

# MACROECONOMÍA DEL DESARROLLO

## Impactos de las reformas recientes de política fiscal sobre la distribución del ingreso

El caso del Estado Plurinacional de Bolivia

Tatiana Genuzio



NACIONES UNIDAS

CEPAL



cooperación  
española

# MACROECONOMÍA DEL DESARROLLO

## Impactos de las reformas recientes de política fiscal sobre la distribución del ingreso

El caso del Estado Plurinacional de Bolivia

Tatiana Genuzio



NACIONES UNIDAS

CEPAL



cooperación  
española

Este documento fue preparado por Tatiana Genuzio, consultora de la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco de las actividades del proyecto CEPAL/AECID Política fiscal para el crecimiento económico y la cohesión social (AEC/11/002).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1680-8843

LC/L.3844

Copyright © Naciones Unidas, junio de 2014. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

# Índice

---

<b>Resumen</b> .....	7
<b>I. Introducción</b> .....	9
A. Estado Plurinacional de Bolivia y su entorno tributario .....	10
B. Antes de las reformas .....	11
1. Renta interna .....	11
2. Renta aduanera.....	12
3. Regalías por explotación de recursos naturales.....	13
<b>II. Reformas</b> .....	17
A. Entorno político.....	17
B. Orientación general de las reformas.....	18
1. Referendum vinculante .....	19
2. Decreto de nacionalización .....	19
3. Nueva constitución política.....	21
C. Descripción de las reformas al sistema impositivo después del año 2004 .....	21
1. Reformas - renta interna.....	21
D. Reformas en renta aduanera .....	25
E. Reformas al sistema de regalías .....	25
1. Modificaciones a las regalías de hidrocarburos .....	25
2. Creación de la regalía minera.....	27
<b>III. Reformas sociales</b> .....	31
A. Fondo de apoyo al complejo productivo lácteo (Proleche) .....	31
B. Renta dignidad .....	32
C. Bonos .....	32
D. Aporte solidario.....	33
E. Ley de clasificación y definición de impuestos y de regulación para la creación y/o modificación de impuestos de dominio de los gobiernos autónomos .....	33

<b>IV. Impactos de la reforma sobre la recaudación y reformas en sectores extractivos, 2004-2012</b> .....	35	
A. Cambios en el nivel de recaudación y en la presión tributaria.....	36	
B. Entorno económico.....	37	
1. Incremento en la recaudación por efecto de la evolución de la economía (sin política pública).....	38	
2. Incremento en las recaudaciones por efecto de políticas públicas aplicadas.....	40	
C. Cambios en la estructura tributaria.....	42	
<b>V. Las reformas a la recaudación en sectores extractivos de materias primas</b> .....	45	
A. Sector hidrocarburos.....	45	
1. Creación del impuesto directo a los hidrocarburos (IDH).....	45	
2. Análisis de coparticipación.....	49	
3. Análisis de igualdad y equidad en la distribución del IDH.....	51	
4. Impacto de largo plazo.....	53	
5. Fondos de estabilización.....	53	
B. Sector minero.....	55	
1. Regalías mineras e impuesto a las utilidades adicionales.....	55	
2. Impacto de largo plazo.....	56	
3. Fondos de estabilización.....	56	
<b>VI. Impacto sobre el crecimiento económico a través del gasto público</b> .....	57	
A. Efecto de las reformas sobre el gasto corriente.....	57	
B. Efecto de las reformas sobre la inversión.....	61	
<b>VII. Impactos en la equidad vertical y horizontal para el IVA en el período 2005-2012</b> .....	65	
A. Mecanismos del sistema tributario para distribuir ingresos.....	65	
B. Indicadores de equidad vertical y horizontal.....	66	
1. Encuesta de hogares 2009.....	66	
2. Estimación del ingreso del hogar.....	66	
3. Indicadores de equidad.....	73	
C. Conclusiones sobre la equidad del IVA.....	78	
<b>VIII. Impactos en la equidad vertical y horizontal para el consumo total en el período 2005-2012</b> .....	81	
A. Consideraciones generales.....	81	
B. Metodología empleada.....	81	
C. Análisis de la equidad vertical.....	81	
1. Indicadores de equidad.....	82	
D. Conclusiones sobre la equidad del consumo.....	88	
<b>IX. Conclusiones y recomendaciones</b> .....	89	
<b>Bibliografía</b> .....	93	
<b>Anexo Aranceles e impuestos</b> .....	95	
<b>Serie Macroeconomía del Desarrollo: números publicados</b> .....	98	
<b>Índice de cuadros</b>		
CUADRO 1	POLÍTICA FISCAL POR FUENTE DE INGRESO.....	10
CUADRO 2	IMPUESTOS LEY 843 DE MAYO DE 1986.....	11
CUADRO 3	IMPUESTOS LEY 1606 DE JULIO DE 1995.....	12
CUADRO 4	IMPUESTOS POSTERIORES A LA LEY 1606.....	12
CUADRO 5	ARANCELES, IMPUESTOS Y SERVICIOS APLICADOS A LA IMPORTACIÓN EN EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA.....	13
CUADRO 6	ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE REGALÍAS HIDROCARBURÍFERAS – LEY 1689.....	14

CUADRO 7	IMPUESTOS CREADOS DESPUES DE 2004.....	21
CUADRO 8	MODIFICACIÓN DE ALICUOTAS DEL IMPUESTO ESPECÍFICO DE VEHÍCULOS.....	23
CUADRO 9	MODIFICACIÓN DE ALÍCUOTAS DEL IMPUESTO ESPECÍFICO DE TABACO.....	24
CUADRO 10	MODIFICACIÓN DE ALÍCUOTAS DEL IMPUESTO ESPECÍFICO DE BEBIDAS.....	24
CUADRO 11	SISTEMAS DE TRIBUTOS APLICADOS POR LAS LEYES DE HIDROCARBUROS N° 1689 DE 1996 Y N° 3058 DE 2005.....	27
CUADRO 12	MODIFICACIONES A LA LEY 1777.....	28
CUADRO 13	LEY 204 DE 15 DE DICIEMBRE DE 2011 FONDO DE APOYO AL COMPLEJO PRODUCTIVO LÁCTEO (PROLECHE).....	31
CUADRO 14	ACTUALIZACIÓN DE TRIBUTOS (GESTIÓN 2010).....	41
CUADRO 15	IDH PER CAPITA Y POBREZA.....	52
CUADRO 16	OTRAS TRANSFERENCIAS.....	61
CUADRO 17	RESUMEN ENCUESTA DE HOGARES 2009.....	67
CUADRO 18	COMPOSICIÓN DEL INGRESO FAMILIAR.....	69
CUADRO 19	ALÍCUOTA EFECTIVA DEL IVA.....	70
CUADRO 20	MATRIZ INSUMO PRODUCTO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, 2006.....	71
CUADRO 21	PROGRESIÓN DE TASAS MEDIAS - IVA.....	73
CUADRO 22	GINI CONCENTRACIÓN DE IMPUESTO.....	74
CUADRO 23	GINI INGRESO ANTES DE IMPUESTO.....	75
CUADRO 24	GINI INGRESO DESPUÉS DE IMPUESTO.....	75
CUADRO 25	ÍNDICE INEQUIDAD HORIZONTAL - IVA.....	77
CUADRO 26	RESUMEN INDICADORES DE EQUIDAD IVA MÉTODO JORRATT.....	78
CUADRO 27	LAS VARIABLES DE ANÁLISIS - CONSUMO.....	82
CUADRO 28	PROGRESIÓN DE TASAS MEDIAS - CONSUMO.....	83
CUADRO 29	GINI CONCENTRACIÓN DE CONSUMO.....	84
CUADRO 30	GINI INGRESO ANTES DE CONSUMO E IMPUESTOS.....	84
CUADRO 31	GINI INGRESO DESPUÉS DE CONSUMO E IMPUESTOS.....	85
CUADRO 32	ÍNDICE DE INEQUIDAD HORIZONTAL - CONSUMO.....	87
CUADRO 33	ÍNDICE DE INEQUIDAD HORIZONTAL CONSUMO - COMPARACIONES.....	87
CUADRO 34	RESUMEN DE INDICADORES DE EQUIDAD CONSUMO (MÉTODO JORRATT).....	88

### Índice de gráficos

GRÁFICO 1	PRESIÓN TRIBUTARIA 2001-2011.....	35
GRÁFICO 2	RECAUDACIÓN TRIBUTARIA Y RENTA ADUANERA 2002-2011.....	36
GRÁFICO 3	RECAUDACIONES POR IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.....	39
GRÁFICO 4	RECAUDACIONES POR IMPUESTO A LAS TRANSACCIONES.....	39
GRÁFICO 5	RECAUDACIÓN IMPUESTO A LAS UTILIDADES.....	40
GRÁFICO 6	IMPUESTO AL CONSUMO ESPECIFICO.....	42
GRÁFICO 7	ESTRUCTURA TRIBUTARIA EN 2004 Y 2011.....	43
GRÁFICO 8	IMPUESTO DIRECTO A LOS HIDROCARBUROS (IDH).....	47
GRÁFICO 9	DISTRIBUCIÓN DEL IDH POR DESTINO.....	48
GRÁFICO 10	DISTRIBUCIÓN DEL IDH POR DEPARTAMENTOS.....	49
GRÁFICO 11	DISTRIBUCIÓN DE LA COPARTICIPACIÓN.....	50
GRÁFICO 12	RECAUDACIÓN SECTOR HIDROCARBUROS.....	50
GRÁFICO 13	RECAUDACIÓN POR FUENTE.....	51
GRÁFICO 14	IDH Y CENSO POR DEPARTAMENTO.....	51
GRÁFICO 15	CURVA DE LORENZ.....	52
GRÁFICO 16	REGALIAS E IMPUESTO A LAS UTILIDADES MINERAS.....	55
GRÁFICO 17	INCIDENCIA EN EL CRECIMIENTO DEL INGRESO DEL GOBIERNO CENTRAL, POR FUENTE.....	58
GRÁFICO 18	VARIACIÓN DE LA COMPOSICIÓN DEL GASTO DE GOBIERNO 2002-2010.....	58

GRÁFICO 19	GASTO SOCIAL DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL.....	60
GRÁFICO 20	GASTO TOTAL Y GASTO SOCIAL DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL.....	60
GRÁFICO 21	INVERSIÓN PÚBLICA .....	61
GRÁFICO 22	FINANCIAMIENTO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA SEGÚN FUENTE.....	62
GRÁFICO 23	INVERSIÓN PÚBLICA POR SECTORES.....	62
GRÁFICO 24	COMPOSICIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA .....	63
GRÁFICO 25	CRECIMIENTO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA POR DEPARTAMENTO .....	63
GRÁFICO 26	CURVA DE LORENZ Y CURVA DE CONCENTRACIÓN DEL IMPUESTO .....	74
GRÁFICO 27	CURVA LORENZ DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DESPUÉS DE IMPUESTOS Y LA CURVA PRE ORDENADA DE LORENZ - ÍNDICE DE ATKINSON-PLOTNICK .....	76
GRÁFICO 28	AJUSTE DE CURVA PARA ÍNDICE DE INEQUIDAD HORIZONTAL - IVA.....	77
GRÁFICO 29	CURVA DE LORENZ Y CURVA DE CONCENTRACIÓN DEL CONSUMO .....	83
GRÁFICO 30	CURVA LORENZ DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DESPUÉS DE IMPUESTOS Y LA CURVA PREORDENADA DE LORENZ - ÍNDICE DE ATKINSON-PLOTNICK - CONSUMO .....	86
GRÁFICO 31	AJUSTE DE CURVA PARA ÍNDICE DE INEQUIDAD HORIZONTAL - CONSUMO .....	86

### Índice de diagramas

DIAGRAMA 1	DISTRIBUCIÓN DEL IDH SEGÚN LA NORMATIVA VIGENTE .....	48
------------	---	----

## Resumen

---

El presente documento analiza los efectos en los principales indicadores de equidad generados por los cambios ocurridos a partir del año 2004, siendo los más importantes: La creación del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) como complemento de la regalía hidrocarburífera por su impacto positivo en la reducción de la pobreza a través de la asignación del IDH per cápita a los departamentos beneficiarios y el crecimiento económico con mayores recaudaciones que propiciaron políticas de transferencias directas, bajo la forma de bonos, orientadas a reducir la desigualdad del ingreso.

Los efectos sobre la equidad fueron analizados utilizando la metodología de Michel Jorratt, adecuada al análisis del consumo total, en base a los datos de la Encuesta de Hogares 2009.

Para la equidad vertical, la progresión de tasas medias, arrojó un resultado decreciente lo que indica que los hogares con menores ingresos tiene una propensión marginal al consumo mayor. El Índice de Kakwani confirma lo anterior y aporta a la conclusión la verificación de que la distribución del ingreso antes de impuestos es más regresiva que la tendencia del gasto de los hogares estudiados y el índice de Reynolds-Smolensky muestra además que el ingreso después del consumo e impuesto contribuye a incrementar la desigualdad.

En cuanto a la equidad horizontal, el resultado del índice Atkinson-Plotnick muestra que no hubo redistribución del ingreso lo que es reforzado a través de la estimación no paramétrica del ingreso equivalente donde se evidencia una alta variabilidad en el impuesto pagado por contribuyentes con rentas similares.

Finalmente, del análisis realizado se recomienda el diseño de fondos de estabilización para la sostenibilidad de los recursos naturales, la aplicación de políticas estructurales sostenibles orientadas a la disminución de la pobreza y la pronta adecuación de la normativa a la CPE aprobada en el 2009.





## I. Introducción

---

El objeto del presente estudio de consultoría es identificar los efectos de los cambios en los principales indicadores de equidad como resultado de las reformas tributarias, del nivel y composición del gasto. Para fines del análisis, se identifican dos tipos de reformas que conllevan cambios importantes en la generación y distribución de ingresos en el caso de Bolivia:

- **Reformas Tributarias:** El Sistema Tributario nacional fue modificado de forma integral con dos Leyes: Ley 843 de 20 de mayo de 1986 y Ley 1606 de 22 de diciembre de 1994. El Sistema de regalías del Sector de Hidrocarburos fue establecido mediante Ley de Hidrocarburos No. 1689 de 30 de abril de 1996 y modificado mediante Ley de Hidrocarburos No. 3058 de 17 de mayo de 2005 que se complementa con la posterior promulgación del Decreto Supremo No. 28701 denominado “Decreto de Nacionalización de Hidrocarburos” de 1 de mayo de 2006.
- **Reformas Económicas, Sociales y Políticas:** El origen de las reformas actuales se encuentra en la denominada “Guerra del Gas” que es un nombre dado a los conflictos de octubre de 2003 relacionados con la exportación de gas natural de Bolivia a EEUU y México. Dos fueron las demandas de la guerra del gas: la primera fue la no exportación del gas natural hasta que exista una política para abastecer el mercado interno y se definan precios de exportación ventajosos y la segunda demanda fue la realización de la Asamblea Constituyente para la creación de un nuevo Estado. Como resultado de estos hechos, en enero de 2006 se inicia el gobierno de Evo Morales y se aprueba la Nueva Constitución Política del Estado el 7 de febrero de 2009 donde Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías.

Para fines del análisis, se considerará como “Antes de las Reformas” a todos los acontecimientos sucedidos antes de gestión 2004. El período de las Reformas se inicia con el ingreso al gobierno del Sr. Evo Morales en el año 2006. Sin embargo, es importante señalar que las reformas tributarias más relevantes en el sector de hidrocarburos datan del año 2005, gestión en la que se aprueba la ahora vigente Ley de Hidrocarburos No. 3058.

## A. Estado Plurinacional de Bolivia y su entorno tributario

Bolivia (Estado Plurinacional de) es un país con una economía pequeña y abierta, basada en la explotación de recursos naturales fundamentalmente relacionados con los Sectores Hidrocarburos y Minería. Esto determina que la principal fuente de ingresos, para el financiamiento de la política pública y el funcionamiento operativo de los gobiernos locales y el Tesoro General de la Nación, provenga de la recaudación de impuestos y regalías de las actividades extractivas.

Los ingresos tributarios que aportan al Tesoro General de la Nación, bajo la forma de ingresos fiscales corrientes, tienen tres componentes principales:

1. Ingresos Tributarios
  - a) Renta interna
  - b) Renta aduanera
  - c) Impuestos municipales
2. Regalías
3. Contribuciones a la Seguridad Social, Donaciones y otras Transferencias

El cuadro 1 presenta un esquema de la distribución de los instrumentos de política fiscal de ingreso y el financiamiento del gasto público obtenido por su intermedio, diferenciado entre nacional y regional.

**CUADRO 1**  
**POLÍTICA FISCAL POR FUENTE DE INGRESO**

Instrumento	Fuente de ingreso	
	Nacional	Regional
Impuestos		
Renta interna	X	X
Aranceles o renta aduanera	X	
Impuestos Municipales		X
Regalías		
Regalía minera		X
Regalía hidrocarburos		X
Contribuciones y otros	X	X

Fuente: Elaboración propia.

La recaudación de impuestos nacionales genera el 75% de recursos para el Tesoro General de la Nación y el 25% se destina a la Coparticipación<sup>1</sup>. Los impuestos municipales benefician directamente a los municipios.

Las regalías por explotación de recursos naturales no renovables están destinadas exclusivamente a los gobiernos departamentales y municipales donde se desarrolla la explotación del recurso natural, por lo tanto dichos ingresos no forman parte de los ingresos corrientes del Tesoro General de la Nación. Sin embargo, hay un impuesto a la producción nacional de hidrocarburos (Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados –IEHD) que se destina al Tesoro General.

Las Contribuciones a la Seguridad Social están compuestas por los Aportes patronales y laborales que reciben las Cajas de Salud que tienen como objetivo proporcionar a los asegurados prestaciones

<sup>1</sup> Mediante Ley No. 1551 de 20 de abril de 1994 se reconoce, promueve y consolida el proceso de Participación Popular, articulando a las Comunidades Indígenas, Pueblos Indígenas, Comunidades Campesinas y Juntas Vecinales, respectivamente, en la vida jurídica, política y económica del país. Dicha Ley define la “Coparticipación Tributaria” como una transferencia de recursos provenientes de los Ingresos Nacionales a los Municipios (20%) y a las Universidades Públicas (5%) para el ejercicio de sus competencias.

médicas y económicas. Las donaciones corresponden a recursos provenientes de organismos financiadores externos y gobiernos extranjeros de manera voluntaria y sin contraprestación de bienes o servicios y las Transferencias son recursos provenientes del sector público o privado que reciben las entidades públicas, sin contraprestación de bienes o servicios por parte de la entidad receptora, principalmente en cumplimiento a disposiciones legales y contractuales.

## B. Antes de las reformas

### 1. Renta interna

La reforma tributaria de 20 de mayo de 1986 inicia con la promulgación de la Ley 843, norma que modificó radicalmente el sistema tributario que estaba vigente hasta antes de esa fecha. Los objetivos de esta Ley eran crear impuestos de administración fácil y aumentar la recaudación.

Los impuestos establecidos por la citada norma son los siguientes:

**CUADRO 2**  
**IMPUESTOS LEY 843 DE MAYO DE 1986**

Impuestos	Sigla	Ley 843 20-may-1986
Impuesto al valor agregado	IVA	X
Régimen complementario al valor agregado	RC-IVA	X
Impuesto a la renta presunta de las empresas	IRPE	X
Impuesto a la renta presunta de propietarios de bienes	IRPPB	X
Beneficiarios exterior	BE	X
Impuesto especial a la regularización impositiva	IERI	X
Impuesto a las transacciones	IT	X
Impuesto a los consumos específicos	ICE	X
Impuesto a las sucesiones y a las transmisiones gratuitas de bienes	ISTGB	X
Impuesto a las salidas aéreas al exterior	ISE	
Impuesto a la propiedad de bienes inmuebles	IPBI	
Impuesto a la propiedad de vehículos automotores	IPVA	
Impuesto municipal a las transferencias de inmuebles y vehículos automotores	IMTIV	
Impuesto especial a los hidrocarburos y sus derivados	IEHD	
Impuesto a las utilidades	IUE	

Fuente: Elaboración propia.

Posteriormente se crearon otros impuestos con fines específicos: Mediante Ley 1141 de 23 de febrero de 1990 se creó un nuevo impuesto denominado Impuesto a las salidas aéreas al exterior.

La segunda reforma tributaria se realizó mediante Ley 1606 de 22 de diciembre de 1994 con el objeto de acompañar las transformaciones que se implementaban en el país, vale decir la Participación Popular prevista en la Ley No. 1551 de 20 de abril de 1994 y el proceso de Descentralización Administrativa establecido mediante Ley No. 1654 de 28 de julio de 1995. Los impuestos aprobados y derogados con la Ley 1606 se muestran en el cuadro 3.

