguiente manera.

Los impuestos del nivel central del Estado esté formado por:

- Impuesto al Valor Agregado (IVA)
- Impuesto a las Utilidades de las Empresas (IUE)
- Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados (IEHD)
- Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF)
- Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH)
- Impuesto Salidas Aéreas al Exterior (ISAE)
- Gravamen Arancelario (GA)

Por su parte los Gobiernos Departamentales Autónomos, administren las siguientes potestades tributarias, sobre los siguientes Impuestos:

Régimen Complementario al IVA (RC-IVA)
Transmisión Gratuita de Bienes (TGB)
Impuesto a los Consumos Específicos (ICE)
Impuesto al Juego (IJ)
Impuesto a la Participación en Juegos (IPJ)
Régimen Simplificado, Integrado y Unificado

Los impuestos de los Gobiernos Municipales Autónomos quedaría conformado por:

Impuesto a la Propiedad de Bienes (IPB)
Impuesto a la Propiedad de Vehículos (IPV)
Impuesto a la Transferencia de Inmuebles (ITB)
Impuestos a la Transferencia de Vehículos (ITV)

v. Sobretasas

Las sobretasas son recargos que pueden beneficiarse los Gobiernos Departamentales y/o Municipios Autónomos, permite compartir el rendimiento de los impuestos nacionales que forman parte del dominio tributario del nivel central del Estado; no constituyen una categoría tributaria especial, pero potencialmente se puede constituir en una fuente importante para financiar los servicios públicos, genera estímulos para que los ciudadanos controlen el uso de los recursos.

Este tipo de mecanismo, es aplicable sobre aquellos impuestos en los cuales es fácil identificar al contribuyente por su residencia geográfica. Por las características de los impuestos dentro la estructura tributaria, el Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados (IEHD), el Impuesto a las Transacciones (IT), el Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF) y al Impuesto a las Salidas Aéreas al Exterior (ISAE), son los más recomendables para aplicar esta sobrecarga.

Una medida de este tipo solamente tendría efecto en el ámbito territorial del respectivo departamento, municipio o en su caso, compartir entre las entidades territoriales autónomas, de la misma manera estos pueden ser sujetos de transferencias por co-participación a las universidades del sistema boliviano de una jurisdicción territorial; estos necesariamente por su condición de competencia exclusiva deben ser aprobados previamente por las asambleas departamentales y/o concejos municipales.

Es importante señalar que un exceso en la determinación de sobretasas puede resultar contraproducente, pues si la suma agregada de la tasa nacional y la sobretasa depar-

tamental o municipal representan un monto importante, los contribuyentes pueden tender hacia la evasión del impuesto, en detrimento de la recaudación.

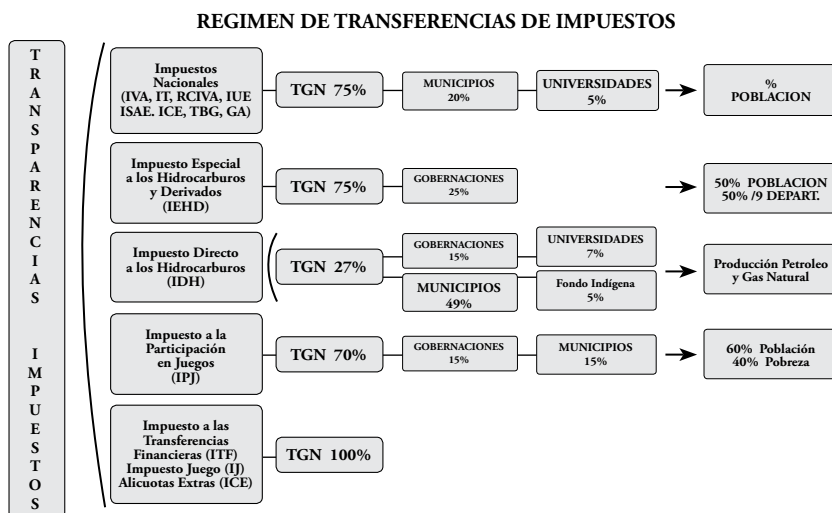
vi. Transferencias por Coparticipación Tributaria

Las Transferencias por Coparticipación Tributaria son participaciones de un ingreso, en este caso de los impuestos nacionales; constituyen traslados de recursos entre distintos niveles de gobierno todas ellas sin contraprestación directa por parte de los beneficiarios, no devolutivos, son motivados por redistribución de ingresos y la búsqueda eficiencia en la provisión de bienes públicos locales.