Tal como se observa en el cuadro 3, con la Ley 1606 se adicionaron cinco impuestos adicionales a los ya establecidos por Ley 843: IPBI, IPVA, IMTIV, IEHD y el IUE, de los cuales dos sustituyeron a los aprobados con Ley 843: El IRPE fue sustituido por el IUE y el IRPPB fue sustituido por el IPBI y el IPVA (resaltados en el cuadro 3). Luego de la Ley 1606, sólo se crearon impuestos específicos, bajo el marco normativo que se muestra en el cuadro 4.

**CUADRO 3**  
**IMPUESTOS LEY 1606 DE JULIO DE 1995**

Impuestos	Sigla	Ley 843 20-may-1986	Ley 1141 23-feb-1990	Ley 1606 22-dic-1994
Impuesto al valor agregado	IVA	X		
Régimen complementario al valor agregado	RC-IVA	X		
<b>Impuesto a la renta presunta de las empresas</b>	<b>IRPE</b>	<b>X</b>		
<b>Impuesto a la renta presunta de propietarios de bienes</b>	<b>IRPPB</b>	<b>X</b>		
Beneficiarios exterior	BE	X		
Impuesto especial a la regularización impositiva	IERI	X		
Impuesto a las transacciones	IT	X		
Impuesto a los consumos específicos	ICE	X		
Impuesto a las sucesiones y a las transmisiones gratuitas de bienes	ISTGB	X		
Impuesto a las salidas aéreas al exterior	ISE		X	
<b>Impuesto a la propiedad de bienes inmuebles</b>	<b>IPBI</b>			<b>X</b>
<b>Impuesto a la propiedad de vehículos automotores</b>	<b>IPVA</b>			<b>X</b>
Impuesto municipal a las transferencias de inmuebles y vehículos automotores	IMTIV			X
Impuesto especial a los hidrocarburos y sus derivados	IEHD			X
<b>Impuesto a las utilidades</b>	<b>IUE</b>			<b>X</b>

Fuente: Elaboración propia.

**CUADRO 4**  
**IMPUESTOS POSTERIORES A LA LEY 1606**

Descripción	Sigla	Norma legal
Alícuota adicional al IUE de actividades extractivas	AA- IUE	Ley 1731 de 25 noviembre de 1996
Impuesto complementario a la minería	ICM	Ley 1777 de 17 de marzo de 1997
Impuesto a las transacciones financieras 1/	ITF	Ley 2646 de 1 de abril de 2004

Fuente: Elaboración propia.

Finamente y dentro del período denominado “Antes de las Reformas”, el 22 de diciembre de 2003 se aprobó la Ley 2492 que establece el Programa Transitorio, Voluntario y Excepcional para el tratamiento de adeudos tributarios en mora. Dicha norma establece que las personas sujetas al pago del IVA y RC-IVA pueden acogerse al Programa a fin de cancelar sus adeudos en un pago único.

Se adjunta en el Anexo 1 el cuadro con la descripción de los impuestos y aranceles (página 98).

## 2. Renta aduanera

Las importaciones bolivianas se rigen por el nivel arancelario que se aplica a las importaciones de bienes. La norma está en concordancia a las disposiciones de la normativa internacional, es decir el Código de Valoración del Acuerdo General sobre Arancel Aduanero y Comercio (GATT) y la nueva nomenclatura denominada “Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías” NANDINA, que es la

nomenclatura oficial de los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena, así como la NALADISA que es aplicada en el marco de la ALADI. Los productos originarios de los Países Miembros de la Comunidad Andina, de los países miembros de la ALADI, de los cuales forma parte Bolivia tienen Acuerdos de Complementación Económica y cuentas con preferencias arancelarias de hasta el 100%.

Hasta 1985 se aplicó la llamada “Estrategia de Sustitución de Importaciones” que fue acompañada de varias restricciones arancelarias y para-arancelarias a los productos provenientes del exterior. La crisis económica de la primera mitad de la década de los años 80, sin embargo condujo a un nuevo modelo económico basado en una “Estrategia de Inserción Internacional Hacia Afuera”, que buscaba una asignación más eficiente de los recursos donde los precios debían ser determinados por el mercado y no así por la intervención del Estado. En este contexto, desde 1985 se dejaron de aplicar licencias o permisos previos para las importaciones y se unificaron las tasas arancelarias de los diversos productos llegando hasta una tasa arancelaria del 10% sobre el valor CIF frontera; siendo menor inclusive para materias primas (5%) y bienes de capital (0%) de acuerdo a nóminas específicas, así como para los productos sujetos a los diversos acuerdos comerciales que se firmaron.

Mediante Ley de Aduanas N° 1990 de 28 de julio de 1999, se determina que salvo lo dispuesto en los Acuerdos o Convenios Internacionales ratificados constitucionalmente, el Poder Ejecutivo, mediante Decreto Supremo establecerá la alícuota del gravamen arancelario aplicable a la importación de mercancías y cuando corresponda los derechos de compensación y de los derechos antidumping. Los aranceles e impuestos aplicados son los siguientes.

**CUADRO 5**  
**ARANCELES, IMPUESTOS Y SERVICIOS APLICADOS A LA IMPORTACIÓN**  
**EN EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA**

Aranceles/impuestos	Tasas	Base imponible	Observaciones
Arancel de importación	0%; 5%; 10%; 15%; 20% y 35%	CIF - Frontera	Algunos bienes de capital (máquinas y equipos) tienen una rebaja del 50% del arancel de importación
Tasa de almacén aduanero	0,50%	CIF – Frontera	Valor según el servicio prestado y tiempo de permanencia. La tasa es un valor referencial
Aporte gremial	0,30%	CIF – Frontera	Aporte gremial según la Cámara a la que se está asociado
Despacho aduanero	0,1% al 2,5%	CIF – Frontera	Comisión variable que se paga a la agencia despachante de aduana
Impuesto al Valor Agregado (IVA)	14,94%	CIF – Frontera	IVA importaciones, grava sobre el valor de mercadería mas el arancel
Impuesto al Consumo Especifico (ICE)	...	CIF – Frontera	Impuesto variable, grava licores, tabaco y bienes suntuarios
Impuesto a los Hidrocarburos (IEDH)	...	CIF – Frontera	Según el producto a ser importado

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y Aduana Nacional de Bolivia (Estado Plurinacional de).

La mayoría de gravámenes del sistema arancelario boliviano son ad valorem sobre valores CIF. Algunos ítems se gravan con derechos específicos, otros con la combinación de ambos.

### 3. Regalías por explotación de recursos naturales

Corresponden al pago por el derecho de explotación de recursos naturales no renovables, extraídos del subsuelo, que realizan los productores al Estado, y corresponde a un porcentaje del valor de la producción, valuada de acuerdo a su correspondiente reglamentación de cada sector.

### a) Sector hidrocarburos

La Ley de Hidrocarburos No. 1689 de 30 de abril de 1996 tenía los siguientes objetivos:

- Normar las actividades del sector de hidrocarburos, que se clasifican en: exploración, explotación, comercialización, transporte, refinación e industrialización, y distribución de gas natural por redes.
- Establecer los principios para contratos de riesgo compartido para las actividades de exploración y explotación. Los contratos de riesgo compartido se efectúan bajo Licitación Pública Internacional.
- Establecer principios de las concesiones para el transporte de hidrocarburos por ductos y distribución de gas natural por redes.
- Establecer principios para la refinación e industrialización de hidrocarburos.
- Administrar el sistema de patentes y regalías petroleras.
- Regular las actividades productivas y de servicios.

La Ley de Hidrocarburos No. 1689, establece un sistema tributario propio del sector sobre la base de regalías y participaciones que las empresas debía pagar sobre la producción bruta de hidrocarburos y que difieren en su alícuota dependiendo del tipo de hidrocarburo y del receptor final del impuesto, tal como se observa en el cuadro 6.

**CUADRO 6**  
**ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE REGALÍAS HIDROCARBURIFERAS – LEY 1689**  
(En porcentajes)

Hidrocarburos existentes		Hidrocarburos nuevos	
Regalía departamental (destinada a las regiones productoras)	11	Regalía departamental (destinada a las regiones productoras)	11
Regalía nacional compensatoria (departamentos de Beni y Pando)	1	Regalía nacional compensatoria (departamentos de Beni y Pando)	1
Participación a favor de YPFB	6	Participación en favor de YPFB	6
Regalía complementaria (destinada al Tesoro General de la Nación)	13		
Participación nacional (destinada al Tesoro General de la Nación)	19		
Ingresos brutos	50	Ingresos brutos	18

Fuente: Elaboración propia - Datos extraídos de la Ley de Hidrocarburos.

La Ley 1689 discriminaba entre hidrocarburos existentes y nuevos. Los hidrocarburos existentes se referían a los hidrocarburos pertenecientes a las reservas probadas de los reservorios que estaban en producción a la fecha de vigencia de la ley y certificadas al 30 de abril de 1996 por empresas especializadas, mientras que los hidrocarburos nuevos correspondían a los hidrocarburos no contenidos en la definición de hidrocarburos existentes. Por tanto los hidrocarburos existentes debían pagar una tasa de 50% sobre la producción bruta y los hidrocarburos nuevos sólo el 18% sobre la producción bruta como un incentivo a la exploración y explotación de nuevos reservorios.

Por otra parte, las áreas sujetas a contratos de riesgo compartido para la exploración, explotación y comercialización de hidrocarburos, debían pagar patentes anuales en moneda nacional con mantenimiento de valor, de acuerdo a la siguiente escala:

- Del primer al tercer año inclusive, Bs. 2,5 por hectárea;
- Del año cuarto al año quinto inclusive, Bs. 5 por hectárea;

- Del año sexto al año séptimo inclusive, Bs. 10 por hectárea y del año octavo en adelante, Bs. 20 por hectárea.

Las patentes para las áreas calificadas como no tradicionales se establecen en el 50% de los valores señalados para las áreas tradicionales. Cualquier período de retención y de explotación en áreas tradicionales o no tradicionales, respecto de contratos de riesgo compartido, obliga al pago de 20 bolivianos por hectárea, con mantenimiento de valor (Genuzio, Santa Gadea, Crespo, Guzmán, 2009).

## **b) Sector minero**

### *i) Impuesto complementario a la minería*

Con la Ley 1777 de 17 de marzo de 1997 que aprueba el Código Minero, se dispuso que las personas naturales o jurídicas dedicadas a las actividades mineras, debieran pagar el Impuesto Complementario a la Minería (ICM).

La base de cálculo de ICM es el valor bruto de venta, entendido como el valor resultante de multiplicar el peso del contenido fino del mineral o metal, por su cotización en dólares corrientes. La alícuota del ICM se determina de acuerdo a tablas específicas para cada mineral, en función a su cotización y el grado de transformación del mineral, mismas que varían entre 1% hasta un máximo de 6%, siendo la moda 5% (Art. 98 Código minero Ley 1777 y su modificación para el oro: Ley 4049 de 7 de julio de 2009).

### *ii) Compensación con el impuesto a las utilidades de las empresas*

El pago del ICM era considerado como un anticipo del pago por Impuesto a las Utilidades de las Empresas aprobado mediante Ley 1606. El hecho generador del ICM correspondía a la operación de venta o exportación de mineral realizada, por la cual se pagarán anticipos del impuesto sobre Utilidades de las Empresas, en importes equivalentes a los montos liquidados del Impuesto Complementario a la Minería. Si al final de la gestión, el monto total pagado por concepto de dichos anticipos fuere menor al Impuesto sobre Utilidades de las Empresas liquidado, los sujetos pasivos pagarán la correspondiente diferencia. Por el contrario si la diferencia fuese mayor al Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas liquidado, la diferencia se computará como crédito a favor del contribuyente.

### *iii) Distribución de la recaudación del impuesto*

Un importe equivalente al recaudado a través del Impuesto Complementario a la Minería se destina en su integridad a los departamentos productores de minerales por concepto de Regalía Minera departamental. A tal efecto, simultáneamente a su recaudación el importe de los anticipos del Impuesto sobre Utilidades de las Empresas se transfiere automáticamente a las cuentas de los Gobiernos locales. Cuando los sujetos pasivos, produzcan minerales en más de un departamento, los importes de distribuirán de manera proporcional a la producción a cada uno de ellos.





## II. Reformas

---

### A. Entorno político

Durante los últimos meses del gobierno del Presidente Jorge Quiroga Ramírez<sup>2</sup> se inició el debate sobre la posibilidad de exportación de Gas Natural en estado Líquido (GNL), mismo que se retomaría más adelante, con consecuencias importantes para el sistema político boliviano.

En agosto de 2002, Gonzalo Sánchez de Lozada asumió la Presidencia de la República de Bolivia luego de ganar por escaso margen las elecciones generales celebradas ese año en junio e imponerse al entonces candidato Evo Morales en la segunda vuelta congresal, la que logró gracias a las alianzas políticas logradas con el Movimiento de Izquierda Revolucionario MIR y la Nueva Fuerza Republicana, con quienes debió compartir las responsabilidades del gobierno así como los cargos públicos más importantes.

Al asumir la Presidencia Sánchez de Lozada se encontró con una crisis social incubada desde años precedentes misma que paulatinamente mermó la autoridad del gobierno y generó una crisis de gobernabilidad agravada, en lo económico, por un déficit fiscal de 8% y un crecimiento económico que bajó de un 4,8% al final de la primera presidencia de Sánchez de Lozada a 2% en la gestión 2002, lo cual afectó la gobernabilidad por la responsabilidad que se le atribuía al Presidente Sánchez de Lozada sobre los efectos de la capitalización<sup>3</sup> sobre las finanzas del país y el empleo, implementadas en su primer gobierno que se desarrolló en el período comprendido entre las gestiones 1993 a 1997.

Ante la presión del déficit fiscal el gobierno propuso aplicar un impuesto al salario (“impuestazo”), lo cual provocó una huelga y el consecuente amotinamiento de la fuerza policial, que exigía un aumento de salarios. El conflicto desatado en febrero de 2003 derivó en un enfrentamiento entre las Fuerzas Armadas y la Policía en la Plaza Murillo, en pleno centro de la ciudad de La Paz. Ante

---

<sup>2</sup> Jorge Quiroga Ramírez asumió la Presidencia de Bolivia en Agosto de 2001 tras renuncia del Presidente Hugo Banzer Suarez por problemas de salud.

<sup>3</sup> El primer gobierno de Sánchez de Lozada promovió un programa de reformas en el que destaca el proceso de Capitalización de empresas públicas, donde se capitalizó el 50% de la empresa de ferrocarriles (ENFE), de petróleo (YPFB), de telecomunicaciones (ENTEL), de electricidad (ENDE) y el Lloyd Aéreo Boliviano (LAB). El otro 49% que era el valor inicial de las empresas, fue transferido a un Fondo de Capitalización Colectiva (FCC), gestionado por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y el 1% restante pasó a propiedad de los trabajadores de las empresas capitalizadas.

tal situación Sánchez de Lozada retrocedió en la aplicación de la medida, manteniéndose en el poder por unos meses más, pero el desgaste y la pérdida de gobernabilidad se hacía cada vez más evidente.

En septiembre y octubre de 2003, retorna el debate sobre la exportación de gas natural a la costa oeste de los Estados Unidos y ante el surgimiento de dos posibilidades para el emprendimiento; hacerlo a través de la costa del Perú o la de Chile, crecen los rumores sobre que el gobierno ya habría tomado una posición por la segunda opción, lo cual desata la denominada “Guerra del Gas”. Una serie de manifestaciones y movilizaciones sociales en la ciudad de El Alto (aledaña a la ciudad de La Paz) derivan en el bloqueo de la principal autopista a la ciudad de La Paz y se interrumpe el transporte de combustibles y otros insumos básicos logrando paralizar la ciudad. El intento de desbloqueo de las rutas hacia La Paz da como resultado un total de 64 fallecidos y 228 heridos en los enfrentamientos entre policías y manifestantes, en especial durante el transporte de combustibles, en caravana, desde la ciudad de El Alto que pretendía abastecer la ciudad de La Paz.

La crisis de desabastecimiento tanto de alimentos como de carburantes que afectaba principalmente a los trabajadores urbanos y a la población rural del país alimentó el apoyo a todo tipo de protestas. Las demandas despertaron voces de patriotismo indignadas por los muertos y resultaron en un pedido masivo de renuncia del presidente. Las propuestas que posteriormente se agruparon en lo que se conoció como la “Agenda de Octubre” que tenía como base tres peticiones: Asamblea Constituyente, Referéndum para dirimir el tratamiento del proyecto de exportación de GNL y la opción de buscar una mayor recaudación para el Estado, a través de impuestos y regalías.

Acosado por estos sectores y ante la pérdida de apoyo de los partidos que formaban la coalición de gobierno (MIR y NFR), el 17 de octubre de 2003, Sánchez de Lozada renunció a la Presidencia de la República mediante carta al Congreso Nacional y dejó el país. Esa misma noche, el Congreso Nacional, luego de aceptar la renuncia de Sánchez de Lozada, tomó el juramento de rigor al Vicepresidente de la República, Sr. Carlos Mesa, quien también renunció en fecha 6 de marzo de 2005 aduciendo una falta de apoyo popular y su sucesor constitucional, Eduardo Rodríguez Veltze asumió la Presidencia de la República con un único objetivo que fue el de realizar una nueva convocatoria a elecciones presidenciales. Estas fueron celebradas el año 2005 con la victoria por mayoría absoluta con el 64% del Movimiento al Socialismo MAS – IPSP (Instrumento Político para la Superación de los Pueblos) y la promesa del Presidente Evo Morales Ayma de continuar con la implementación de la “Agenda de Octubre”.

## **B. Orientación general de las reformas**

La “Agenda de Octubre” fue iniciada por Carlos Mesa en 2004 con la aprobación de la nueva Ley de Hidrocarburos 3058 en la cual se elevaba la recaudación del Estado por concepto de impuestos y regalías a la explotación de hidrocarburos.

La llegada al gobierno del MAS – IPSP, exacerbó un naciente nacionalismo con un fuerte componente indigenista que reivindicaba las demandas de los pueblos originarios y los sectores históricamente menos favorecidos económicamente del país. La visión del gobierno refleja una división de Bolivia en tanto oportunidades de clase, entre aquella que gobernó el país desde la segunda república de 1952, hasta la modificación del sistema político en el año 2003 con la salida de la presidencia de Gonzalo Sánchez de Lozada y refrendada con la victoria mayoritaria del MAS en las elecciones del 2005 y la disolución en el espectro político de los partidos tradicionales representados por el MNR, MIR y ADN.

Esta forma de interpretar la política boliviana marca en la política fiscal una re-orientación redistributiva en la cual toma un rol importante el Estado como principal actor a través de su intervención en la actividad económica tanto como regulador, normador y agente productivo.

En el ámbito fiscal el rol del Estado tiene dos aristas: La primera como el de promotor de la equidad utilizando para ello políticas de gasto público mediante la transferencia directa de recursos a través de la implementación de bonos como son: El bono dignidad destinado a los Bolivianos de 60 años o más, el bono Juancito Pinto a los estudiantes y el bono Juana Azurduy de Padilla a las mujeres embarazadas y madres. La segunda como impulsor de la solidaridad a través de la implementación de nuevos impuestos con un enfoque básicamente recaudador. Dentro la política social de largo plazo se

implementaron los aportes solidarios que consisten en una alícuota adicional a los aportes de los trabajadores afiliados a las Administradoras de Pensiones, destinados a financiar la jubilación del grupo de ciudadanos no aportantes al sistema de pensiones.

Uno de los objetivos principales del primer gobierno de Evo Morales 2005-2010 fue la descolonización del país, consistente en la erradicación de los sistemas Republicanos implementados para el gobierno del país, esto dio como resultado una crisis de institucionalidad que persiste hasta hoy, misma que debiera ser reconstituida a través de un nuevo marco jurídico con arreglo a la nueva constitución Política del Estado aprobada a principios del 2009.

Los principales hitos que marcan la implementación de las reformas son: el Referéndum Vinculante de 18 de julio de 2004, el Decreto de Nacionalización de 1 de mayo de 2006 y la aprobación de la Nueva Constitución Política de Estado de 7 de febrero de 2009.

## 1. Referendum vinculante

El 18 de julio de 2004 se realizó el Referéndum Vinculante que contenía las siguientes preguntas:

1. ¿Está usted de acuerdo con la abrogación de la Ley de Hidrocarburos 1689 promulgada por Gonzalo Sánchez de Lozada? Sí No
2. ¿Está usted de acuerdo con la recuperación de la propiedad de todos los hidrocarburos en boca de pozo para el Estado boliviano? Sí No
3. ¿Está usted de acuerdo con refundar Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) recuperando la propiedad estatal de las acciones de las bolivianas y los bolivianos en las empresas petroleras capitalizadas, de manera que pueda participar en toda la cadena productiva de hidrocarburos? Sí No
4. ¿Está usted de acuerdo con la política del presidente Carlos Mesa de utilizar el gas como recurso estratégico para el logro de una salida útil y soberana al océano pacífico? Sí No
5. ¿Está usted de acuerdo con que Bolivia exporte gas en el marco de una política nacional que cubra el consumo de gas de las bolivianas y bolivianos, fomente la industrialización del gas en territorio nacional, cobre impuestos y/o regalías a las empresas petroleras llegando al 50 por ciento del valor de la producción del gas y el petróleo en favor del país; destine los recursos de la exportación e industrialización del gas principalmente para educación, salud, caminos y empleos? Sí No

En cada uno de los casos la respuesta afirmativa tuvo mayor participación. Como resultado de este Referéndum, en mayo de 2005 se aprobó la Ley de Hidrocarburos No. 3058.

## 2. Decreto de nacionalización

El 1 de mayo de 2006: se emitió el decreto “Héroes del Chaco” en que se declara el fin del “saqueo de los recursos naturales” y comienzo de un “proceso de nacionalización de los recursos del país”. Los hidrocarburos se presentaron como el objetivo principal de las nacionalizaciones, específicamente, las reservas de gas, principal fuente de divisas del país. El Presidente Morales comenzó la negociación de nuevos contratos de explotación con las empresas extranjeras.

Posteriormente, se nacionalizaron otras empresas, tal como se detalla a continuación:

- En octubre de 2006 se re estatizó la mina de estaño de Huanuni.
- En enero de 2007 se rescindió el contrato de Aguas del Iliana, una empresa de servicios de agua y saneamiento al departamento de La Paz, hasta ese momento en manos de la empresa francesa Lyonnaise des Eaux.
- En febrero de 2007 se re estatizó el Complejo Metalúrgico Vinto que estaba en manos de la minera Sinchi Huayra, subsidiaria de la suiza Glencore International.
- En 2008, se nacionalizó Entel, la mayor telefónica en Bolivia (Estado Plurinacional de), hasta ese momento filial de la italiana Telecom, definiéndose como los dos objetivos principales de

la nacionalización “hacer de las telecomunicaciones un derecho humano y que Entel sea una empresa rentable, competitiva y líder del sector”.

- En 2008 el estado boliviano adquirió la totalidad de la Compañía Logística de Hidrocarburos Boliviana (CLHB) de capitales alemanes y peruanos.
- El 1° de mayo de 2008 el estado boliviano concretó la compra de más del 50% de las acciones de la petrolera Andina, hasta ese entonces filial de Repsol YPF. En octubre de 2008, la firma española firmó un acuerdo con la estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) para iniciar la gestión compartida de YPFB-Andina, en la que Repsol YPF tenía participación minoritaria. También se recuperó la mayoría accionaria (51%) de Chaco, filial de British Petroleum y el 50% de las acciones de la petrolera Transredes, a cargo del transporte de hidrocarburos, administrada hasta ese momento por la empresa británica Ashmore y la empresa anglo-holandesa Shell.
- El 1° de mayo de 2009 se estatizaron todas las acciones de la empresa AIR BP Bolivia (Estado Plurinacional de), encargada del servicio de suministro de combustibles de aviación en los aeropuertos, hasta ese momento filial de la empresa británica BP.
- El 1° de mayo de 2010 se inició el proceso de estatización del sector eléctrico comenzando con la estatización de las generadoras de electricidad Corani, Valle Hermoso y Guarachi a la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE). Corani era administrada por Ecoenergy Internacional, subsidiaria de la empresa francesa GDF, mientras que la empresa británica Rurelec PLC tenía el 50 por ciento de las acciones de Guarachi. La mitad de las acciones de Valle Hermoso pertenecía a la empresa The Bolivian Generating Group, cuyo grupo inversor era Panamerican de Bolivia (Estado Plurinacional de). También se estatizó la cooperativa distribuidora Empresa de Luz y Fuerza Eléctrica de Cochabamba.
- El 1° de septiembre de 2010, se decretó la estatización de la tercera parte de acciones de Fancesa, principal cementera del país. Sus inversionistas eran Samuel Doria Medina y el Grupo de Cemento Chihuahua (GCC). En enero de 2012 se nacionalizó la participación de la petrolera PAE a favor de la empresa estatal YPFB-Chaco
- El 1° de mayo de 2012 durante el acto por el Día del Trabajador el presidente, el presidente de Bolivia (Estado Plurinacional de), Evo Morales, dio a conocer nacionalización de la Transportadora de Electricidad SA, en manos hasta ese momento del grupo español Red Eléctrica. 26
- El 20 de Junio de 2012 se nacionalizó la mina de Colquiri, en Oruro.
- El 29 de diciembre de 2012 se nacionalizó a favor de la Empresa Nacional de Electricidad – ENDE, la totalidad de los paquetes accionarios que posee la empresa IBERBOLIVIA DE INVERSIONES S.A., en las empresas Electricidad de La Paz S.A. – ELECTROPAZ; Empresa Luz y Fuerza de Oruro S.A. – ELFEO S.A.; Compañía Administradora de Empresas Bolivia S.A. – CADEB y Empresa de Servicios Edeser S.A – EDESER y las acciones en propiedad de terceros provenientes de estos paquetes accionarios.
- El 18 de febrero de 2013 se nacionalizó el paquete accionario de Servicios de Aeroportuarios Bolivianos S.A. (Sabsa), filial de las españolas Abertis y Aena.

Cabe señalar que el efecto tributario de las nacionalizaciones es nulo debido que sólo se cambia la propiedad de las acciones en las empresas nacionalizadas. El 100% de las acciones, o un porcentaje mayor a 50% (Sociedades de economía mixta conforme el Artículo 424 y siguientes del Código de Comercio) pasa a manos del Estado, pero la empresa mantiene sus obligaciones tributarias tal como lo hacía antes de la nacionalización.

### 3. Nueva constitución política

La Constitución Política de Bolivia (Estado Plurinacional de) entró en vigencia el 7 de febrero de 2009, fecha en la que fue promulgada por el Presidente Evo Morales tras ser aprobada en un referéndum con un 90,24% de participación. La consulta fue celebrada el 25 de enero de 2009 y el voto aprobatorio alcanzó un 61,43%. Con la aprobación de esta nueva norma, Bolivia (Estado Plurinacional de) se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías; y se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país. Asimismo, el Estado boliviano declara su derecho irrenunciable e imprescriptible sobre el territorio que le de acceso al océano Pacífico y su espacio marítimo, a través de medios pacíficos y del ejercicio pleno de la soberanía.

## C. Descripción de las reformas al sistema impositivo después del año 2004

### 1. Reformas – renta interna

A partir del año 2004 no se realizó ninguna modificación integral al Sistema Tributario, sólo se crearon impuestos que no responden a una lógica de política fiscal, sino más bien a objetivos de recaudación específicos. Lo impuestos aplicados se muestran en el cuadro 7.

**CUADRO 7**  
**IMPUESTOS CREADOS DESPUÉS DE 2004**

Descripción	Sigla	Norma legal
Impuesto a las transacciones financieras <sup>a</sup>	ITF	Ley 3446 de 21 de julio de 2006
Impuesto directo a los hidrocarburos	IDH	Ley 3058 de hidrocarburos de 17 de mayo de 2005
Impuesto al juego	IJ	Ley 60 de 25 de noviembre de 2010
Impuesto a la participación en juegos	IPJ	Ley 60 de 25 de noviembre de 2010
Impuesto a los consumos específicos <sup>b</sup>	ICE	Ley 3467 de 12 de septiembre de 2006 Ley 066 de 15 de diciembre de 2010

Fuente: Elaboración propia.

<sup>a</sup> Impuesto creado originalmente por la ley 2646 del 1 de abril de 2004.

<sup>b</sup> Impuesto creado originalmente por la ley 843 del 20 de mayo de 1996.

#### a) Creación del impuesto a las transacciones financieras

##### i) Orientación de política pública de la medida

El objetivo de política que tiene este impuesto es desincentivar el uso de la moneda extranjera o la cláusula de mantenimiento de valor para las operaciones financieras dentro el territorio nacional. Esta medida forma parte de la estrategia de bolivianización de la economía, que tiene mayor relación con la política monetaria que con la política fiscal del país. Los sujetos pasivos de éste impuesto son las personas naturales o jurídicas que de manera individual o conjunta sean titulares de cuentas corrientes o cajas de ahorro o realicen algún tipo de transacción financiera a través de alguna entidad financiera.

##### ii) Contenido del impuesto a las transacciones financieras

El Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF) fue creado mediante Ley N° 2646 de primero de abril de 2004 con un aplicación de veinticuatro meses. La norma reglamentaria de este impuesto fue establecida mediante Decreto Supremo N° 27566 de 11 de junio de 2004. La base imponible corresponde al monto bruto de toda transacción financiera, exceptuando las transacciones efectuadas en moneda nacional. La Alícuota del Impuesto se estableció en 0,3, durante los 12 primeros meses de su aplicación y 0,25% durante los siguientes 12 meses.

Mediante Ley 3446 de 21 de julio de 2006 se volvió a crear el Impuesto a las Transacciones Financieras con una aplicación de treinta y seis meses y una alícuota de 0,15%. La norma reglamentaria de este impuesto fue establecida mediante Decreto Supremo N° 28815 de 26 de julio de 2006.

Posteriormente, el Artículo 53 del Presupuesto General de la Nación correspondiente a la Gestión 2009, aprobado por fuerza de Ley por expresa disposición del Artículo 147 de la Constitución Política del Estado vigente hasta el 6 de febrero de 2009, amplía la vigencia del ITF creado mediante Ley N° 3446 por treinta y seis meses adicionales, a partir del 24 de julio de 2009.

Finalmente, mediante Ley N° 234 de 13 de abril de 2012 se amplía por otros treinta y seis meses computables a partir del 24 de julio de 2012, la vigencia del ITF creado por Ley N° 3446, de 21 de julio de 2006 y ampliado en su vigencia a través del Presupuesto General del Estado - Gestión 2009.

## **b) Creación del impuesto directo a los hidrocarburos**

### *i) Orientación de política pública en la creación del impuesto directo a los hidrocarburos*

El IDH es un impuesto que complementa al pago de regalías en el sector hidrocarburos y tiene como objeto garantizar que el 50% del valor de la producción de gas natural y petróleo, sin discriminar entre hidrocarburos nuevos y existentes, sea retenido por el Estado<sup>4</sup>, conforme al mandato de la pregunta número 5 de la Ley del Referéndum de 18 de julio de 2004. Este impuesto fue creado como parte de la política de hidrocarburos y no dentro de la política fiscal del país.

### *ii) Contenido del impuesto directo a los hidrocarburos*

El IDH es creado mediante Ley de hidrocarburos N° 3058 de 17 de mayo de 2005, que grava a la producción de hidrocarburos en boca de pozo, que se medirá y pagará de manera similar a las regalías. El hecho generador se perfecciona en el punto de fiscalización de los hidrocarburos producidos, a tiempo de la adecuación para su transporte.

La base imponible de este impuesto, es idéntica a la correspondiente a regalías y participaciones y se aplica sobre el total de los volúmenes o energía de los hidrocarburos producidos. La alícuota establecida es del 32% y la norma de creación recalca que la sumatoria de los ingresos provenientes por éste impuesto, más el 18% de las regalías aplicadas sobre la misma base imponible, en ningún caso debe sumar menos del 50% del valor de la producción de los hidrocarburos en favor del Estado boliviano.

## **c) Creación del impuesto al juego**

### *i) Orientación de la medida de creación del impuesto al juego*

El Impuesto al Juego fue creado mediante Ley N° 60 de 25 de noviembre de 2010. Grava la realización de los juegos de azar y sorteos, así como las promociones empresariales, quedando exentas solamente las aquellas actividades cuya recaudación sea destinada en su integridad a la beneficencia o asistencia.

Este impuesto es creado como parte de la ley que regula la actividad del juego, entendiendo como tal a los juegos de azar, sorteos y promociones empresariales. El objetivo del mismo no está dentro el ámbito fiscal sino dentro el regulatorio, ya que la recaudación fiscal por este concepto es mínima.

### *ii) Contenido del impuesto al juego*

Son sujetos pasivos a éste impuesto quienes realicen juegos de azar, sorteos en todas sus modalidades o promociones empresariales. El hecho generador se perfecciona al momento de la percepción del precio. En el caso de las promociones empresariales<sup>5</sup> ello ocurre al momento de la entrega del documento de autorización.

La base imponible para la determinación del impuesto son los ingresos brutos de explotación de la actividad gravada, previa deducción del importe correspondiente al pago efectivo del Impuesto al Valor

<sup>4</sup> La Ley de Hidrocarburos 1689 de 30 de abril de 1996, determinaba una alícuota de 18% para hidrocarburos nuevos y 50% para hidrocarburos existentes. La Ley de Hidrocarburos 3058 de 17 de mayo de 2005 no hace diferencias entre hidrocarburos nuevos y existentes, para fines tributarios.

<sup>5</sup> Las promociones empresariales son las actividades destinadas a obtener un incremento en la venta o captación de clientes a cambio de premios en dinero, bienes o servicios otorgados mediante sorteos o por azar.

Agregado. En el caso de las promociones empresariales, la base imponible constituye el valor del premio. La alícuota es del 30% para el caso de los juegos de azar y sorteos y 10% para las promociones empresariales.

#### **d) Creación del impuesto a la participación en juegos**

Creado como parte de la Ley N° 60 de 25 de noviembre de 2010, este impuesto grava a la participación en los juegos de azar, a diferencia del anterior impuesto que grava la organización de los mismos. Los sujetos pasivos del mismo, por lo tanto son las personas naturales que participen de los juegos de azar y sorteos, organizados por operadores sujetos al Impuesto al Juego.

##### *i) Orientación de política para la creación del impuesto a la participación en juegos*

Al igual que el anterior, este fue creado dentro de la ley que regula la actividad del juego, entendiendo como tal a los juegos de azar, sorteos y promociones empresariales. El objetivo del mismo no está dentro el ámbito fiscal sino dentro el regulatorio.

##### *ii) Contenido del impuesto a la participación en juegos*

El hecho generador, surge al momento de la adquisición de las rifas, talonarios o boletos, o cualquier medio que le otorgue al comprador el derecho de participar de algún juego de azar o sorteo. La base imponible está constituida por el precio de compra descontado del impuesto al valor agregado, sobre la cual se aplica una alícuota del 15%.

La recaudación de éste impuesto se reparte de la siguiente manera:

- Tesoro General de la nación: 70%
- Gobierno departamental autónomo: 15%
- Gobierno municipal autónomo: 15%

#### **e) Modificación al impuesto al consumo específico**

##### *i) Orientación de las modificaciones al consumo específico*

El Impuesto al Consumo Específico originalmente fue creado por Ley 843 de mayo de 1986 y posteriormente fue modificado en año 2006 con cambios discrecionales que incrementan las tasas del impuesto y en consecuencia acompañan el aumento en el PIB por la relación directa con el consumo de los bienes gravados. Los bienes que alcanza este impuesto son vehículos, bebidas alcohólicas y cigarrillos.

##### *ii) Contenido de las modificaciones*

La Ley 3467 de 12 de septiembre de 2006 introduce modificaciones al código tributario en el procedimiento para el establecimiento de multas y dentro el procesamiento por el ilícito de contrabando de mercancía: durante el primer año multa del sesenta por ciento (60%); durante el segundo año multa del ochenta por ciento (80%) y a partir del tercer año multa del cien por ciento (100%).

Adicionalmente, se modifican las alícuotas del impuesto específico de vehículos establecidos en la Ley 843, artículo 79 del Texto ordenado, pasando éstos últimos de una tasa uniforme de 18% para los vehículos automotores, a tasas porcentuales sobre su base imponible de acuerdo con el cuadro 8.

**CUADRO 8**  
**MODIFICACIÓN DE ALÍCUOTAS DEL IMPUESTO ESPECÍFICO DE VEHÍCULOS**

Combustible utilizado	Años de antigüedad	Cilindrada	Rango del ICE
Diésel	Sin límite	Vehículos	0% a 20%
Diésel	Sin límite	Vehículos livianos	15% a 50%
Gasolina	Menor a 10 años	Sin límite	5% a 18%
Gasolina	Igual o mayor a 10 años	Sin límite	20% a 40%
Gnv	Menor a 10 años	Sin límite	0% a 18%
Gnv	Igual o mayor a 10 años	Sin límite	20% a 40%
Otros	Menor a 10 años	Sin límite	5% a 18%
Otros	Igual o mayor a 10 años	Sin límite	20% a 40%

Fuente: Ley 3467 del 12 de septiembre de 2006.



Posteriormente, La Ley de N°066 promulgada el 15 de diciembre de 2010 modifica nuevamente el impuesto al consumo específico en tres puntos: el primero modifica las alícuotas aplicables a los cigarrillos de productos gravados con tasas porcentuales sobre su precio y base imponible a productos gravados con tasas porcentuales sobre su precio, de acuerdo al cuadro 9:

**CUADRO 9  
MODIFICACIÓN DE ALÍCUOTAS DEL IMPUESTO ESPECÍFICO DE TABACO**

Productos	Alícuota anterior ley 3467 de 12/09/2006	Alícuota modificada ley 066 del 15/12/2010
Cigarrillos rubios	50%	55%
Cigarrillos negros	50%	50%
Cualquier otro producto elaborado de tabaco	50%	50%

Fuente: Ley 3467 y Ley 066.

El segundo, modifica las alícuotas específicas establecidas en la Ley 843 para las bebidas embotelladas y bebidas alcohólicas y adiciona para las últimas nuevas alícuotas porcentuales. A partir de diciembre del 2010, la aplicación de ambas alícuotas es conjunta para los productos descritos en el cuadro 10.

**CUADRO 10  
MODIFICACIÓN DE ALÍCUOTAS DEL IMPUESTO ESPECÍFICO DE BEBIDAS**

Producto	Alícuota específica ley 843	Alícuota porcentual ley 066	
	Bs./Litro	Bs./Litro	Porcentaje
Bebidas no alcohólicas envasadas	0,22	0,3	0
Chicha de maíz	0,45	0,61	0
Alcoholes	0,87	1,16	0
Cerveza	1,76	2,6	1
Bebidas energizantes	1,76	3,5	0
Vinos	1,76	2,36	0
Singanis	1,76	2,36	5
Bebidas fermentadas	1,76	2,36	5
Licores y cremas	1,76	2,36	5
Ron y Vodka	1,76	2,36	10
Otros aguardientes	1,76	2,36	10
Whisky	7,32	9,84	10

Fuente: Ley 843, texto ordenado y Ley 066.

Tercero, elimina el efecto de éste impuesto sobre la coparticipación tributaria, estableciendo que la recaudación del mismo será destinada en su integridad al Tesoro General de la Nación, para el financiamiento de proyectos de infraestructura y desarrollo de actividades deportivas de alcance nacional.

### **f) Unidad de fomento a la vivienda (UFV)**

Mediante Decreto Supremo N° 29387 de 19 de diciembre de 2007 se modifica el Reglamento del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas - IUE en lo que corresponde a la re expresión en moneda extranjera y valores en moneda constante en los Estados Financieros de las Empresas, para fines de la determinación de la utilidad neta imponible. Los Estados Financieros de la gestión fiscal son expresados en moneda constante admitiéndose para el efecto únicamente la re expresión por la variación de la Unidad de Fomento de Vivienda – UFV<sup>6</sup>. Anteriormente, la norma determinaba que la actualización sea realizada en base a la variación de la cotización del dólar estadounidense.

Este cambio de criterio ha determinado un aumento en la recaudación de IUE como resultado de una sobrevaloración de los activos.

## **D. Reformas en renta aduanera**

La política aduanera fue modificada por el Gobierno de Morales mediante su Plan Nacional de Desarrollo (PND), donde se plantea el restablecimiento de medidas arancelarias y para-arancelarias enfocadas a proteger sectores estratégicos. Por tanto, mediante Decreto Supremo N° 29349, de 21 de noviembre de 2007, se establece la nueva estructura arancelaria con alícuotas de Gravamen Arancelario en cero por ciento (0%), cinco por ciento (5%), diez por ciento (10%), quince por ciento (15%) y veinte por ciento (20%).