Los fondos que perciben las gobernaciones y los municipios autónomos por la participación en los impuestos nacionales, destinan a satisfacer el conjunto de obligaciones establecidas en las competencias bajo su responsabilidad transferidos por la CPE.

La participación en los impuestos se hace efectiva mediante la entrega de recursos, en forma automática a través de la red bancaria, a cuentas fiscales de las entidades territoriales autónomas que se benefician con estos recursos; se cuantifica aplicando un porcentaje a la recaudación en efectivo, determinado en normas legales, ver gráfico N° 1, que difiere por impuestos y se hace efectivo en forma diaria, bajo criterios similares para cada municipio o gobernación.

Gráfico N° 1: Transferencias por Coparticipación de Impuestos Nacionales



*Fuente: Elaboración propia en base a la normativa vigente.
El IDH incluye la Renta Dignidad*

Si bien no existen preasignaciones de transferencias condicionadas⁵⁰ en primera instancia, el nivel central del Estado, estructura reglas fiscales como el 15% - 85% o 25% - 75% para atender gastos corrientes y de capital para los departamentos y municipios respectivamente o asignaciones impuestas por Ley para sectores específicos, a manera de ejemplo, utilizar recursos del IDH para crear ítems en Educación y Salud, proyectos de inversión de la Red Vial Fundamental de Caminos o aportaciones del 3% para el desarrollo deportivo, constituyéndose en rentas destinadas prohibidas por la Ley 843 Texto Ordenado en el 2005.

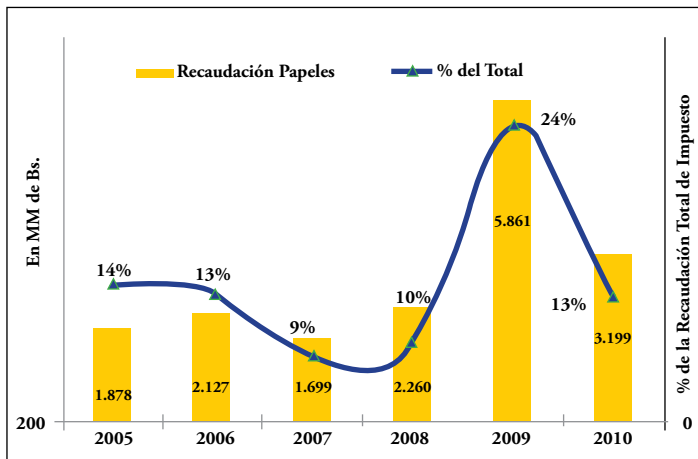
La Ley de Autonomías y Descentralización en sus disposiciones transitorias tercera, cuarta y octava y los DS N° 28421 de 21/10/2005 y DS N° 29322 de 24/10/2007 en el caso del IDH, reglamentan el traspaso de estos recursos, el procedimiento y los factores utilizados para su distribución.

En vista que la recaudación en efectivo es regulada por el nivel central del Estado, mediante la emisión de Certificados de Crédito Fiscal “papeles”⁵¹ que afectan notablemente las transferencias por coparticipación y con el objeto de garantizar estos recursos en beneficio de los gobiernos subnacionales, se proyecta un artículo para garantizar que estos recursos fluyan a los beneficiarios, mínimamente el incremento del PIB, si bien el crecimiento del producto no es la única variable que influye en la base imponible de los impuestos, se constituye en el referente del comportamiento de la economía. El propósito de esta propuesta es evitar que los recursos que reciben las entidades subnacionales resulten mermados por esta causa, reglamentando el uso de este mecanismo. Estas disminuciones suelen ser significativas, como se puede apreciar en el gráfico N° 2; por ejemplo en el año 2005 el pago en papeles representa Bs. 1.878 millones 14% de la recaudación total, en la gestión 2010 estos se incrementan a Bs. 3.199 millones 13% de la recaudación total, incluso se registra pagos mediante este mecanismo de Bs. 5.861 millones en la gestión 2009, 24% de la recaudación total, mostrando un comportamiento volatilidad.

50 Se utilizan para gastos concretos, destinado a fin específico que distribuido con criterios adecuados, contribuye a reducir las desigualdades entre gobiernos subnacionales. Sujetas a nivelación, Por ejemplo porcentajes para atender Becas Escolares, Subsidio Nutricional, Bono Alimentario, etc.