Durante la vigencia del Gobierno de Evo Morales, se observa un incremento de las importaciones ilegales debido a que no se efectivizan mejoras en el control aduanero y, por el contrario, el establecimiento de mayores aranceles incentiva el contrabando por los mayores costos de oportunidad asociados a las importaciones legales.

Posteriormente, el Decreto Supremo N° 0125, de 13 de mayo de 2009, incorpora a la estructura arancelaria una nueva alícuota de Gravamen Arancelario de treinta y cinco por ciento (35%), con el objetivo de adoptar políticas destinadas a la protección de la industria nacional e incentivar el consumo de productos hechos en Bolivia (Estado Plurinacional de) sin que afecten los precios de la canasta básica del consumo o repercutan en el abastecimiento del mercado interno.

El 7 de diciembre de 2011, se aprueba el Arancel Aduanero de Importaciones Bolivia - 2012, que incorpora las modificaciones de la V Enmienda del Sistema Armonizado de la Organización Mundial de Aduanas y los cambios de la Nomenclatura Común de Designación y Codificación de Mercancías de los Países Miembros de la Comunidad Andina (NANDINA) conforme a la Decisión 766, de 25 de noviembre de 2011.

Mediante el Decreto Supremo 1272 de 27 de junio de 2012, el Gobierno de Morales aprobó una nueva estructura arancelaria con tasas de entre 30 y 40% para diferentes tipos de prendería. La medida, según la norma, busca proteger a las trabajadoras y trabajadores de pequeñas unidades productivas urbanas o rurales por cuenta propia y gremialistas en general, quienes gozarán de un régimen de protección especial, mediante una política de intercambio comercial equitativo y de precios justos para sus productos, así como la asignación preferente de financiamiento para incentivar su producción.

## **E. Reformas al sistema de regalías**

### **1. Modificaciones a las regalías de hidrocarburos**

#### **a) Orientación de la política de modificación de las regalías de hidrocarburos**

En mayo de 2005 se aprueba la Ley de Hidrocarburos No. 3058 que tiene como objetivo la ejecución y cumplimiento de los resultados del Referéndum Vinculante realizado el 18 de julio de 2004. Para tal efecto, establece tácitamente los siguientes objetivos:

<sup>6</sup> La Unidad de Fomento de Vivienda UFV, creada mediante Decreto Supremo N° 26390, es una unidad de cuenta para mantener el valor de los montos denominados en moneda nacional y proteger su poder adquisitivo sobre la base del Índice de Precios al Consumidor - IPC.

1. Gas Natural como Recurso Estratégico: Reconoce el valor del Gas Natural y demás hidrocarburos como recursos estratégicos, que coadyuven a los objetivos de desarrollo económico y social del país y a la política exterior del Estado Boliviano, incluyendo el logro de una salida útil y soberana al Océano Pacífico.
2. Propiedad de los Hidrocarburos: Se recupera la propiedad de todos los hidrocarburos en Boca de Pozo para el Estado Boliviano a través de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), la empresa estatal de hidrocarburos. Este objetivo se complementa con la emisión del Decreto de Nacionalización No. 28701 de 1 de mayo de 2006.
3. Refundación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB): Se refunda Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), recuperando la propiedad estatal de las acciones de los bolivianos en las empresas petroleras capitalizadas, de manera que esta Empresa Estatal pueda participar en toda la cadena productiva de los hidrocarburos, reestructurando los Fondos de Capitalización Colectiva y garantizando el financiamiento del BONOSOL.
4. Exportación e Industrialización del Gas: El Poder Ejecutivo se hace responsable de establecer la política para el desarrollo y apertura de mercados para la Exportación del gas, promover el consumo masivo del gas en todo el territorio nacional para mejorar la calidad de vida de los bolivianos, dinamizar la base productiva y elevar la competitividad de la economía nacional y desarrollar la política y los incentivos para la Industrialización del Gas en el territorio nacional.
5. Régimen Económico: Se dispone que el Estado retendrá el cincuenta por ciento (50%) del valor de la producción de gas y del petróleo. Con este objetivo se plantea la nueva estructura tributaria para el Sector Hidrocarburos.

#### **b) Alcance de las modificaciones a las regalías de hidrocarburos**

La Ley de Hidrocarburos 3058 de 17 de mayo de 2005, establece una modificación en el sistema de regalías del sector hidrocarburos. La nueva estructura de regalías y participaciones es la siguiente:

1. Una Regalía Departamental, equivalente al once por ciento (11%) de la Producción Departamental Fiscalizada de Hidrocarburos, en beneficio del Departamento donde se origina la producción.
2. Una Regalía Nacional Compensatoria del uno por ciento (1%) de la Producción Nacional Fiscalizada de los Hidrocarburos, pagadera a los Departamentos de Beni (2/3) y Pando (1/3), de conformidad a lo dispuesto en la Ley N° 981, de 7 de marzo de 1988.
3. Una participación del seis por ciento (6%) de la Producción Nacional Fiscalizada en favor del Tesoro General de la Nación (TGN)".

La obligatoriedad del pago de la regalía de 11% a los departamentos productores está igualmente establecida en la nueva Constitución Política del Estado

Es decir, las regalías se entregan a las prefecturas de los cuatro departamentos productores (Tarija, Santa Cruz, Cochabamba, Chuquisaca) y a las de Beni y Pando.

Para compensar a los departamentos que por regalías obtienen menos del promedio nacional, se creó el Fondo de Compensación Departamental, con recursos IEHD. Sin embargo, actualmente, las distorsiones ocasionadas por el aumento del promedio atribuible a las regalías que obtiene Tarija por la producción de hidrocarburos, ha ocasionado que también deba compensarse a los departamentos productores de hidrocarburos.

A continuación se presenta un cuadro comparativo entre los sistemas de tributos aplicados por las Leyes de Hidrocarburos No. 1689 de 1996 y No. 3058 de 2005.

**CUADRO 11**  
**SISTEMAS DE TRIBUTOS APLICADOS POR LAS LEYES DE HIDROCARBUROS**  
**N° 1689 DE 1996 Y N° 3058 DE 2005**

Sistema tributario hidrocarburos	Regalía Departamental	Regalía Nacional Compensatoria	Participación	Regalía Complementaria	Participación Nacional	Impuesto Directo a los Hidrocarburos	Total
Destino	Depto. Productor	Beni y Pando	YPFB	TGN	TGN	TGN	
Ley 1689							
Empresas capitalizadas (Andina y Chaco)							
Hidrocarburos Existentes	11	1	6	13	19	0	50
Hidrocarburos Nuevos	11	1	6	0	0	0	18
Campos Marginales	11	1	6				18
Otros contratos							
Hidrocarburos Existentes	11	1	6	13		X	31+X
Hidrocarburos Nuevos	11	1	6				18
Ley 3058							
Todos los hidrocarburos	11	1	6			32	50

Fuente: Ley N° 1689 y Ley N° 3058.

Nota: El porcentaje x varía desde 14% para la empresa PLUSPETRO a 29% para la empresa BG Bolivia (Estado Plurinacional de).

Con el propósito de establecer la retención del cincuenta por ciento (50%) del valor de la producción de gas y del petróleo, se crea el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), con una base imponible idéntica a la correspondiente a regalías y participaciones y se aplica sobre el total de los volúmenes o energía de los hidrocarburos producidos. La Alícuota del IDH es del treinta y dos por ciento (32%) y se aplica de manera directa no progresiva sobre el cien por ciento (100%) de los volúmenes de hidrocarburos medidos en el Punto de Fiscalización, en su primera etapa de comercialización. La sumatoria de los ingresos establecidos del 18% por Regalías y del 32% del IDH, no debe, en ningún caso, ser menor al cincuenta por ciento (50%) del valor de la producción de los hidrocarburos en favor del Estado Boliviano.

## 2. Creación de la regalía minera

### a) Orientación de la política de creación de la regalía minera

La tributación minera en Bolivia (Estado Plurinacional de) hasta 1997 era diferente a la aplicable a otras actividades económicas del país. Basada en un sistema de Regalías que no solamente era complejo sino que además era de difícil manejo administrativo lo que contribuía a la evasión. Este sistema ajeno al tratamiento tributario del país también lo era para los países a los que se destinaba la exportación de minerales. En el año 1997 se creó el Impuesto Complementario a la Minería, que tiene la característica de ser acreditable al Impuesto sobre las Utilidades a las Empresas, lo cual ayudaba a la atracción de inversión al sector minero y con una particularidad redistributiva para las regiones productoras que lo hacía fungir como Regalía.

La rescisión del contrato de la empresa Huanuni con la empresa Allied Deal PLC, y el traspaso de la empresa a dependencia de la COMIBOL, marca un hito en la orientación de la política hacia el control Estatal de los recursos naturales, más tarde formalizado en la nueva Constitución Política del Estado, aprobada en el año 2009.

Bajo esta nueva visión, la atracción de inversiones privadas al sector minero no es la prioridad y por otro lado, la redistribución de la recaudación cobra gran relevancia, lo que motiva la modificación del Impuesto Complementario a la Minería por la Regalía Minera.

### b) Alcance de la sustitución del impuesto complementario a la minería por la regalía minera

Mediante Ley N° 3787 de 24 de noviembre de 2007, fue modificado Código Minero Ley 1777 en lo referente al Régimen Regulatorio e Impositivo Minero, contenido en el Título VIII del libro primero de ese cuerpo legal. La principal modificación consiste en la sustitución del Impuesto Complementario a la Minería por la Regalía Minera con el siguiente alcance:

1. Establece que quienes realicen las actividades mineras están sujetos al pago de una Regalía Minera.
2. La Base de cálculo de la Regalía Minera es el valor bruto de venta.
3. Para el cálculo del valor bruto de venta, se establece que la cotización oficial es el promedio aritmético quincenal determinado por el Poder Ejecutivo, en base a la menor de las cotizaciones diarias por transacción al contado registrado en la bolsa de metales de Londres o en su defecto en otra bolsa internacional o en publicaciones especializadas. A falta de cotización oficial para algún mineral o metal se considerará el valor bruto de venta consignado en la factura de venta.
4. Las alícuotas para el cálculo de la Regalía Minera son variables y se calculan en función a la cotización oficial del mineral, de acuerdo a rangos establecidos en las tablas expuestas en el artículo 98 de la Ley 1777, texto ordenado (con las modificaciones de la Ley 3787). La modificación introducida al Código Minero establece además que las alícuotas podrán actualizarse anualmente a partir de la gestión 2009 de acuerdo al reglamento establecido por el Poder Ejecutivo.
5. El importe recaudado a través de las Regalías se distribuye de la siguiente manera: Prefectura del Departamento productor 85% y Municipio productor 15%

Todos los sujetos pasivos del pago de regalías están además sujetos en todos sus alcances a la Ley 843, del régimen tributario. Las modificaciones a la Ley 1777 realizada mediante Ley 3787 establece la acreditación de la Regalía contra el pago del IUE cuando la cotización del mineral sea inferior a los valores consignados en el cuadro 12.

**CUADRO 12**  
**MODIFICACIONES A LA LEY 1777**

Mineral / metal	Cotización
Oro	400 dólares / onza troy
Plata	5,55 dólares / onza troy
Zinc	0,53 dólares / libra fina
Plomo	0,30 dólares / libra fina
Estaño	2,90 dólares / libra fina
Antimonio	2,80 dólares / tonelada métrica
Wólfram	80 dólares / unidad larga fina
Cobre	1,04 dólares / libra fina
Bismuto	3,50 dólares / libra fina
Hierro (slabs o planchones)	340 dólares / tonelada métrica

Fuente: Ley 1777.

Adicionalmente, a través de la modificación a la Ley 1777 introducida mediante Ley 3787, fue creada una alícuota adicional del 12,5%, que tiene por objeto gravar las utilidades adicionales originadas por las condiciones favorables en los precios de los minerales y metales, la misma que se aplica sobre la utilidad anual establecida en la Ley 843, toda vez que las cotizaciones sean iguales o mayores a las indicadas en la tabla anterior. La alícuota adicional no alcanza a las Cooperativas Mineras, por considerarse unidades productivas de naturaleza social.

Posteriormente, la Ley 186 promulgada en la gestión 2011 establece un régimen de tasa cero del Impuesto del Valor Agregado (IVA), en la primera fase de comercialización, a los cooperativistas mineros y plantea estrictas sanciones a los acopiadores, ingenios y comercializadores que intenten ‘trasladar’ este pago a los productores primarios.



 **IMPUESTOS NACIONALES**



*Contribuimos al desarrollo para el Vivir Bien*





### III. Reformas sociales

Las reformas sociales y redistributivas establecidas a partir de la gestión 2005 han creado bonos y fondos como parte de las políticas de gasto público destinadas a transferencia directa de recursos

#### A. Fondo de apoyo al complejo productivo lácteo (Proleche)

Mediante Ley 204 de 15 de diciembre de 2011 se crea el Fondo de Apoyo al Complejo Productivo Lácteo (PROLECHE) en el marco de la política de seguridad alimentaria con soberanía del Estado Plurinacional. Dicho fondo es financiado con los ingresos que generen la Retención por Comercialización de Cerveza (RCC) y la Retención por Importación de Bebidas Alcohólicas (RIBA). En el cuadro 13 se describen las cuotas de retención.

**CUADRO 13**  
**LEY 204 DE 15 DE DICIEMBRE DE 2011 FONDO DE APOYO AL COMPLEJO**  
**PRODUCTIVO LÁCTEO (PROLECHE)**

*(En bolivianos por litro)*

Descripción	Cuota de retención de productos importados	Cuota de retención de productos nacionales
Cerveza	0,40	0,10
Vino de uvas frescas, incluso encabezado; mosto de uva	0,40	---
Vermut y demás vinos de uvas frescas preparadas con plantas o sustancias aromáticas	0,40	---
Las demás bebidas fermentadas (por ejemplo: sidra, perada, aguamiel); mezclas de bebidas fermentadas y bebidas no alcohólicas, no expresadas ni comprendidas en otra parte	0,75	---
Alcohol etílico sin desnaturalizar con grado alcohólico volumétrico inferior al 80% vol.; aguardientes, licores y demás bebidas espirituosas (por ejemplo: Pisco, singani, grappa y similares, Whisky, ron, gin, ginebra, vodka y demás licores y aguardientes)	1,30	---

Fuente: Ley 204.



La Retención por Comercialización de Cervezas (RCC) y la Retención por Importación de Bebidas Alcohólicas (RIBA), se determina aplicando la tasa correspondiente sobre el volumen del producto alcanzado. Esta obligación surge en el momento de la importación de bebidas alcohólicas o comercialización interna de cerveza de producción nacional.

La recaudación mensual del Fondo es de aproximadamente 2,7 millones de bolivianos.

## B. Renta dignidad

La Ley No. 3791 del 28 de noviembre de 2007 aprueba de la Renta Universal de Vejez (Renta Dignidad) que tiene por objeto establecer la Renta Universal de Vejez dentro del Régimen de Seguridad Social no Contributivo. La Renta Universal de Vejez es una prestación vitalicia de carácter no contributivo que el estado boliviano otorga a todos sus beneficiarios. Los beneficiarios son todos los bolivianos de 60 años o más residentes en el territorio Nacional. La renta asciende 2.400 bolivianos anuales. Esta renta sustituye al Bono Sol que fue creado en el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, dicho bono entregaba una renta anual y vitalicia equivalente a 1.800 bolivianos a las personas mayores de 65 años. El pago de la Renta Dignidad se realiza con recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) proveniente de nueve departamentos. La Renta Dignidad erogada por Estado Boliviano asciende a 859 millones de Bolivianos por año.

## C. Bonos

Mediante Decreto Supremo 28899 de 26 de octubre de 2006, se crea el “Bono Juancito Pinto” en el marco de la Política de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario del Plan Nacional de Desarrollo (PND). Dicho bono tiene por objeto el incentivo a la matriculación, permanencia y culminación del año escolar de los niños y niñas en los primeros cinco (5) años de primaria, en las unidades educativas públicas de todo el territorio nacional. El Bono tiene un valor de 200 Bolivianos entregado en dos cuotas, el primer pago, se efectúa al inicio de la gestión escolar y el segundo pago al cierre de esa gestión escolar. Los recursos que financian este bono provienen de la nacionalización de los hidrocarburos,<sup>7</sup> sin embargo no se cuenta con una fuente de financiamiento específica. El “Bono Juancito Pinto” erogado por el Estado Boliviano asciende 359 millones de bolivianos por año.

Mediante Decreto Supremo 066 del 3 de abril de 2009 se crea el bono “Juana Azurduy de Padilla” o Madre Niño-Niña que es un incentivo, a la responsabilidad compartida que busca mejorar la salud integral y nutrición de las mujeres embarazadas y de niños/niñas menores de 2 años. Desde los primeros días de embarazo y hasta que el niño o niña tengan diez días de nacido, la madre recibe un total de 320 bolivianos, y a partir de esos diez días hasta cumplidos los dos años, el niño recibe 1.500 bolivianos, haciendo un total de 1.820 bolivianos en 33 meses de controles. El requisito principal para que las madres reciban el bono es que asistan a cuatro controles prenatales bimestrales, cada uno de esos controles habilitará al pago de 50 bolivianos, que se podrán cobrar después de un mes de realizado el control médico. Por el parto y un control realizado hasta los primeros diez días que el niño nace, se recibirán otros 120, bolivianos que suman los 320 para la madre. El Bono “Juana Azurduy de Padilla” erogado por Estado Boliviano asciende 301 millones de bolivianos por año.

Mediante Decreto Supremo N° 109 de 1 de mayo de 2009 se establece, con carácter excepcional, un reconocimiento económico de 1.000 Bolivianos a las servidoras y servidores públicos de los

<sup>7</sup> Para la gestión 2006, se instruyó a YPFB transferir al Ministerio de Hacienda el monto 248.500.000 Bs de los recursos provenientes de la nacionalización de los hidrocarburos. Este monto pasa a constituir un fideicomiso administrado por NAFIBO y cuyo costo administrativo y financiero no podrá exceder del 4% del monto. No se establece fuente específica para futuros años, éstos deben ser gestionados por la Unidad Ejecutora. Para el Pago de Bono en 2007, se autoriza al Ministerio de Hacienda transferir al Ministerio de Educación y Culturas la suma de 293.977.292 bolivianos. De este monto, YPFB y la COMIBOL (Corporación Minera de Bolivia) aportarán 157.200.000 bolivianos. El monto global pasa a constituir un fideicomiso administrado por el Banco de Desarrollo Productivo (BDP); el costo administrativo y financiero no podrá exceder del 4% del monto.

Ministerios del Órgano Ejecutivo, entidades desconcentradas y descentralizadas, que no se favorecieron con incrementos salariales.

Mediante Decreto Supremo No. 1133 de 8 de febrero de 2012 se establece una Renta Solidaria a favor de personas con discapacidad muy grave y grave, la citada renta tiene un valor de 1.000 bolivianos anuales y es entregada en una sola cuota. El pago de la Renta Solidaria se realiza con recursos económicos provenientes del Fondo Nacional de Solidaridad y Equidad – FNSE<sup>8</sup>.

Los bonos corresponden a transferencias monetarias directas a sectores de la población con necesidades específicas (niños y niñas en los primeros cinco (5) años de primaria, mujeres embarazadas y de niños/niñas menores de 2 años, discapacitados y servidores públicos) cuyos efectos son de corto plazo. Es necesaria la aplicación de políticas estructurales de aplicación sostenible y cuyo efecto sea la disminución de la pobreza.

## **D. Aporte solidario**

La Ley de Pensiones N° 065 promulgada el 10 de diciembre de 2010, fue reglamentada en la gestión 2011 a fin de crear el Fondo Solidario administrado por las actuales Administradoras de Fondos de Pensiones (APFs) que serán remplazadas por la Gestora de Seguridad Social de Largo Plazo, como parte de la nueva política del Gobierno de Evo Morales<sup>9</sup>.

Con la anterior Ley de Pensiones, los trabajadores dependientes contribuían 10% de su salario para su pensión de vejez, el 1,71% por riesgo común y el 0,5% por la administración de sus aportes, haciendo un total del 12,21%. Con la nueva Ley se mantienen los mismos porcentajes, y se incrementa en 0,5% que será destinado al Fondo Solidario que mejorará las rentas bajas de jubilación, con lo que el descuento final por planilla llegará al 12,71%.