51 Existen dos tipos de “papeles”. Los primeros denominados Notas de Crédito Fiscal, autorizadas a partir del DS 21060, son emitidos por el TGN utilizados para el pago de las obligaciones vencidas, con entidades públicas y privadas endosables y no endosables, negociables, con vencimiento a la vista y/o diferidos; el tenedor solo puede utilizar para el pago de obligaciones tributarias. Los segundos, emitidos por Impuestos Nacionales, basados en el principio de neutralidad impositiva, a favor de los exportadores de mercancías y servicios, reciben la devolución de los impuestos internos al consumo y los aranceles de importación (IVA, ICE y el GA), que incorporan en los costos y gastos vinculados a la actividad exportadora, son de este tipo el Certificado de Devolución Impositiva CEDEIM.

Gráfico N° 2: Recaudación de “papeles” período 2005 - 2010



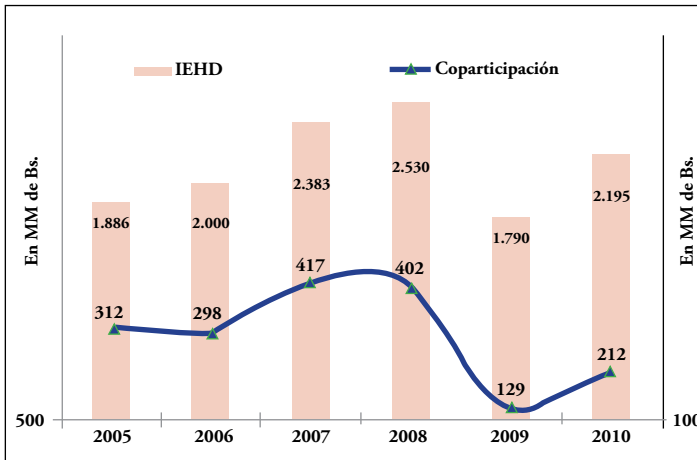
Fuente: Elaboración propia en base a datos de Impuestos Nacionales, información sin IDH⁵²

La recaudación de los ingresos tributarios sujetos a transferencias por coparticipación en beneficio de los gobiernos subnacionales, que son realizadas con la emisión de “papeles”, afectan la recaudación, toda vez que solamente se coparticipan los importes recaudados en efectivo; estos títulos valor son utilizados por los contribuyentes exclusivamente para el pago de sus obligaciones tributarias. Esta situación es perjudicial para las entidades subnacionales, según la cantidad y equivalencia monetaria de los valores emitidos; el límite de la emisión es manejado directamente por el nivel central, a través del PGE.

Como consecuencia de lo descrito precedentemente, la gráficas N° 3 muestra el comportamiento de la recaudación total del IEHD de los últimos cinco años (2005 - 2010), comparando con los ingresos en beneficio de las gobernaciones a nivel nacional vía transferencias por coparticipación, se verifica que las tendencias difieren entre la recaudación total y las transferencias por coparticipación, a manera de ejemplo la gestión 2007 – 2008 la recaudación total muestra un incremento de 6% y las gobernaciones reciben -4%, mas preocupante aún es la gestión 2008 – 2009 , la recaudación total muestra una disminución de 29% y las gobernaciones -68%.

⁵² El pago del IDH se realiza en efectivo; de acuerdo a la Ley de Hidrocarburos no se permite el usos de Certificados de Crédito Fiscal.

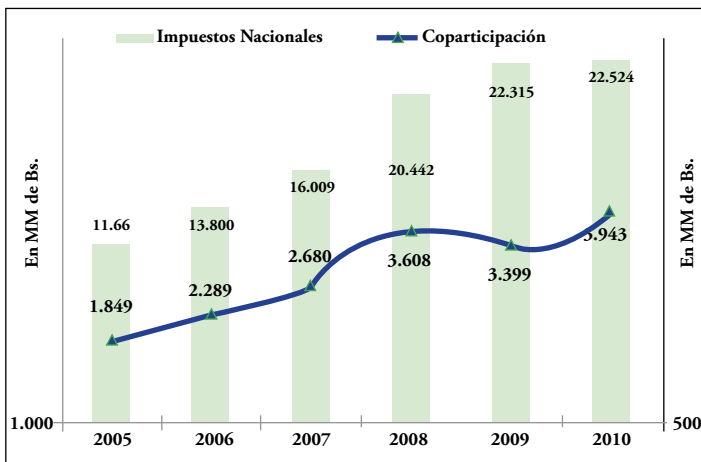
**Gráfico N° 3: Recaudación IEHD total
– Coparticipación total 2005 – 2010**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Impuestos Nacionales y del MEFP

Similar comportamiento ocurre en los municipios, a manera de ejemplo en las gestiones 2008 – 2009, los impuestos nacionales se incrementan en 9% y los municipios reciben -6%.