## **E. Ley de clasificación y definición de impuestos y de regulación para la creación y/o modificación de impuestos de dominio de los gobiernos autónomos**

Mediante Ley 154 de 14 de Julio de 2011, se aprueba la clasificación, definición de los impuestos de dominio tributario nacional, departamental y municipal, en aplicación del Artículo 323, parágrafo III de la Constitución Política del Estado. Dicha Ley establece que son de dominio tributario privativo del nivel central del Estado, los impuestos que tengan los siguientes hechos generadores: la venta o transmisión de dominio de bienes, prestación de servicios y toda otra prestación cualquiera fuera su naturaleza, importaciones definitivas, la obtención de rentas, utilidades y/o beneficios por personas naturales y colectivas, las transacciones financieras, las salidas aéreas al exterior, las actividades de juegos de azar, sorteos y promociones empresariales, la producción y comercialización de recursos naturales de carácter estratégico.

<sup>8</sup> La Ley N° 3925, del 21 de agosto de 2008, elimina el financiamiento estatal a los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y Pueblos Indígenas, en los años electorales y no electorales y crea el Fondo Nacional de Solidaridad y Equidad (FNSE) a favor de los discapacitados, con recursos provenientes del Tesoro General de la Nación.

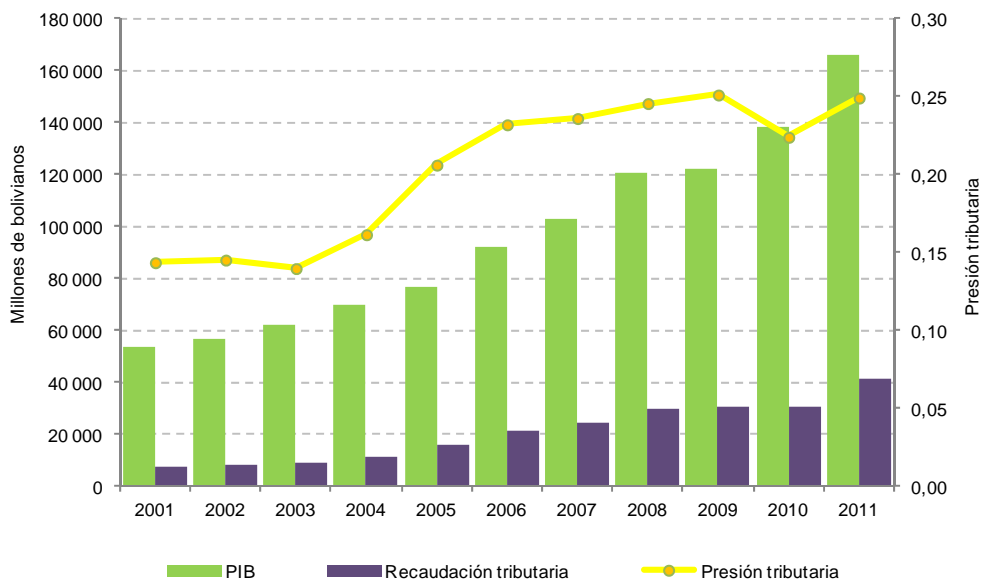
<sup>9</sup> En el proceso de capitalización realizado en el Gobierno de Sánchez de Lozada se constituyeron Administradoras de Fondos de Pensiones (APFs).



## IV. Impactos de la reforma sobre la recaudación y reformas en sectores extractivos, 2004-2012

A partir del año 2004 la presión tributaria en Bolivia (Estado Plurinacional de) tuvo un incremento importante que siguió una ruta casi logarítmica. En el año 2004 la presión tributaria alcanzó a 16% y continuó subiendo hasta alcanzar el 25% del PIB el año 2009. En el año 2010 se observa una disminución y posteriormente una recuperación hacia el año 2011 en el que se registra una presión tributaria 26% tal como se observa en el gráfico 1.

**GRÁFICO 1**  
**PRESIÓN TRIBUTARIA 2001-2011**



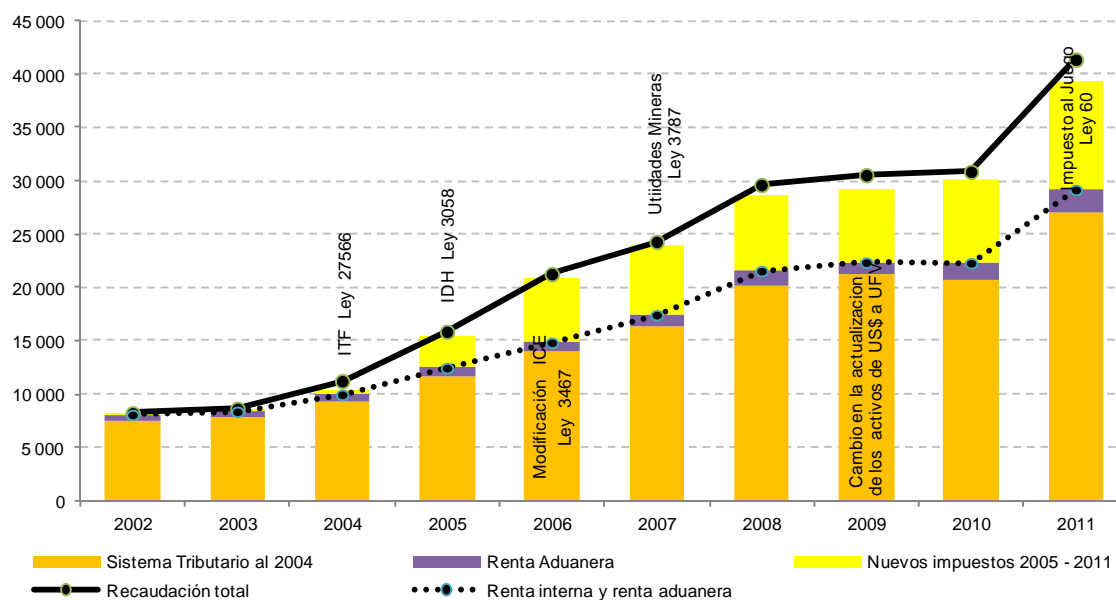
Fuente: Elaboración propia basada en datos del Instituto Nacional de Estadística.

En términos generales la presión tributaria aumenta cuando las recaudaciones crecen en mayor proporción que el PIB. Tal como se observa en el gráfico anterior, a partir del año 2004, la presión tributaria comienza a subir fundamentalmente por la creación de nuevos impuestos y, por tanto el crecimiento de la base imponible respecto al crecimiento del PIB.

## A. Cambios en el nivel de recaudación y en la presión tributaria

A partir de la gestión 2004, se evidencia cambios importantes en el nivel de recaudación, tal como se observa en el gráfico 2.

**GRÁFICO 2**  
**RECAUDACIÓN TRIBUTARIA Y RENTA ADUANERA 2002-2011**  
(En millones de bolivianos)



Fuente: Elaboración propia basada en datos del Instituto Nacional de Estadística.

A continuación se realiza un análisis de las recaudaciones ceteris paribus el comportamiento del PIB. En la gestión 2004 las recaudaciones suben debido a la creación del Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF) y a las recaudaciones de adeudos tributarios de contribuyentes acogidos al Programa Transitorio de Regularización Impositiva aprobado por Ley N°2492 del Código Tributario, situación que determina una presión tributaria de 16,15%. El incremento observado en la gestión 2005 se debe a la creación del IDH, a través de la nueva Ley de Hidrocarburos No. 3058, lo que se traduce en una presión tributaria del 20,61%. El incremento de la gestión 2006 se debe a la modificación de alícuotas del Impuesto al Consumo Específico (ICE) que se vio en detalle en el punto e) del capítulo II (Ley 3467) lo cual determina una presión tributaria de 23,20%.

El incremento de recaudaciones de la gestión 2007 se explica por qué las empresas mineras no solamente pagaron la alícuota del 25% del Impuesto a las utilidades de las Empresas (IUE), sino un adicional del 12,5%. Dicha alícuota fue creada por la Ley 3787 del 24 de noviembre de 2007 para “gravar las utilidades adicionales” de las empresas del sector originadas en condiciones favorables de precios de minerales y metales. La presión tributaria de la gestión 2007 de 23,6%.

La presión tributaria de la gestión 2008 es de 24,56%. El incremento en las recaudaciones se debe al crecimiento de la recaudación del IVA como resultado del crecimiento de la actividad económica, especialmente en los sectores manufacturero e industrial; asimismo, el crecimiento del

IDH debido a las mejoras introducidas en la fórmula de determinación del precio de venta del gas natural a Brasil y Argentina; y al incremento del precio del barril de petróleo en el año 2008 que en julio llegó a su nivel más alto (145 dólares). En tanto, el crecimiento del IUE en el año 2008 fue de 44% cifra record en este impuesto, la explicación se debe al incremento en la actividad industrial fundamentalmente en el sector minero.

En la gestión 2009, la presión tributaria se ve afectada por una desaceleración en el crecimiento de la economía, manifestada en la caída mundial en precios de hidrocarburos que ocurrieron en el tercer cuatrimestre de 2008 lo cual afectó a Bolivia (Estado Plurinacional de) con un rezago debido a los contratos del gobierno con empresas de gas extranjeras. A pesar de esto la presión tributaria de 2009 alcanza a 25,11% producto del impacto en las recaudaciones del Impuesto a las Utilidades de las Empresas cuya base imponible fue re expresada en UFV.

Las recaudaciones correspondientes a la gestión 2010 se incrementaron en 13% como resultado de un incremento en las alícuotas del Impuesto a las Utilidades (IUE) para el transporte interdepartamental, el Impuesto a las Salidas al Exterior (ISAE), el Impuesto al Consumo Específico (ICE) a las bebidas alcohólicas y no alcohólicas y el Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados (IEHD). El incremento de las alícuotas corresponde a actualización de las tasas vigentes en función a la variación de la Unidad de Fomento a la Vivienda (UFV). Asimismo, en la gestión 2010, se crea un impuesto grava a la participación en los juegos de azar. La presión tributaria de la gestión 2010 es de 22,4%.

La presión tributaria de 2011 asciende a 24,91%, como resultado de un aumento de los precios internacionales de las materias primas (minerales e hidrocarburos) y del Impuesto a las utilidades extraordinarias de la banca.

## B. Entorno económico

A partir del año 2004 la economía boliviana registra un período de crecimiento asociado al creciente ciclo económico mundial como efecto del alza de los precios internacionales de las materias primas, minerales e hidrocarburos. Internamente, éste período se inicia con un cambio político importante —que tiene su origen en los movimientos sociales de 2003— que plantea cambios a nivel social y económico.

Dichos cambios se hacen evidentes en el incremento en la recaudación estatal derivada del cambio en la estructura impositiva del sector hidrocarburos y en la movilidad social que incorporó nuevos agentes al mercado y aportó mayor heterogeneidad y vulnerabilidad al estrato socioeconómico de la clase media que modificó sus patrones de consumo afectando positivamente la recaudación de impuestos, especialmente los que gravan al valor agregado y las transacciones.

Entre las gestiones 2004 y 2008 la tendencia es creciente. En la gestión 2009 se desacelera el crecimiento en las recaudaciones, situación que se debe a que en el año 2008 comienza la crisis financiera internacional, sin embargo los efectos de la misma se hacen evidentes en Bolivia (Estado Plurinacional de) en el año 2009, vía reducción de las exportaciones debido a la caída en los precios internacionales de los minerales y una menor demanda de Gas Natural del Brasil<sup>10</sup>. La caída en las exportaciones de minerales motivó también que se redujeran en ese año las importaciones, de insumos y bienes de capital que representan aproximadamente un 70% de las importaciones bolivianas.

Para analizar el impacto tributario de las reformas, se realizarán dos tipos de análisis. En el primero se hará un análisis sobre el incremento de la recaudación asociado al ciclo económico, vale decir donde el impacto en el nivel de las recaudaciones no depende las políticas implementadas y se denominará “sin políticas públicas”. En el segundo análisis, se revisará el impacto de las recaudaciones atribuible a la creación de nuevos impuestos y/o incremento de alícuotas y se denominará “con políticas

<sup>10</sup> Bolivia (Estado Plurinacional de) tiene suscrito un contrato con Brasil para la exportación de gas natural durante el período de 1999 a 2019 (*Gas Sale Agreement, GSA*). Los precios son fijados en base a los precios del *Fuel Oil*, publicados en la *Platt's Oilgram Price Report*.

públicas”. Este análisis será efectuado para todos los impuestos vigentes que incluyen los aprobados por Ley 843 y los creados a partir del 2004 bajo el nuevo escenario político y administrativo del Estado.

## **1. Incremento en la recaudación por efecto de la evolución de la economía (sin política pública)**

Tal como se mencionó en el año 2005 se inician los cambios de tipo estructural y de composición del PIB en las actividades económicas que generaron crecimiento en Bolivia (Estado Plurinacional de), en dicho año se registra un PIB 4,4%. El crecimiento promedio observado entre el 2006 y el 2011 fue de 4,8%, con pico de 6,1% de crecimiento en la gestión 2008, que se debe principalmente a la favorable coyuntura de precios internacionales para las materias primas que exporta el país —principalmente hidrocarburos y minerales— lo que ha permitido a su vez alcanzar niveles históricos de recaudaciones por tales actividades productivas vinculadas a los mercados externos, y con ello una mayor capacidad de gasto público, en muchos casos a través de políticas sociales.

La constatación empírica de la enorme importancia que ha adquirido la exportación de materias primas para Bolivia (Estado Plurinacional de) se dio en la gestión 2009, cuando se produjo una severa crisis económica mundial haciendo que los precios de los hidrocarburos y de los minerales caigan, ocasionando ello que el PIB boliviano que había crecido un 6,1% el año 2008, experimente una caída al 3,4%. Esta caída resultó fuerte además, por los “cambios estructurales” realizados en el país, derivados de la “nacionalización” de los recursos naturales —entre ellos los hidrocarburos— con varias consecuencias, entre ellas la baja en la inversión extranjera por falta de seguridad jurídica e incentivos, y, el hecho que la economía se volvió altamente volátil pues pasó a depender cada vez más de las cotizaciones internacionales de las materias primas al haberse descuidado la agroindustria y la industria manufacturera, pese a que del 2000 al 2005 habían sido importantes actividades generadoras de crecimiento económico y empleo en el país.

El año 2010 se recupera el sector de hidrocarburos pero la minería comienza a decaer, lo cual incide en crecimiento del 4,13% en el PIB, teniendo como principales actividades incidentes en su expansión, al transporte, hidrocarburos y la banca.

El año 2011, la tasa de crecimiento del PIB boliviano fue de un 5,56%, como resultado de la recuperación de los precios internacionales de las materias primas (minerales e hidrocarburos) y la participación de la banca y transporte.

Este crecimiento económico se ve reflejado en las recaudaciones de dos impuestos relacionados específicamente con la actividad económica general: el impuesto al valor agregado (IVA) y el impuesto a la transacciones (IT).

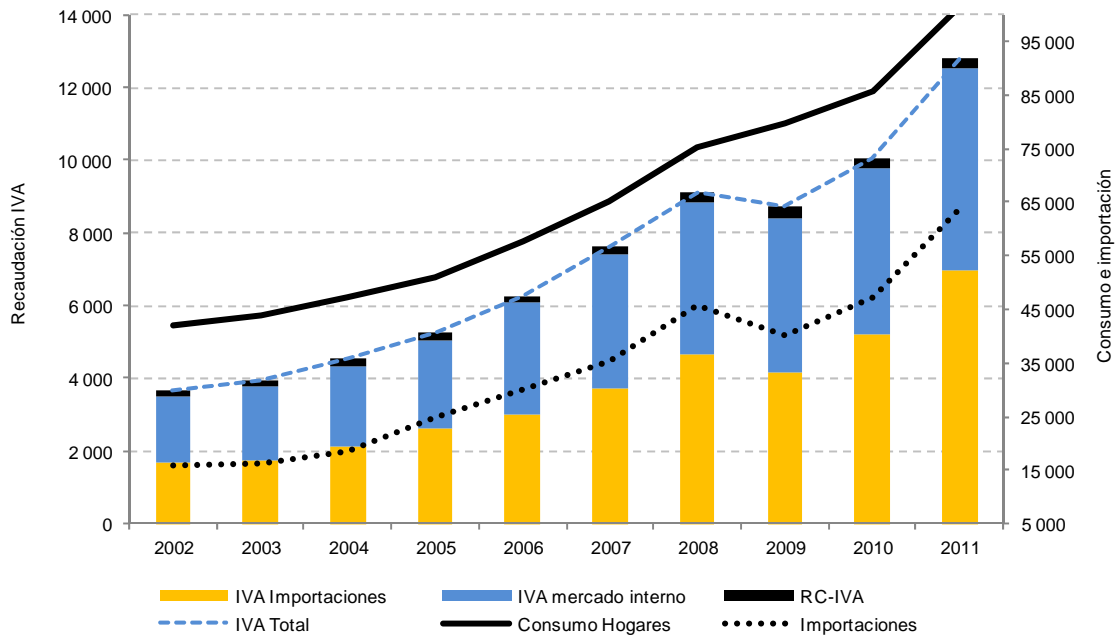
### **a) Impuesto al valor agregado**

Los efectos del comportamiento del consumo de los hogares y las importaciones del país, afectaron la base imponible del impuesto al Valor Agregado (IVA). Esta situación se evidencia en la evolución de las recaudaciones de IVA en tres variantes: mercado interno, importaciones y el régimen complementario (RC-IVA).

### **b) Impuesto a las transacciones**

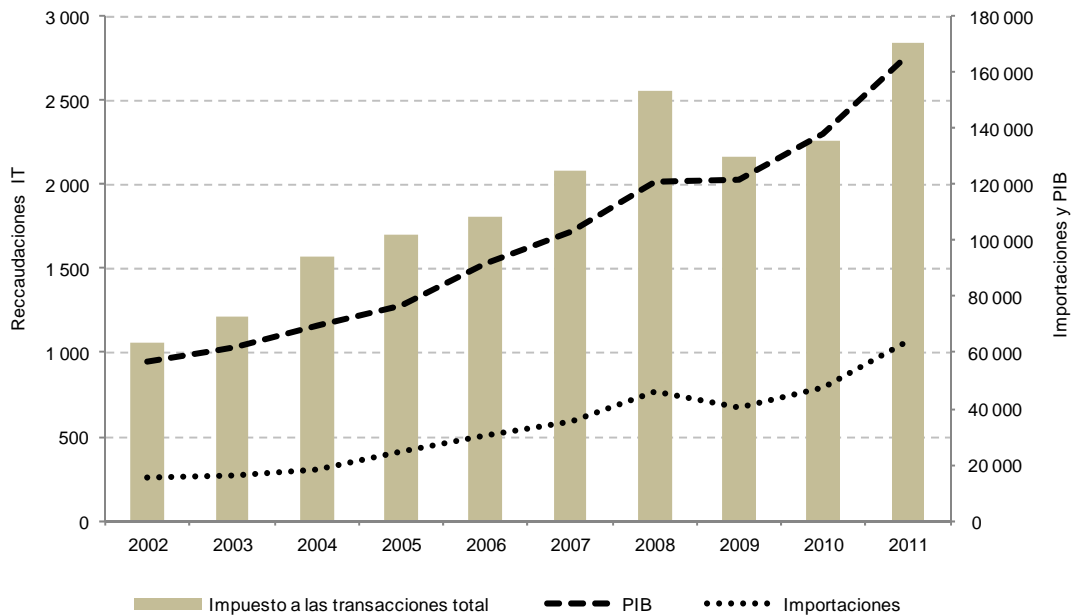
El crecimiento del Producto Interno Bruto del país, explica el comportamiento del Impuesto a las Transacciones, vía modificación de la base imponible de éste impuesto, que en los últimos 10 años casi logró triplicar la recaudación por este concepto.

**GRÁFICO 3**  
**RECAUDACIONES POR IMPUESTO AL VALOR AGREGADO**  
*(En miles de bolivianos)*



Fuente: Elaboración propia basado en datos del Instituto Nacional de Estadística.

**GRÁFICO 4**  
**RECAUDACIONES POR IMPUESTO A LAS TRANSACCIONES**  
*(En millones de bolivianos)*



Fuente: Elaboración propia basado en datos del Instituto Nacional de Estadística.



## 2. Incremento en las recaudaciones por efecto de políticas públicas aplicadas

Mientras la economía internacional permeaba sus efectos sobre el crecimiento económico boliviano, el gobierno implementó varias políticas en diferentes ámbitos, no necesariamente impositivos ni con fines explícitamente recaudatorios, pero que tuvieron un efecto en la recaudación impositiva.