**Gráfico N° 4: Recaudación Impuestos Nacionales
– Coparticipación total 2005 – 2010**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Impuestos Nacionales y del MEFP. No incluye IDH

vii. Otros Aspectos de la Ley

Por economías de escala y con el propósito de fortalecer las administraciones tributarias de los municipios y las que se crearán en las gobernaciones de cada departamento, el capítulo V propone la creación de Agencias Tributarias Departamentales, encargada de la gestión del sistema tributario departamental, asumiendo funciones de recaudación, registro de contribuyentes, fiscalización y cobros de mora; la política tributaria en una jurisdicción territorial es responsabilidad de departamento o municipio autónomo.

No se trata de una competencia con la administración tributaria nacional (Impuestos Nacionales SIN y la Aduana Nacional AN), la Agencia Tributaria Departamental liquidará los impuestos de dominio exclusivo de las gobernaciones y municipios del departamento, ejercerá sus competencias dentro de los límites del ámbito territorial de su respectivo departamento. No obstante, debe existir un mecanismo institucional de coordinación y apoyo entre ellas y entre ellas y la administración tributaria nacional.

Las gobernaciones tendrán que desarrollar capacidades administrativas para asumir potestades tributarias en el marco de la presente propuesta. Las Agencias Tributarias Departamentales deben ser entidades desconcentradas, bajo tuición de los Gobiernos Departamentales Autónomos, de este modo se desarrollaran entidades inicialmente modestas que al irse fortaleciendo podrán asumir nuevos retos con el tiempo, esto no priva que en el futuro, puedan asignárseles competencias y potestades de otros impuestos, se constituye inicialmente un buen punto de partida.

Se propone también en el artículo 26, que forme parte del Sistema Nacional de Información Tributaria el nivel central del Estado, su incorporación permitirá a los departamentos y municipios conocer la normativa de este nivel de gobierno, así evitar la creación de tributos que tengan el mismo hecho generador, como efectuar un seguimiento de las recaudaciones de los impuestos nacionales, detalle de la liquidación de impuestos, cantidad, alícuotas, volúmenes, etc. para el análisis de sostenibilidad financiera

viii. Proyecto de Ley Alternativo de Clasificación de Impuestos

PROYECTO DE LEY DE CLASIFICACIÓN Y DEFINICIÓN DE IMPUESTOS 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, parágrafo III de la Constitución Política del Estado.

ARTÍCULO 2 (Ámbito de aplicación). Las disposiciones contenidas en el presente Título se aplicaran al nivel central del Estado y a los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales del país.

ARTÍCULO 3 (Ejercicio de la potestad tributaria). El nivel central del Estado y los Gobiernos Departamentales y Municipales, en el marco de sus competencias crearán los impuestos que les corresponda de acuerdo a la clasificación establecida en la presente Ley.

Los impuestos son de cumplimiento obligatorio e imprescriptibles de conformidad de la Constitución Política del Estado.

ARTÍCULO 4 (Competencia). Es competencia privativa del nivel central del Estado, la creación de impuestos definidos de su dominio por la presente Ley, no pudiendo delegar o transferir su reglamentación y ejecución.

Es competencia exclusiva de los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales la creación de impuestos en su jurisdicción, en el marco de la clasificación y definición de impuestos establecida en la presente Ley, pudiendo delegar o transferir su reglamentación y ejecución a otros gobiernos.

CAPITULO II CLASIFICACIÓN DE IMPUESTOS

ARTÍCULO 5 (Clasificación). Los impuestos de acuerdo a su dominio y jurisdicción se clasifican en:

- a) Impuestos Nacionales.
- b) Impuestos Departamentales.
- c) Impuestos Municipales.

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 objetos que originan hechos generadores:

- a) La venta o transmisión de dominio de bienes, prestación de servicios y toda otra prestación cualquiera sea su naturaleza.
- b) Importaciones definitivas.
- c) La obtención de rentas, ingresos utilidades y/o beneficios por personas naturales y colectivas.
- d) Las transacciones financieras.
- e) Las salidas aéreas al exterior.
- f) La producción y comercialización de recursos naturales no renovables.