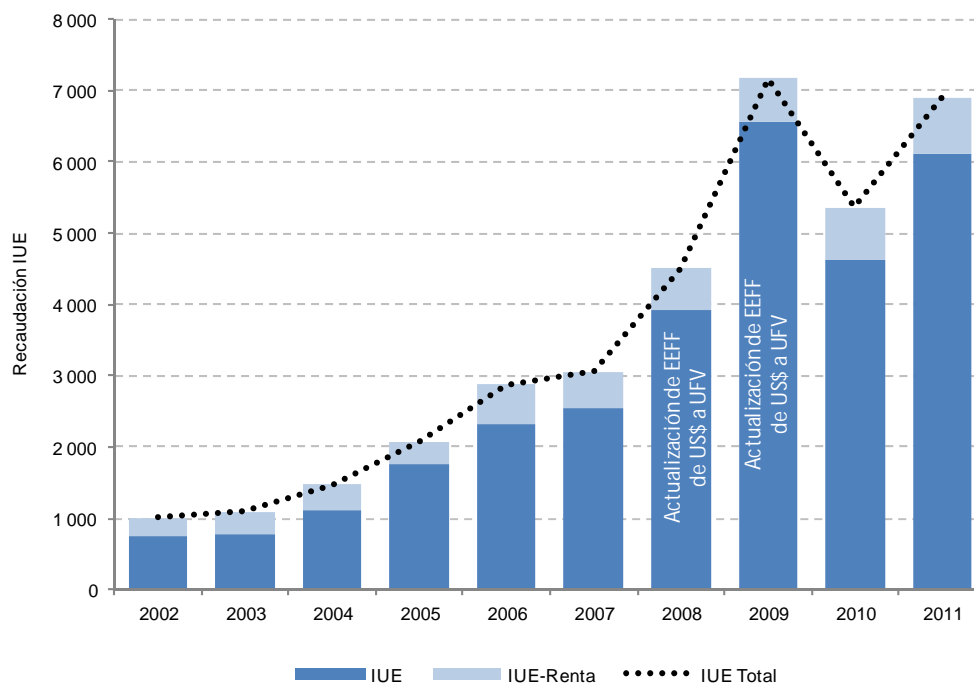
### a) Impuesto a las utilidades de las empresas – cambio del patrón de actualización de los estados financieros

Mediante Decreto Supremo 29387 emitido el 19 de diciembre de 2007, fue dispuesto el cambio de patrón para la actualización contable del valor del patrimonio de dólares (USD) a Unidades de Fomento a la Vivienda (UFV), ésta disposición para ser aplicada en los Estados Financieros de las empresas se apoya en la aplicación de las Normas Contables N°3 y N°6 (Estados financieros a moneda constante y ajuste por inflación).

Debido a que en ese momento el país tenía un rebrote inflacionario temporal, el efecto de dicha disposición fue una sobrevaluación contable de los activos, incrementando el patrimonio de las empresas que poseen una cantidad importante de equipos y maquinaria, como es el caso de la gran industria y la minería, consiguientemente se registraron utilidades contables producto de ésta actualización, lo que dio como resultado un importante incremento en la recaudación por concepto del impuesto a las Utilidades de las Empresa que estuvo por el orden del 47% y 56% de crecimiento anual, para los años 2008 y 2009 respectivamente, que corresponden con niveles de inflación de 11,73% para el año 2007 y 11,85% para el 2008. Recordemos que el impuesto a las utilidades se paga por el año vencido por lo tanto la inflación de una gestión tiene impacto en la recaudación de éste impuesto en la gestión siguiente.

**GRÁFICO 5**  
**RECAUDACIÓN IMPUESTO A LAS UTILIDADES**

(En millones de bolivianos)



Fuente: Elaboración propia basado en datos del Instituto Nacional de Estadística.

Esta medida no fiscal tuvo un importante efecto en la recaudación tributaria.

### b) Modificaciones al impuesto al consumo específico

Si bien en el año 2006, se incrementa la alícuota del impuesto al consumo específico al consumo de cigarrillos, alcoholes y vehículos, el efecto recaudatorio es casi imperceptible dado el contexto de crecimiento de la economía y en especial de las importaciones del país.

Los bienes sujetos al pago de este impuesto son mayormente importados, con excepción de algunos alcoholes y las bebidas embotelladas, por lo tanto la recaudación de éste impuesto tiene una alta relación con el comportamiento de las importaciones, debido a que representan una buena parte de su base imponible. Como puede verse en el gráfico 6, el efecto de la variación en la base imponible (importaciones) es mucho mayor que el producido por el cambio en la alícuota.

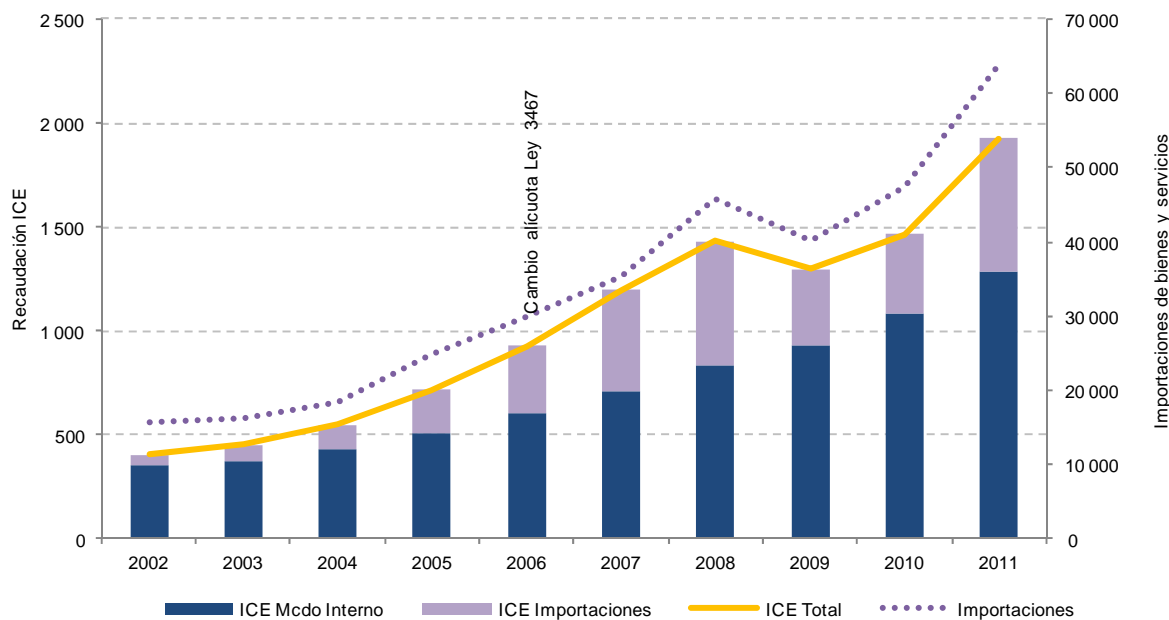
**CUADRO 14**  
**ACTUALIZACIÓN DE TRIBUTOS (GESTIÓN 2010)**  
(En bolivianos)

	2009	2010
Impuesto a las salidas aéreas al exterior	217	227
IUE para transporte interdepartamental	3 076	3 219
Impuesto especial a los hidrocarburos y derivados (IEHD)	5,02	5,25
Impuesto al consumo específico (ICE) por litro	2009	2010
Bebidas no alcohólicas en envases herméticamente cerrados (excepto: aguas naturales y jugos de fruta de la partida arancelaria 20.09)	0,28	0,30
Chicha de maíz	0,58	0,61
Alcoholes	1,11	1,16
Cervezas con 0,5% o más grados volumétricos	2,26	2,36
Vinos y singanis	2,26	2,36
Bebidas fermentadas y vinos espumosos (excepto chicha de maíz)	2,26	2,36
Licores y cremas en general	2,26	2,36
Ron y vodka	2,26	2,36
Otros aguardientes	2,26	2,36
Whisky	9,40	9,84

Fuente: Servicio de Impuestos Nacionales (SIN).

Cabe señalar que como efecto de la nacionalización disminuyó la inversión privada en la producción de combustibles (diesel, gasolina, inclusive), mismos que tuvieron que ser importados para satisfacer la demanda interna, a costos elevados por el incremento en el precio del petróleo y derivados. Asimismo la apreciación de la moneda local determina una pérdida de competitividad en la producción nacional, haciendo más rentable la importación de materias primas.

**GRÁFICO 6**  
**IMPUESTO AL CONSUMO ESPECÍFICO**  
 (En millones de bolivianos)



Fuente: Elaboración propia basado en datos del Instituto Nacional de Estadística.

### c) Impuestos al juego y a la participación en el juego

El impacto de éste impuesto en la recaudación es menor, debido su reciente creación y a que la base imponible no es muy alta, comparada con la de los demás impuestos; a pesar de que su elevada alícuota que es del 30%.

Para el año 2011, primer año de aplicación, la recaudación fue de 13 millones de bolivianos, que representan un 0,044% de las recaudaciones tributarias por mercado interno.

Por su naturaleza, para el caso de las promociones comerciales, los bienes afectados no son muchos y su cuyo costo es asumido por las empresas como parte de la campaña publicitaria. Por su parte para el caso específico de los juegos de azar, el pago del impuesto a la participación en el juego, es pagado por el jugador.

En ninguno de los dos casos éste impuesto ha modificado sustancialmente el comportamiento del consumidor, ni ha reducido la demanda ya sea por participar en el juego o por realizar campañas publicitarias ya que por lo que explicamos anteriormente, la relación de ésta demanda con el precio, afectado por el impuesto es inelasticidad en ambos casos.

Por lo tanto, si bien la participación porcentual de éste impuesto como porcentaje del total de las recaudaciones es mínimo, lo recaudado en términos nominales es un importante aporte a las finanzas del Estado, por ello decimos que su importancia radica más en su efecto recaudador que en el de política pública propiamente dicha.

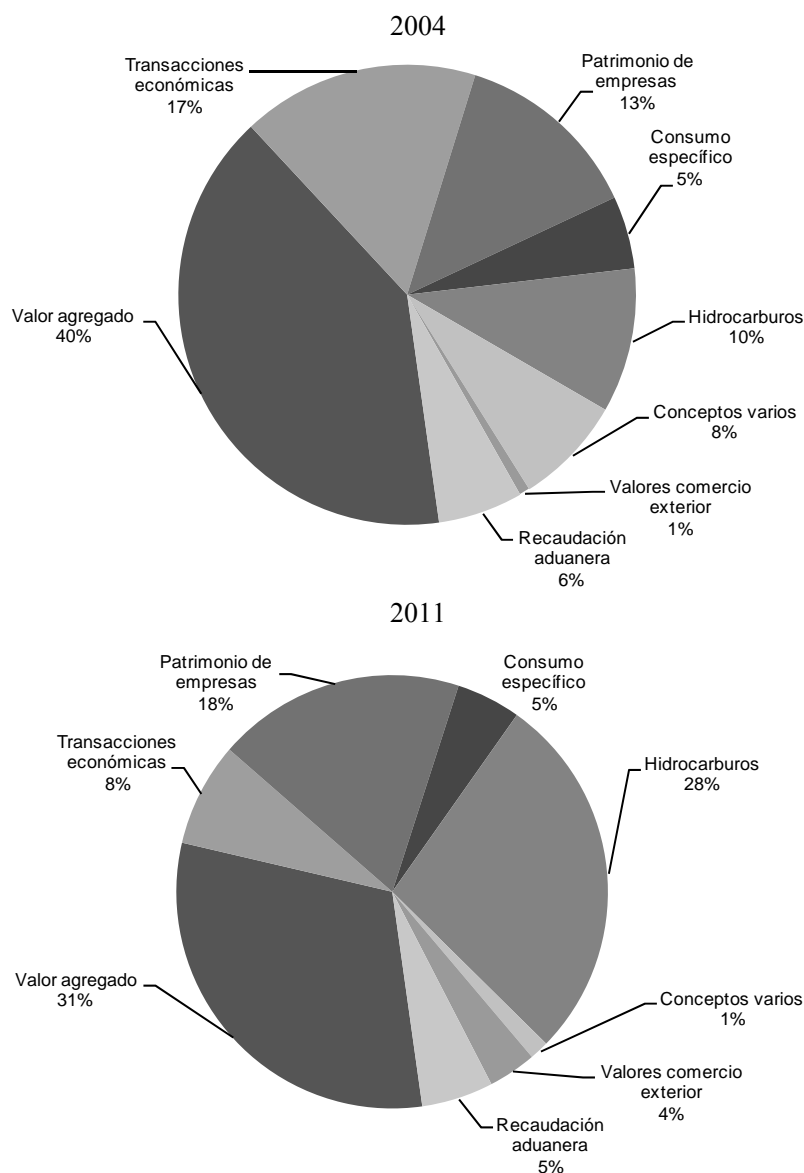
## C. Cambios en la estructura tributaria

El efecto de la creación del Impuesto Directo a los Hidrocarburos como complemento de la Regalía hidrocarburífera, es la más importante reforma en el período 2004 – 2011, debido a su orientación de política, a que modifica los incentivos para la inversión privada en el sector hidrocarburos y con ello

el diseño mismo del funcionamiento del upstream de la cadena de producción de Gas natural y Petróleo en Bolivia (Estado Plurinacional de).

Por la magnitud de la recaudación a través del IDH, también se modificó la estructura del sistema tributario boliviano, que antes de la reforma era un sistema con pocos impuestos que gravaban principalmente al Valor Agregado, del cual provenían el 40% de sus recaudaciones y sumados a los impuestos al Patrimonio de las Empresas y el que grava a las Transacciones se tenía que el 70% de las recaudaciones del mercado interno y el 76% si consideramos la recaudación aduanera, provenían de impuestos relacionados con una base imponible general, que afectaba como sujetos pasivos a las personas naturales y jurídicas en todas las actividades que generan valor agregado en la economía boliviana y en todos los rubros de importación.

**GRÁFICO 7**  
**ESTRUCTURA TRIBUTARIA EN 2004 Y 2011**



Fuente: Elaboración propia basado en datos del Instituto Nacional de Estadística.

Luego de la reforma, la recaudación por concepto del impuesto al valor agregado representa solamente el 30% del total de las recaudaciones por renta interna y renta aduanera, mientras que la correspondiente a la actividad de hidrocarburos (IDH + IEHD) equivalen al 28%. Por su parte la recaudación de los impuestos al Patrimonio y Transacciones, mismos que son complementarios entre sí, pasaron de un 30% en el 2004 a un 26% al 2011, luego de la reforma.

## **V. Las reformas a la recaudación en sectores extractivos de materias primas**

---

A continuación se realiza un análisis del impacto de las reformas tributarias en los Sectores de Hidrocarburos y Minería.

### **A. Sector hidrocarburos**

#### **1. Creación del impuesto directo a los hidrocarburos (IDH)**

La creación del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) se dispone en el Art. 53 de la Ley N° 3058. En esta Ley (Arts. 54 y 55), y sus reglamentos reglamentarios (Decreto Supremo 28223 de 27 de junio de 2005 y Decreto Supremo 28421 de 21 de octubre de 2005), se establecen las siguientes características del Impuesto:

- Objeto del impuesto: producción fiscalizada de petróleo, gas natural y gas licuado de petróleo de plantas (GLP), medidos en el punto de fiscalización, en la primera etapa de comercialización. (Art. 2, Decreto Supremo 28223).
- Hecho generador: la obligación se perfecciona en el momento de medición en el punto de fiscalización de la producción de hidrocarburos en su primera etapa de comercialización.
- Sujeto pasivo: toda persona natural o jurídica que produzca y comercialice en la primera etapa de comercialización los productos gravados por este impuesto.
- Base imponible: la base imponible es idéntica a la de las regalías y participaciones, y se aplica sobre el total de los volúmenes o energía de los hidrocarburos producidos, multiplicado por el precio de cada mercado a que se destina la producción. Nótese que la base imponible son los ingresos brutos obtenidos por las ventas de hidrocarburos, y no los ingresos netos después de descontados los costos de transporte y compresión. Es decir, se debe pagar IDH incluso sobre el costo de transporte.

- Alícuota: la alícuota del IDH se fija en 32% del total de la producción de hidrocarburos, que se aplica de manera directa no progresiva sobre el 100% del volumen de producción medidos en el punto de fiscalización. Se aplica sobre la Base Imponible en Bolivianos del Sujeto Pasivo.
- Liquidación y periodo de pago: liquidación y pago mediante declaración jurada hasta el 25 del mes siguiente al mes de producción. Para la liquidación del IDH, el Sujeto Pasivo aplicará a la Base Imponible expresada en bolivianos, al tipo de cambio de venta del último día hábil del mes al que corresponde la declaración.

El Decreto Supremo 28223 normaba la distribución del IDH, que posteriormente fue modificada por el Decreto Supremo 28421 de octubre de 2005. Este decreto establecía la siguiente distribución:

- 12,5% para los departamentos productores
- 31,25% para los no productores (6,25% para cada uno: La Paz, Oruro, Potosí, Beni y Pando)
- Compensación para los departamentos productores, en caso de que su participación sea menor a la de los no productores, hasta alcanzar el mínimo de 6,25%.

Esos montos se distribuyen en cada departamento, de la siguiente manera:

- 34,48% para los municipios del departamento
- 8,62% para la Universidad
- 56,9% para la Prefectura

Los recursos percibidos por el TGN, se deben distribuir:

- 5% del total para un fondo compensatorio destinado a los municipios (80%) y universidades (20%) de La Paz (46,19%), Santa Cruz (36,02%) y Cochabamba (17,79%).
- 5% del total para el Fondo de Desarrollo de Pueblos Indígenas
- Monto otorgado a las Fuerzas Armadas y Policía Boliviana, sin fijar porcentajes, de acuerdo a asignación presupuestaria anual.
- 5% de los recursos restantes del TGN para el Fondo de Ayuda Interna al Desarrollo Nacional, destinado a la masificación del uso del gas natural.

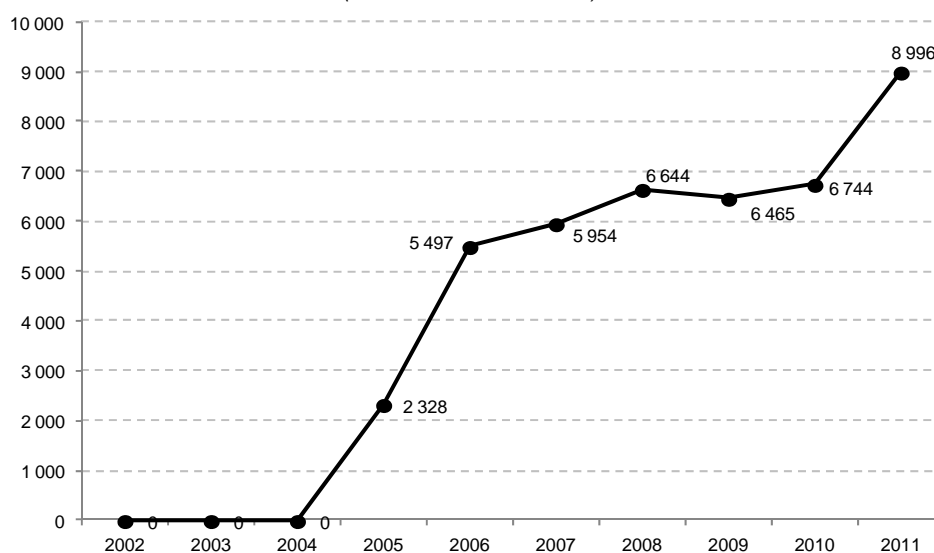
Modificaciones:

- El porcentaje de recursos destinados al fondo compensatorio de La Paz, Santa Cruz y Cochabamba, fue modificado mediante Ley 3322, a 9,5% a partir de diciembre de 2007<sup>11</sup> y mantiene la distribución de 80% para municipios y 20% para universidades.
- El DS 29322 modifica las participaciones de los recursos departamentales, de la siguiente manera: 66.99% para los municipios, 8,62% para las universidades del departamento y el restante 24,39% para la prefectura.
- La Ley 3791 de 28 de noviembre de 2007, de Renta Dignidad, en su Art. 9, define que la renta Dignidad se financiará con el 30% de todos los recursos percibidos del IDH por las Prefecturas, Municipios, Fondo Indígena y Tesoro General de la Nación.
- El DS 29400, reglamentario de la Ley 3791, excluye a los recursos del fondo de compensación para La Paz, Cochabamba y Santa Cruz de la deducción de 30% para el financiamiento de la renta dignidad (Art. 2).

<sup>11</sup> La modificación incluía los valores de 6% a partir de diciembre de 2005, 8% a partir de diciembre de 2006.

La creación del Impuesto a los Hidrocarburos, como un impuesto complementario a la regalía por producción de hidrocarburos, marcó un hito en la historia boliviana, debido a su importancia política y también por el impacto en los ingresos del Tesoro General de la Nación que tuvo esta medida, incrementando las recaudaciones tributarias en más de 8.000 millones de bolivianos lo que representa aproximadamente un crecimiento de 21%.