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

Sección II IMPUESTOS DE DOMINIO DEPARTAMENTAL

ARTÍCULO 7 (Impuestos de dominio Tributario Departamental).

Los Gobiernos Autónomos Departamentales, podrán crear impuestos, con carácter enunciativo y no limitativo, a los objetos que originan los hechos generadores:

- a. Ventas menores dentro de la jurisdicción departamental, cuya enajenación no se encuentre gravada por el Impuesto al Valor Agregado (IVA).
- b. Las sucesiones hereditarias y los actos jurídicos por los que se transfiere gratuitamente la propiedad.
- c. A la producción y comercialización de recursos naturales renovables.

- d. Al servicio de transporte interprovincial e intermunicipal de pasajeros y cargas.
- e. A la propiedad de la maquinaria agrícola.
- f. A las ventas de bienes muebles, comercializados en la jurisdicción departamental, que estén gravados con el Impuesto al Consumo Específico. (ICE)
- g. Las ventas de consumo masivo de bienes suntuarios, que poseen sustitutos cercanos y que no estén gravados con el Impuesto a los Consumos Específicos (ICE)
- h. A los juegos de lotería y azar realizados en el departamento, incluyendo la comercialización de los medios de juego.
- i. Al medio ambiente o materiales que tiene un impacto negativo, al Desarrollo Sostenible

Los Gobiernos Departamentales Autónomos en el marco de sus competencias exclusivas promulgarán las Leyes departamentales que correspondan para el cobro de estos impuestos.

Sección III IMPUESTOS DE DOMINIO MUNICIPAL

ARTÍCULO 8 (Impuestos de dominio municipal). Los Gobiernos Municipales podrán crear impuestos con carácter enunciativo y no limitativo que tengan los siguientes hechos generadores:

- a) La propiedad de bienes inmuebles urbanos y rurales.
- b) La propiedad de vehículos automotores terrestres.
- c) La transferencia onerosa de inmuebles y vehículos automotores por personas que no tengan por giro de negocio esta actividad, ni la realizada por empresas unipersonales y sociedades con actividad comercial.
- d) La contaminación del medio ambiente por vehículos automotores.

Los Gobiernos Municipales Autónomos en el marco de sus competencias exclusivas promulgarán las Leyes municipales que correspondan para el cobro de estos impuestos.

Sección IV TRANSFERENCIAS DE IMPUESTOS

ARTÍCULO 9.- (Impuestos Transferidos).- I. Para atender las competencias atribuidas en la Constitución Política del Estado a los Gobiernos Departamentales Autónomos, el nivel central del Estado transferirá el dominio de los siguientes impuestos:

- a. Transmisión Gratuita de Bienes (TGB)
- b. Régimen Complementario al IVA (RCIVA)
- c. Impuesto a los Consumos Específicos (ICE)

- d. Impuesto al Juego – IJ
- e. Impuesto a la Participación en Juegos – IPJ
- f. Regímenes Simplificados, Integrados y Agropecuarios

II. Hasta que los Gobiernos Departamentales Autónomos promulguen las Leyes que incorporen dichos impuestos a su dominio, el nivel central del Estado continuará con la administración de estos impuestos.

Sección V SOBRETASAS

ARTÍCULO 10.- (Sobretasas).- Se autoriza a las Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales dentro de su jurisdicción fijar sobretasas adicionales específicas o ad - valoren, a los siguientes impuestos de competencia del nivel central del Estado:

- a. Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados IEHD
- b. Impuesto a las Transacciones IT
- c. Impuestos a las Transacciones Financieras ITF
- d. Impuesto a las Salidas Aéreas al Exterior ISAE

El producto de la recaudación de la sobretasa, será destinado en su totalidad en beneficio de los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales para ser invertido en el desarrollo humano de sus jurisdicciones y/o coparticipables entre los Gobiernos Autónomos Municipales y universidades públicas existentes dentro de la jurisdicción departamental.