**GRÁFICO 8**  
**IMPUESTO DIRECTO A LOS HIDROCARBUROS (IDH)**  
(En millones de bolivianos)



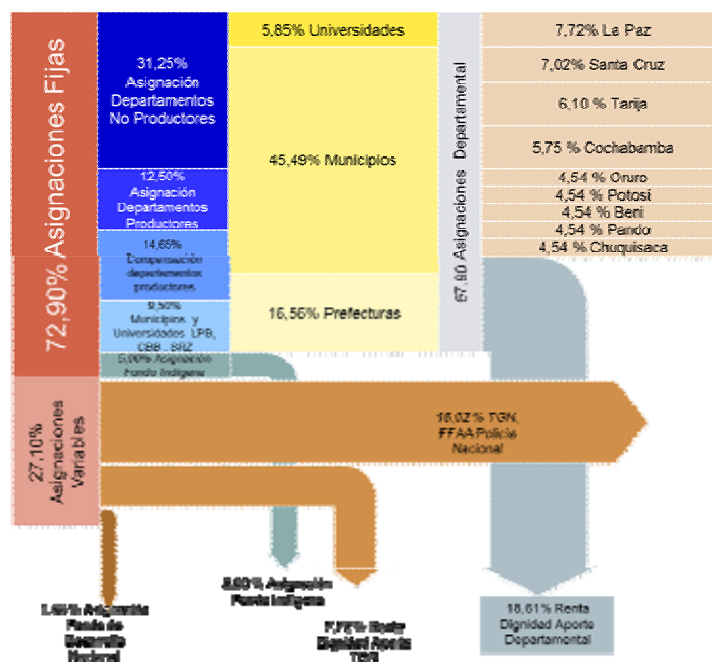
Fuente: Elaboración propia basado en datos del Instituto Nacional de Estadística.

La implementación de la medida, coincidió con un momento histórico en la economía internacional en el cual los precios de los hidrocarburos subieron rápidamente y con ellos también el precio del contrato de exportación de gas natural con el Brasil (GSA), para cuyo cálculo se consideran precios de referencia internacionales. Esto hizo que la base tributaria de este impuesto sea mayor a la considerada al momento de su creación y además incrementó también la recaudación del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Derivados, (IEHD).



La distribución del IDH según la normativa vigente es la siguiente:

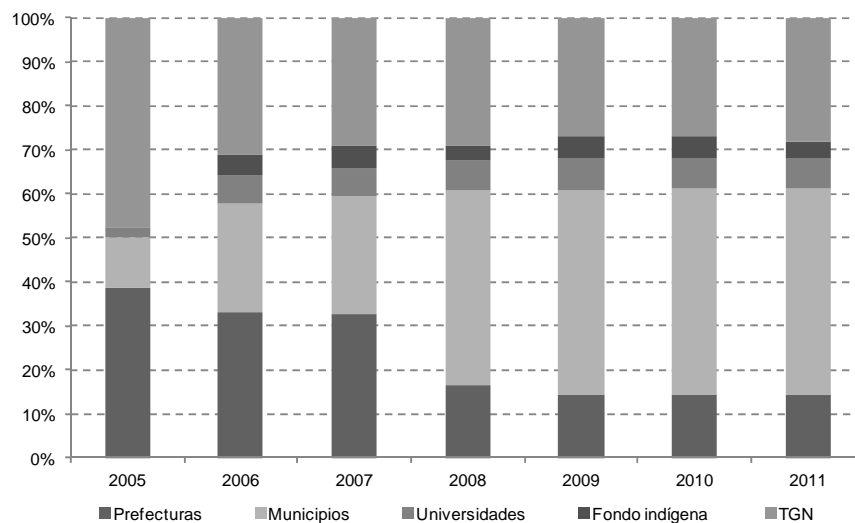
**DIAGRAMA 1  
DISTRIBUCIÓN DEL IDH SEGÚN LA NORMATIVA VIGENTE**



Fuente: Elaboración propia (Genuzio, Santa Gadea, Crespo, Guzmán, 2009).

La distribución porcentual del IDH por destino se muestra en el gráfico 9. Tal como se observa en el gráfico, con las modificaciones a la norma referidas a la redistribución del IDH aprobada mediante Decreto Supremo y la creación de la Renta Dignidad aprobada mediante Ley, el presupuesto de prefecturas disminuye y el presupuesto de municipalidades se incrementa.

**GRÁFICO 9  
DISTRIBUCIÓN DEL IDH POR DESTINO**

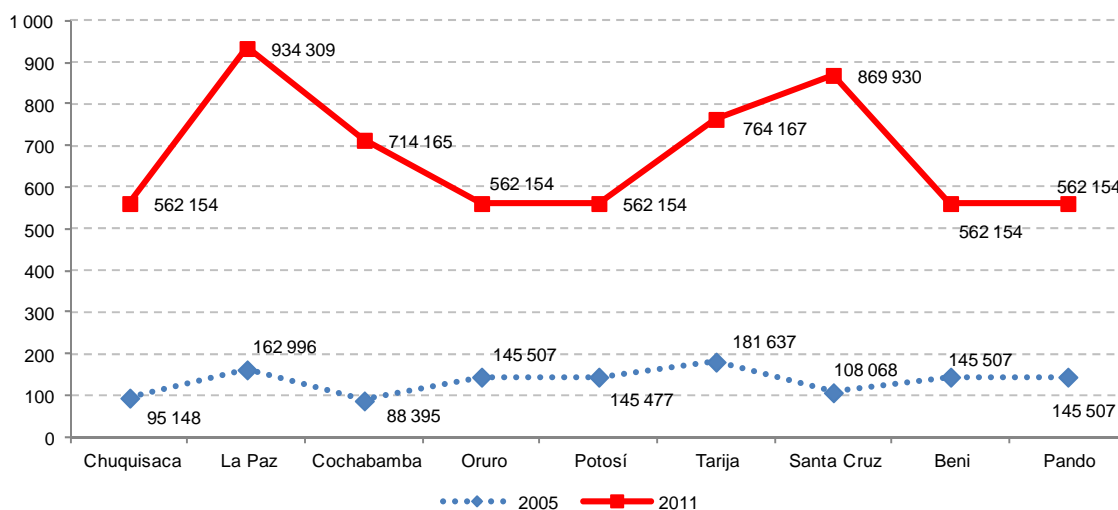


Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Economía y Finanzas.

La variación de la distribución del IDH a nivel de departamentos (incluye prefecturas, universidades y municipios) inicial observada en la gestión 2005 y la actual con datos de la gestión 2011 se observa en el gráfico 10.

**GRÁFICO 10**  
**DISTRIBUCIÓN DEL IDH POR DEPARTAMENTOS**

(En millones de bolivianos)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Economía y Finanzas.

La tasa de crecimiento promedio del IDH 2011 es aproximadamente 400%, sin embargo, el crecimiento del IDH correspondiente a los Departamentos de Santa Cruz y Cochabamba es de 700%. Esto se debe a que el precio promedio del petróleo Brent durante los 23 años previos a 2006 fue de 23 dólares el barril, a partir de la gestión 2006, este precio se incrementa en aproximadamente 350% alcanzando el promedio de USD 85,44 el barril<sup>12</sup>.

## 2. Análisis de coparticipación

La coparticipación proviene del 25% de la recaudación por impuestos nacionales, que a su vez se distribuye en 20% para los Gobiernos Municipales, y 5% para las Universidades. Asimismo, las recaudaciones por IEHD se coparticipan en 75% para el TGN y 25% para los Departamentos (de los cuales 5% van a las universidades y 20% a los Gobiernos Departamentales o Prefecturas).

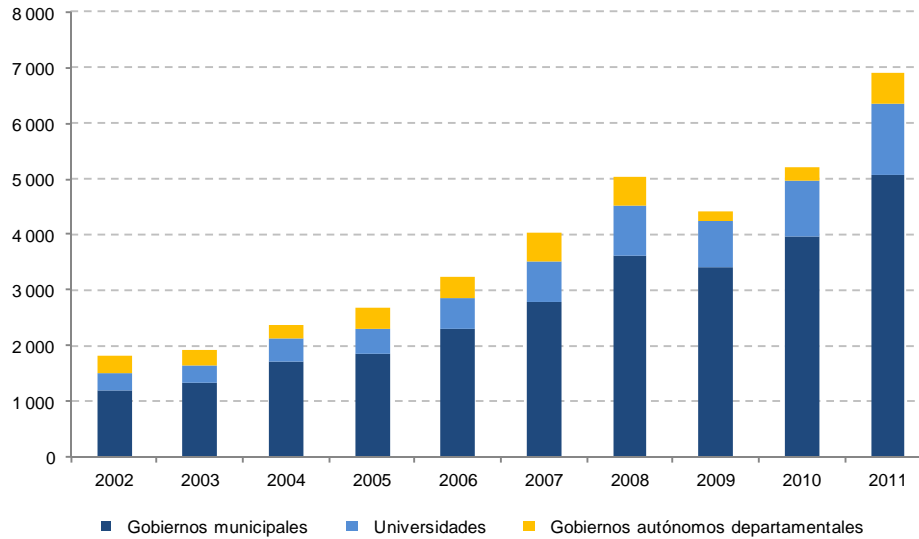
En el gráfico 11 muestra la distribución de los recursos coparticipados entre gobiernos municipales, universidades y gobiernos departamentales. Como se observa, los gobiernos municipales reciben más del 50% de los recursos coparticipados.

El efecto combinado de la recaudación por coparticipación, regalías e IDH resulta en un incremento sustancial en los ingresos del Estado, de 5.000 millones de bolivianos en el primer año de aplicación 2005, que representaba un 200% más de recaudación tributaria del sector hidrocarburos y aproximadamente de 16.000 millones de bolivianos en la recaudación del año 2011<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Nótese que la alícuota del IDH se fija en 32% del total de la producción de Hidrocarburos, que se aplica de manera directa no progresiva sobre el 100% del volumen de producción medido en el punto de fiscalización.

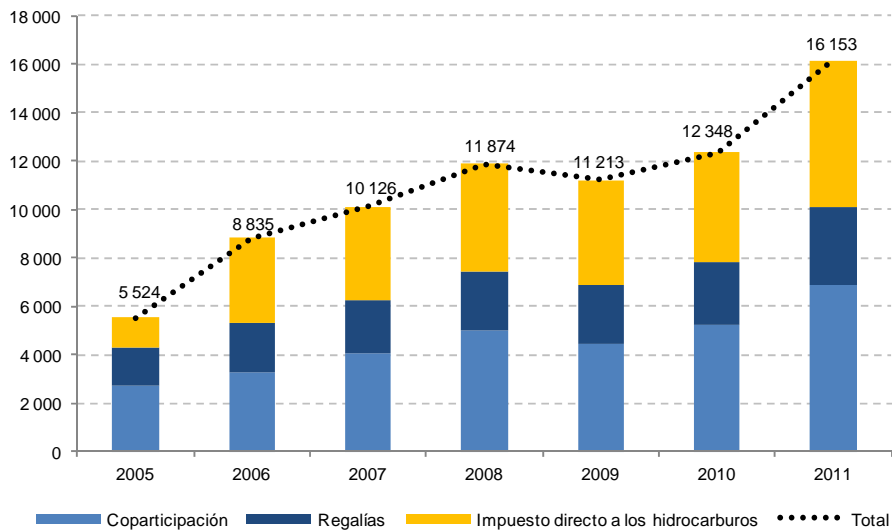
<sup>13</sup> Los datos del IEHD incluyen las recaudaciones por IEHD por importaciones.

**GRÁFICO 11**  
**DISTRIBUCIÓN DE LA COPARTICIPACIÓN**  
(En millones de bolivianos)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

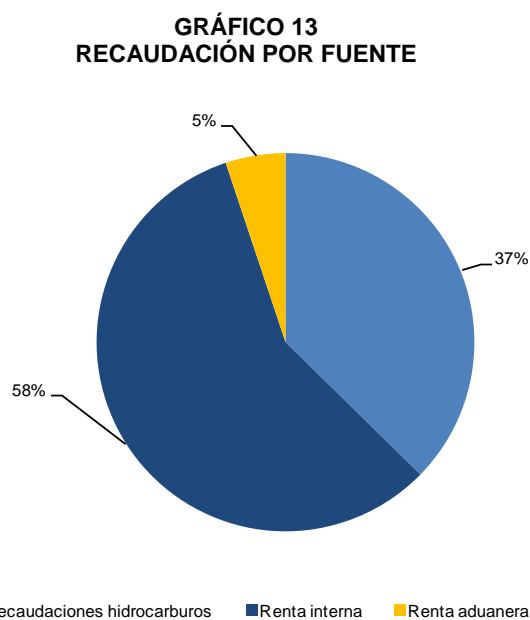
**GRÁFICO 12**  
**RECAUDACIÓN SECTOR HIDROCARBUROS**  
(En millones de bolivianos)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía y Finanzas.

Nota: la coparticipación incluye IEHD por importaciones.

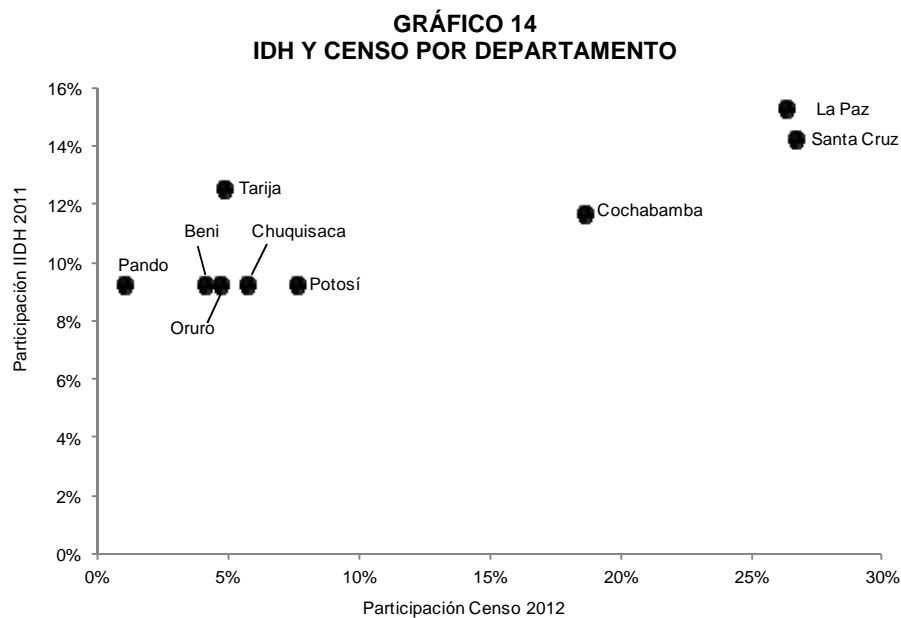
Por tanto, la recaudación por hidrocarburos corresponde a un tercio del total de la recaudación del Gobierno, tal como se observa en el gráfico 13:



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía y Finanzas.

### 3. Análisis de igualdad y equidad en la distribución del IDH

Para realizar un análisis de igualdad, se obtuvo una relación entre la distribución del IDH per cápita y la distribución de la población<sup>14</sup> por departamento, los resultados son los siguientes:



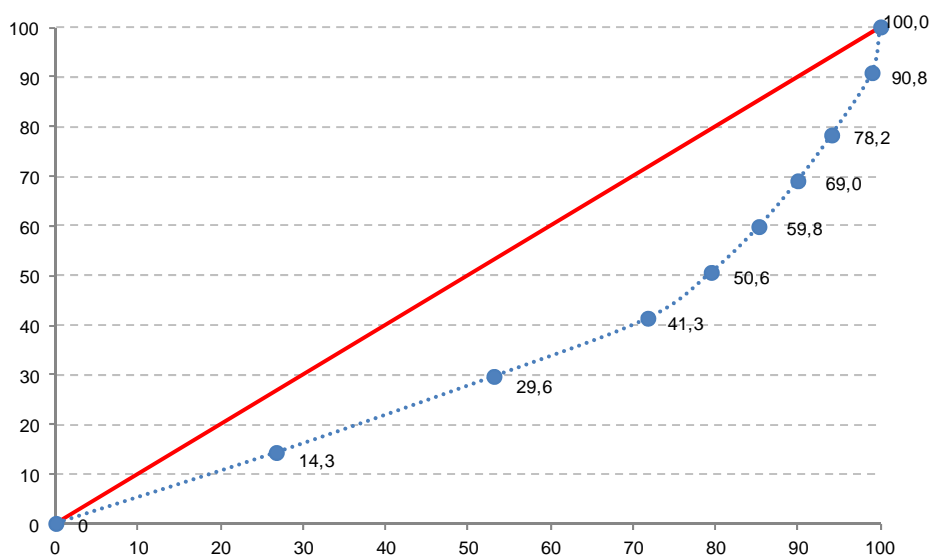
Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

<sup>14</sup> Se consideraron los datos preliminares del Censo 2012, publicados por el INE.

Tal como se observa en el cuadro anterior Santa Cruz cuenta con el 27% de la población total y tiene asignado un 14% del IDH, en el otro extremo se encuentra Pando que tiene el 1% de la población total y le corresponde el 9% de IDH. Los departamentos con menos población son Beni y Pando y reciben sólo el 9% del IDH, los departamentos con mayor población son Santa Cruz y La Paz y reciben el 27% del total del IDH.

Para analizar la desigualdad en la distribución de los recursos del IDH departamental, se calculó el Índice Gini obteniendo como resultado 0,28 que indica que existe desigualdad en la distribución del IDH por departamentos. La expresión gráfica de esta conclusión se observa a través de la curva de Lorenz:

**GRÁFICO 15  
CURVA DE LORENZ**



Fuente: Elaboración propia.

Para analizar la equidad en la distribución del IDH por departamento, se ha relacionado los datos de pobreza establecidos por el censo 2001<sup>15</sup> por departamento y el IDH per cápita. El cuadro 15 muestra la relación:

**CUADRO 15  
IDH PER CÁPITA Y POBREZA**

Departamentos	IDH per cápita 2005	IDH per cápita 2011	Porcentaje de pobreza Censo 2001
Santa Cruz	5	313	38,1
Tarija	40	1 502	50,8
Cochabamba	5	368	54,9
La Paz	6	341	66,3
Oruro	34	1 146	67,8
Chuquisaca	16	936	70,1
Pando	218	5 149	72,5
Beni	36	1 320	76,1
Potosí	19	704	79,7

Fuente: Elaboración propia.

<sup>15</sup> Aún no se cuenta con los niveles de pobreza por departamento, resultantes del Censo 2012.

Nótese que los dos departamentos con más pobreza del país (Beni y Potosí) no son los que reciben mayores asignaciones de IDH per cápita. Pando, que es el departamento cuyos municipios reciben más cantidad de recursos IDH en términos per cápita, es a la vez, uno de los departamentos menos pobres del país. Santa Cruz es el departamento cuyos municipios reciben, en términos per cápita, la menor cantidad de recursos IDH. Los municipios de los tres departamentos del eje central son los menos beneficiados con recursos IDH en términos per cápita. En resumen, los recursos de IDH que llegan a los departamentos, se asignan de forma inequitativa en términos per cápita, y su asignación no guarda relación con el nivel de pobreza.

Un aspecto importante de resaltar es el crecimiento del IDH per cápita desde su aplicación a la fecha, a una tasa promedio de 4.500% que es el resultado el incremento de los precios de los hidrocarburos. Este impacto, disminuirá de forma importante los niveles de pobreza.

Del total del IDH que reciben los diferentes beneficiarios (Jubileo, 2012), la menor parte (39% y 34%) es destinada a inversión, mientras la mayor parte (61% y 66%) es destinada a gastos corrientes y otros. El destino del IDH por sector, corresponde a la renta dignidad (26%), al gasto corriente y otros del nivel central (entre 18% y 19%) y a la educación (entre 10% y 11%). El gasto es menor en los sectores de universidades, caminos, salud, infraestructura (urbana, rural y vivienda) y otros.

#### **4. Impacto de largo plazo**

Las demandas sociales fueron plasmadas en la Ley de Hidrocarburos No. 3058 de Mayo de 2005 a fin de Por tanto, Bolivia (Estado Plurinacional de) depende de forma importante de las recaudaciones por hidrocarburos que Estado boliviano pueda obtener mayores beneficios por la actividad de exploración y explotación de hidrocarburos. Sin embargo, la recaudación por IEHD y el IDH depende directamente de los precios internacionales, lo que da vulnerabilidad al sistema impositivo, debido a que si los precios descienden abruptamente, se definiría un escenario de crisis fiscal.