Sección VI TRANSFERENCIAS POR COPARTICIPACIÓN TRIBUTARIA

ARTÍCULO 11.- (Transferencias de Impuestos Nacionales).- La Transferencia Anual por coparticipación de Impuestos de Dominio Nacional en efectivo, como ser: el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados (IEHD), Impuesto a las Utilidades de las Empresas (IUE), con destino a las Gobiernos Autónomos Departamentales, Municipales y universidades públicas, no podrá ser menor al crecimiento anual del Producto Interno Bruto (PIB), calculado por el Instituto Nacional de Estadística (INE).

ARTÍCULO 12.- (Coparticipación de Impuestos Nacionales).- El producto de la recaudación de los impuestos nacionales creados o por crearse serán sujetos de coparticipación, entre el nivel central del Estado, las entidades territoriales autónomas y las universidades públicas.

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

CAPÍTULO I
OBJETO Y PRINCIPIOS APLICABLES

ARTÍCULO 13 (Objeto). El presente título tiene por objeto la regulación, creación y/o modificación de impuestos de dominio exclusivo de los gobiernos autónomos, en aplicación del artículo 299, parágrafo I numeral 7 de la Constitución Política del Estado.

ARTÍCULO 14 (Principios de política fiscal). 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 II
CONDICIONES Y LIMITANTES

ARTÍCULO 15 (Órgano competente). Los impuestos de dominio de los gobiernos autónomos, su hecho generador, base imponible o de cálculo, alícuota, sujeto pasivo, excenciones y deducciones o rebajas, serán establecidas por Ley de la Asamblea Departamental o del Concejo Municipal, de acuerdo a la presente Ley y normativa vigente.

ARTÍCULO 16 (No imposición sobre hechos generadores análogos). Los Gobiernos Departamentales y Municipales, no podrán crear impuestos cuyos hechos generadores sean análogos de los tributos que corresponden al nivel central del Estado u otro dominio tributario.

ARTÍCULO 17 (Jurisdicción territorial de los Impuestos). Los Gobiernos Departamentales y Municipales no podrán crear y aplicar impuestos sobre actividades, hechos y personas que se realicen, sitúen o esten domiciliados según corresponda fuera de su jurisdicción territorial

ARTÍCULO 18 (No obstaculización). Los Gobiernos Departamentales y Municipales no podrán crear impuestos que obstaculicen la libre circulación o el establecimiento de personas bienes, servicios o actividades.

ARTÍCULO 19 (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 20 (No imposición). 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 al 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. Los convenios o acuerdos en materia de impuestos suscritos por el Órgano ejecutivo del nivel central del Estado, ratificados por Ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional sobre la propiedad de bienes inmuebles, muebles sujetos a registros públicos su transferencia o la sucesión o cualquier título de competencia de los gobiernos autónomos son de cumplimiento obligatorio por los Gobiernos Departamentales y Municipales autónomos.

ARTÍCULO 21 (Aplicación del Código Tributario Boliviano). Las normas, las instituciones y los procedimientos establecidos en el Código Tributario Boliviano son aplicables a la creación, masificación y administración de impuestos por los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales.

CAPÍTULO III

PROCEDIMIENTO PARA LA CREACIÓN DE IMPUESTOS

ARTÍCULO 22 (Propuesta de creación y/o modificación de impuestos). Los proyectos de creación y/o modificación de impuestos podrán ser propuestos a normativa del órgano legislativo o del órgano ejecutivo de los Gobiernos Departamentales.

Los ciudadanos y ciudadanas también podrán presentar ante la Asamblea Departamental o Gobernador en los Gobiernos Departamentales y ante el Concejo Municipal en el caso de los Gobiernos Municipales. Sus propuestas de creación y/o modificación de Impuestos, las que serán canalizadas a través del órgano ejecutivo del gobierno autónomo que corresponda, de acuerdo al procedimiento establecido en esta Ley.

ARTÍCULO 23 (Gestión del proyecto de Ley). Todo proyecto de creación y/o modificación de impuestos será evaluado y justificado técnica y legalmente en el órgano ejecutivo del Gobierno Departamental o Municipal según corresponda para su remisión al órgano legislativo.

ARTÍCULO 24 (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, condiciones limitantes 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.

ARTÍCULO 25 (Administración tributaria). Los Gobiernos Departamentales y Municipales, administrarán los impuestos de su competencia a través de Agencias Tributarias, en virtud del artículo 27 de la presente Ley y de acuerdo a las facultades que le confiere el Código Tributario boliviano.

CAPÍTULO IV SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN TRIBUTARIA

ARTÍCULO 26 (Sistema Nacional de Información Tributaria). El órgano rector creará y administrará el Sistema Nacional de Información Tributaria que contendrá:

- a) El Registro de Leyes Nacionales, por las cuales se creen , modifiquen o supriman impuestos que afecten a los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales.
- b) El registro de las Leyes departamentales y municipales por las cuales se creen, modifiquen o supriman impuestos .
- c) El registro de los ingresos por impuestos recaudados por los gobiernos autónomos.
- d) Otra información que solicite el órgano rector.

ARTÍCULO 27 (Publicidad de la información tributaria). El Sistema Nacional de Información Tributaria será público en la forma y medios que establezca el órgano rector.

CAPÍTULO V AGENCIAS TRIBUTARIAS DEPARTAMENTALES

Artículo 28 (Agencias Tributarias Departamentales).- Los Gobiernos Departamentales Autónomos podrán crear Agencias Tributarias Departamentales, como entidades desconcentradas bajo sus dependencias que tendrán las siguientes atribuciones:

- a. Celebrar convenios de coordinación en materia de administración de impuestos entre las Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales
- b. Recaudación de los Impuestos y Tasas de Dominio Departamental y Municipal, dentro las jurisdicción de cada departamento.
- c. Otras que serán determinadas mediante Ley Departamental.

DISPOSICIONES ADICIONALES

DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA. El Gobierno Central, a solicitud expresa podrá apoyar técnicamente a los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales en la creación y recaudación de sus impuestos, registro de vehículos automotores y catastro de bienes inmuebles.

DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA. Los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales podrán coparticipar indistintamente a los otros niveles de gobierno la recaudación efectiva de sus impuestos de acuerdo a Ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA. 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.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA. El nivel central de Estado continuará con la administración del impuesto a la Transmisión Gratuita de Bienes (TGB), el Régimen Complementario al IVA (RCIVA), Impuesto al Juego – IJ, el Impuesto a la Participación en Juegos – IPJ y los Regímenes Simplificados, Integrado y Agropecuario de acuerdo a normativa vigente, hasta que los Gobiernos Departamentales establezcan su propio impuesto, de acuerdo a la presente Ley.

DISPOSICION TRANSITORIA TERCERA. Se mantiene la vigencia del impuesto a Propiedad de Bienes inmuebles (IPB), impuesto a la propiedad de vehículos automotores (IPVA) y el impuesto Municipal a las transferencias (IMT) establecidos por Ley vigente, hasta que los Gobiernos municipales establezcan sus propios impuestos a la propiedad y transferencia de bienes inmuebles y vehículos automotores con arreglo a esta Ley.

BIBLIOGRAFIA

- Aduana Nacional de Bolivia (www.aduana.gob.bo).
- Banco Central de Bolivia, (www.bcb.gov.bo).
- Bolívar A. Miguel A. (2000): Reglas Fiscales Argentina
- Comisión Económica para la América Latina y Caribe (1998): El Pacto Fiscal Fortalezas, Debilidades, Desafíos.
- Comisión Técnica del Pacto Fiscal Guatemala (2000): Pacto Fiscal para un Futuro con Paz y Desarrollo.
- Constitución Política del Estado, promulgada el 07/02/2009
- Dossier Estadístico, Vol. XI, (1990- 2007) Unidad de Programación Fiscal del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Instituto Nacional de Estadística INE, Anuario Estadístico
- Fuentes K. Juan Alberto y Cabrera Maynor (2006): Pacto Fiscal en Guatemala: Lecciones de una negociación.
- Ley 843 de Impuestos, Texto Ordenado (2005).
- Ley 1178 de Administración Financiera y Control Gubernamental, (1990).
- Ley 1551 de Participación Popular, (1994).
- Ley 1606 de Modificación a la Ley 843 (1994).
- Ley 1654 de Descentralización Administrativa, (1995).
- Ley 2028 de Municipalidades, (1999).
- Ley 2042 de Administración Presupuestaria, (1999).
- Ley 2235 del Diálogo Nacional, (2000).
- Ley 3058 de Hidrocarburos, (2005) y Decretos Reglamentarios.

Ley 031 Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Báñez” (2010)

Ley 154 De Clasificación y Definición de Impuestos (2011)

Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal Perú (1999)

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Información Financiera (www.economiayfinanzas.gob.bo).

Ministerio de Planificación del Desarrollo (www.planificación.gob.bo).

Servicio de Impuestos Nacionales (www.impuestos.gob.bo).