Las recaudaciones altas, producto del nuevo sistema tributario, implican que el sistema tributario del Sector Hidrocarburos no es atractivo a las inversiones y esto se evidencia en la caída en la perforación de pozos exploratorios, que pasó de un pico de 39 pozos en la gestión 2000, a un promedio de 2,3 pozos anuales hasta el 2006 y un promedio de un pozo anual hasta 2011 (El Ocaso de campos petroleros, 2010). De mantenerse esta situación, la relación reservas/producción para el gas natural sería de 18 años y para el caso del Petróleo más condensado, la relación es de 16 años<sup>16</sup>.

Debido a que la fuente del crecimiento en los ingresos públicos proviene de la recaudación por el Impuesto Directo a los Hidrocarburos IDH y éste a su vez depende de la producción de hidrocarburos, es importante diseñar incentivos que permitan realizar inversiones para la exploración y explotación de hidrocarburos a fin de garantizar la demanda del mercado interno que sube en aproximadamente 5% cada año y el cumplimiento de los compromisos de venta de Gas a Brasil y Argentina.

#### **5. Fondos de estabilización<sup>17</sup>**

En los últimos 5 años las actividades de exploración de hidrocarburos han reducido significativamente. Se aprecia que el ciclo de producción de gas (de no existir nuevos descubrimientos) alcanzará un máximo alrededor del año 2016 para luego declinar aceleradamente hacia el final de los años 2020.

La renovación de los contratos de exportación vigentes y la aparición de nuevos mercados podrían acelerar el ciclo de exploración y estabilizar la producción en el máximo nivel alcanzado en el año 2016.

El sistema actual de distribución ha generado varias inequidades entre las regiones o en el nivel de acceso al excedente en términos per cápita. Sin embargo, cuando se observa la distribución del IDH en

<sup>16</sup> Esta relación fue obtenida por la consultora en el documento "Análisis de la estructura de la estrategia boliviana de hidrocarburos" realizado el año 2011. Este dato considera un crecimiento de 7,5% anual para el mercado interno, para el mercado de exportación al Brasil se considera el total del volumen contratado hasta la finalización del contrato GSA (2019), para el mercado de exportación a la Argentina sólo se considera la cantidad garantizada por ENARSA y la producción de gas natural de la gestión 2010.

<sup>17</sup> Trabajo realizado por Genuzio, Santa Gadea, Crespo y Guzmán en julio 2009).

términos absolutos, es llamativo que los departamentos no productores sean los que reciben la mayor cantidad de recursos del IDH.

El sistema de distribución juega un doble rol muy interesante:

- Por una parte, el IDH constituye casi la totalidad de ingresos que los municipios más empobrecidos pueden destinar a la inversión pública.
- Por otra, sin embargo, el acceso al IDH ha logrado que los municipios no requieran desarrollar su propia base de recaudación tributaria.

Los ingresos de las Prefecturas y Municipios ha estado destinado, con preferencia, a proyectos de infraestructura básica y, muy poco, a proyectos de apoyo a la producción. Esta constatación puede estar relacionada con dos hechos:

- La obligatoriedad que los organismos de la gestión pública descentralizada tienen de someterse a las Normas Básicas de Inversión Pública.
- Las inmensas necesidades de infraestructura básica de las regiones.

La volatilidad de los precios de los hidrocarburos y la normativa que establece la asignación de la Renta Dignidad ha logrado que el volumen de los recursos transferidos a las regiones esté sujeto a una variación discrecional, por tanto, las posibilidades de planificación de largo plazo de las regiones están disminuidas.

Se debe prestar atención, por otra parte, que más allá de afectar a sus ingresos, el financiamiento de la Renta Dignidad con recursos del IDH, en su mayoría, constituye la nueva forma del manejo de la gestión pública centralizada.

Pese a que las tasas de ejecución presupuestaria de Prefecturas y Municipios han mejorado en los últimos años, es claro que los ingresos generados en los primeros años de ejecución de la Ley de Hidrocarburos 3058 más aquellos recursos no ejecutados en los años subsiguientes ha creado una bolsa de recursos sobrantes que se encuentran en depósito sin generar mayores beneficios para las mismas entidades beneficiarias.

El estado actual de producción de hidrocarburos, generación de recursos y la distribución de los recursos a las regiones, todavía es posible construir un mecanismo que garantice: i) estabilidad a la inversión pública regional, ii) mitigue los problemas derivados de la volatilidad de los precios de los hidrocarburos y; iii) preserve el excedente para beneficio de las generaciones futuras.

La constitución del Fondo, al garantizar estabilidad en la asignaciones a las regiones, podría permitir que la gestión pública descentralizada ejecute sus presupuestos en programas planificados en el largo plazo, hecho que redundará en el incremento de la eficacia de las inversiones y muy probablemente, en el impacto de las inversiones.

Asimismo, el hecho de contar con un mecanismo que mejore la rentabilidad de los recursos y que, al mismo tiempo, garantice el carácter inalienable de su propiedad, permitirá a las regiones invertir estos recursos en la misma cadena de producción de los recursos y/o en otros sistemas productivos nacionales de alta rentabilidad.

En una visión de mediano plazo, el mecanismo podría haber convertido a las regiones en propietarias, en parte, de la cadena de producción de hidrocarburos y, con inversiones en la industria nacional; mejorando, por una parte, la base productiva del país y mejorando las condiciones de sostenibilidad de los ingresos para el futuro.

No obstante la viabilidad del Fondo puede ser demostrada desde la perspectiva económica, su principal desafío será constituirse en el centro de convergencia léase pacto fiscal de los intereses nacionales por el futuro económico del país y de las nuevas generaciones. Para lograrlo, es necesario que las distintas instancias de gobierno del estado nacional logren acuerdos que eleven el nivel de confianza entre los distintos actores.

Los acuerdos básicos para la constitución del Fondo podrían encontrarse alrededor de:

- La necesidad de generar un sistema de inversión pública descentralizado, planificado en el largo plazo y que alcance la máxima eficacia posible en la inversión.
- La necesidad de garantizar la propiedad de los recursos de las regiones y de todos los participantes en el mecanismo.
- La necesidad de fiscalizar el uso de los recursos del excedente.
- La participación de las regiones y de todos los participantes en el control, planificación y diseño de las políticas sobre el uso del excedente y, concretamente, del Fondo.

## B. Sector minero

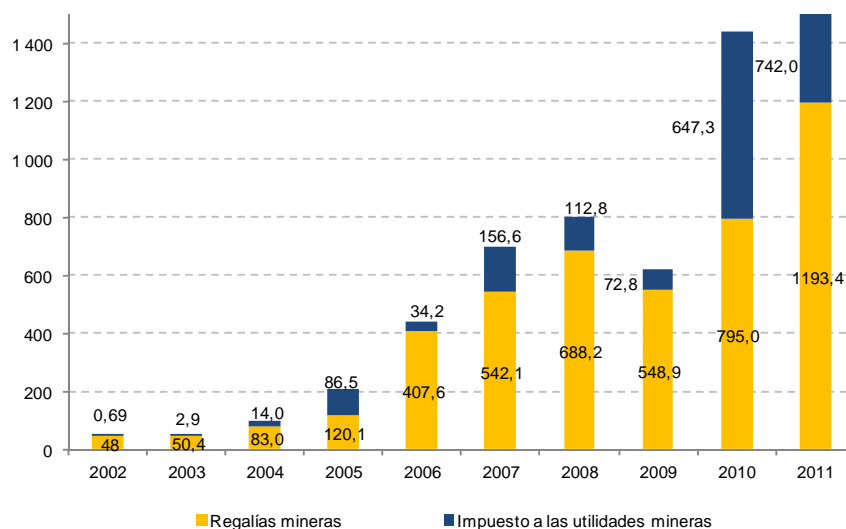
### 1. Regalías mineras e impuesto a las utilidades adicionales

El sector minero tiene tres sub-sectores: Minería Estatal, Minería Mediana y Minería Chica y Cooperativa. Éstos son herencia de la revolución del 52 y se han mantenido incólumes por los pasados 60 años. Del valor de la producción de la gestión 2011, el 55,6 por ciento viene de la Minería Mediana que controla las grandes mineras; 37,7 por ciento de Minería Chica y Cooperativa y sólo 6,7 por ciento de minería controlada por el Estado.

El Sector Minero está gravado con tres impuestos: la regalía minera, Impuesto a las utilidades de las empresas (IUE) y la alícuota adicional al Impuesto a las Utilidades de las Empresas. El porcentaje de regalías que se paga es variable según el mineral y los precios —entre el 1 y 7 por ciento del valor de producción— y es pagado por todas las empresas dedicadas a las actividades mineras (estatales, privadas y cooperativas).

En el año 2011 se promulga la Ley 186 que establece un régimen de tasa cero del Impuesto del Valor Agregado (IVA), en la primera fase de comercialización a los cooperativistas mineros, lo cual hace que se compre el mineral sin el IVA en la etapa primaria y abre un incentivo a la exportación. Esta medida fue criticada ya que sólo beneficia al sector de Cooperativistas mineros. Situación similar se da con el impuesto a las utilidades (25%) y la alícuota adicional (12,5%) ya que dichos impuestos no alcanzan a las cooperativas por su “carácter social” como lo estipula la Constitución Política del Estado.

**GRÁFICO 16**  
**REGALÍAS E IMPUESTO A LAS UTILIDADES MINERAS**  
(En millones de bolivianos)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.



Las cooperativas pagan el canon de arrendamiento por las concesiones mineras de la Corporación Minera de Bolivia (Estado Plurinacional de) (COMIBOL), mismas que representan el 1 por ciento sobre el valor de producción.

Hasta la gestión 2009, el Impuesto a las Utilidades Mineras representaba en promedio el 15% de la recaudación total en el Sector Minero; a partir de la gestión 2010, la recaudación del impuesto a las utilidades sube, en promedio, a 42%.

En la gestión 2011, la minería mediana privada fue la que contribuyó en mayor proporción con 803 millones de bolivianos; seguida de la minería chica y cooperativas que aportaron con 306 millones de bolivianos y en último lugar el aporte de la minería estatal de COMIBOL, con 84 millones de bolivianos.

## 2. Impacto de largo plazo

Al igual que en el caso de los hidrocarburos, la evolución de la minería está sujeta a los ciclos económicos y a la variación de los precios internacionales de los minerales y metales. Esta situación se ve claramente reflejada en la gestión 2009 cuando se produjo una severa crisis económica mundial haciendo que los precios de los hidrocarburos y de los minerales caigan, ocasionando ello que el PIB boliviano que había crecido un 6,15% el año 2008, experimente una caída al 3,36%.

La actividad minera ha aportado de forma importante al PIB desde las épocas coloniales y ha sido, al igual que hoy la razón de muchas controversias. A partir de la introducción de nuevas formas de organización establecidas en la Nueva Constitución del Estado<sup>18</sup>, que lamentablemente no han sido reglamentadas en tanto derechos y deberes de las organizaciones, las poblaciones cercanas a las minas han iniciado con la demanda de participación en los beneficios de la explotación de los minerales, tomando incluso por la fuerza algunos centros mineros. Esta situación ha generado incertidumbre en el sector lo cual deriva en un desincentivo a la inversión y ayuda al crecimiento desmesurado del sub sector cooperativo que ya controla más del tercio del valor de la producción minera y va por más áreas de trabajo a costa de COMIBOL (Colquiri, Porco y seguirán Bolívar y otras minas) y también de concesiones mineras y proyectos de exploración de empresas privadas (Mallku Khota, Himalaya, Achachuncani, etc.) (Milenio, 2012).

El aporte de la minería al PIB es parte importante del creciendo económico y por tanto es necesario establecer escenarios tributarios y normativos equitativos que permitan atraer inversiones y compatibilizar los intereses de los actores sociales que participan en esta actividad.

## 3. Fondos de estabilización

Bolivia (Estado Plurinacional de) no aplica Fondos de Estabilización para los recursos generados por la minería. Sin embargo, es necesario pensar en el diseño de fondos de estabilización que permitan la sostenibilidad futura de la exploración de recursos naturales (Genuzio, Santa Gadea, Crespo, Guzman, 2009).

---

<sup>18</sup> El artículo 306 de la Constitución Política del Estado establece que la economía plural está constituida por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa.

## **VI. Impacto sobre el crecimiento económico a través del gasto público**

---

### **A. Efecto de las reformas sobre el gasto corriente**

La recaudación en el Sector Hidrocarburos (incluye IVA, IT, IDH, Regalías y IEHD) define el crecimiento de los ingresos del gobierno a partir de la creación del IDH como hito histórico del año 2005. En el gráfico 17 se muestra el incremento en los ingresos del gobierno central y la incidencia de cada una de las fuentes en su crecimiento.

El mayor incremento en el ingreso del gobierno fue de 32,1% en año 2005, gestión en la cual se recauda el total del IDH. Dicho impuesto es creado a mediados del año 2004, por tanto el impacto en la recaudación de ese año eleva el ingreso del gobierno central solamente en 26,4%.

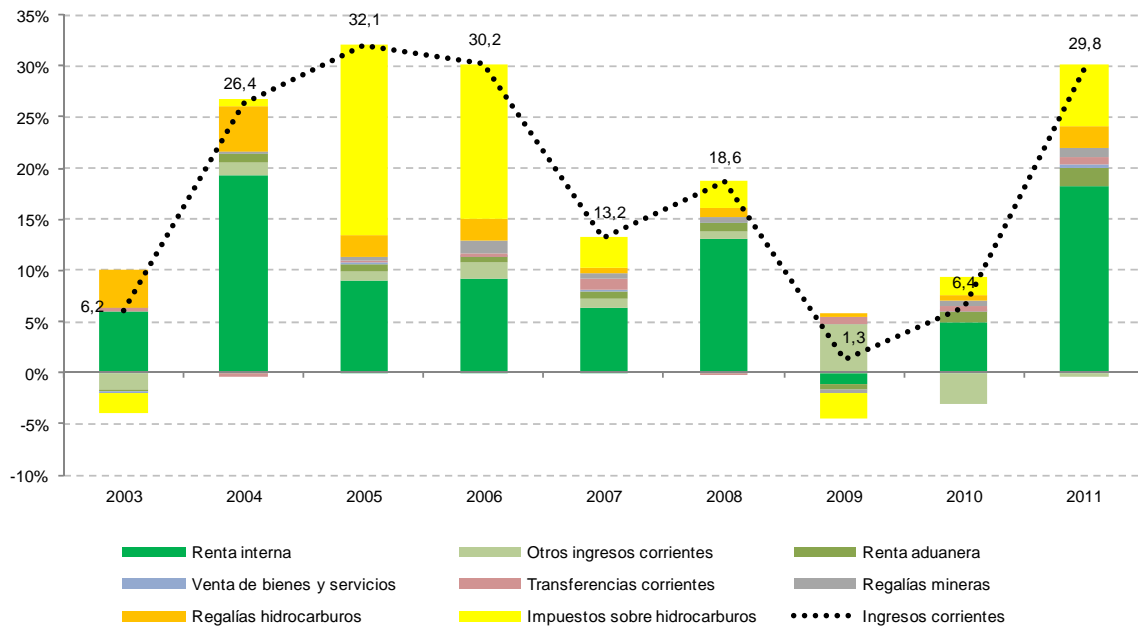
La segunda fuente que impulsó el ingreso del gobierno central corresponde a las recaudaciones de renta interna, que tienen una fuerte influencia de lo recaudado por concepto de importaciones, como se explicó anteriormente.

El destino de los ingresos generados por los impuestos creados a partir de la gestión 2005 fue el gasto corriente y la inversión pública. En el gráfico 18 se muestra la composición del gasto total del Gobierno.

En los primeros años se puede evidenciar un incremento sustancial en el gasto del sector Educación, el mismo que subió su participación porcentual dentro la estructura del gasto público de 8% en el año 2002 a 20% en el año 2005, para posteriormente bajar de 6% en el año 2008 a 2% en el año 2010.

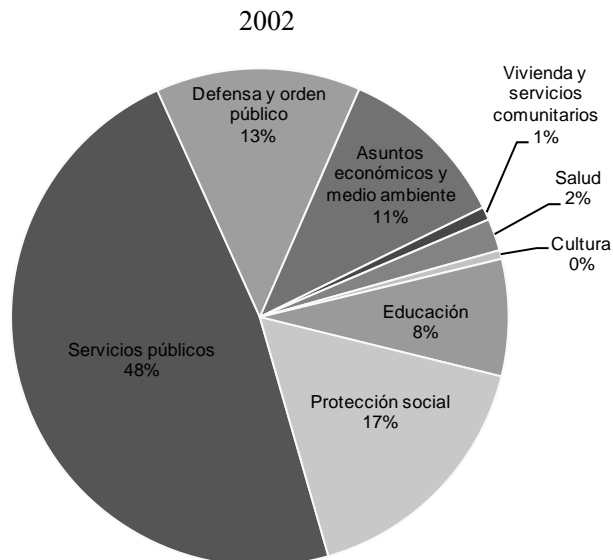
El gasto en Servicios públicos también creció de forma significativa aumentando de 48% en la gestión 2002 a 60% en la gestión 2010. El gasto social de la administración central se resume en el gráfico 19.

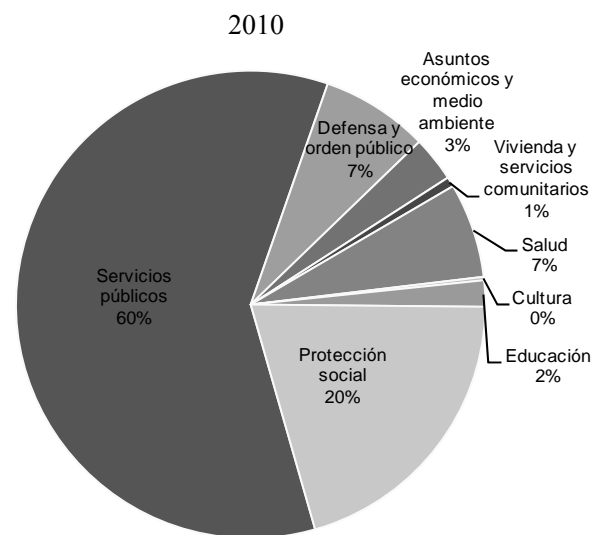
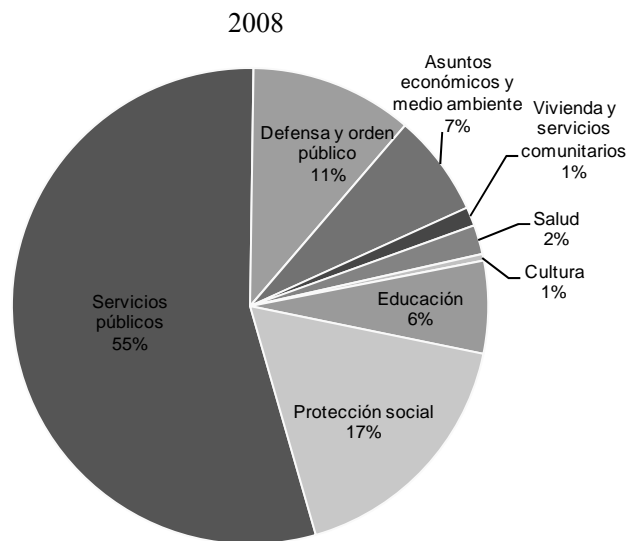
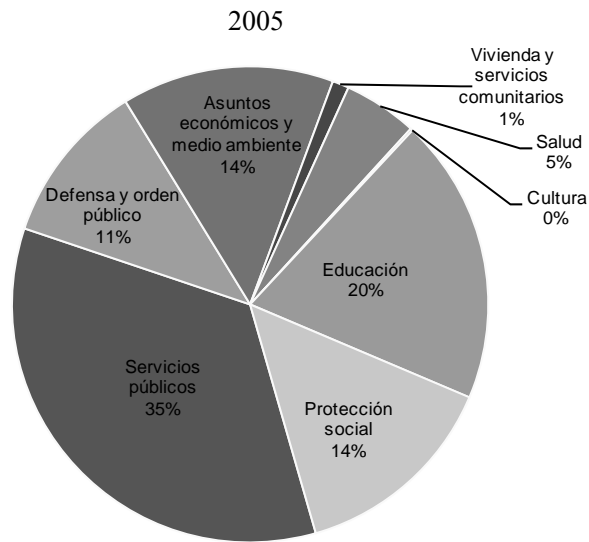
**GRÁFICO 17**  
**INCIDENCIA EN EL CRECIMIENTO DEL INGRESO DEL GOBIERNO CENTRAL, POR FUENTE**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

**GRÁFICO 18**  
**VARIACIÓN DE LA COMPOSICIÓN DEL GASTO DE GOBIERNO 2002-2010**

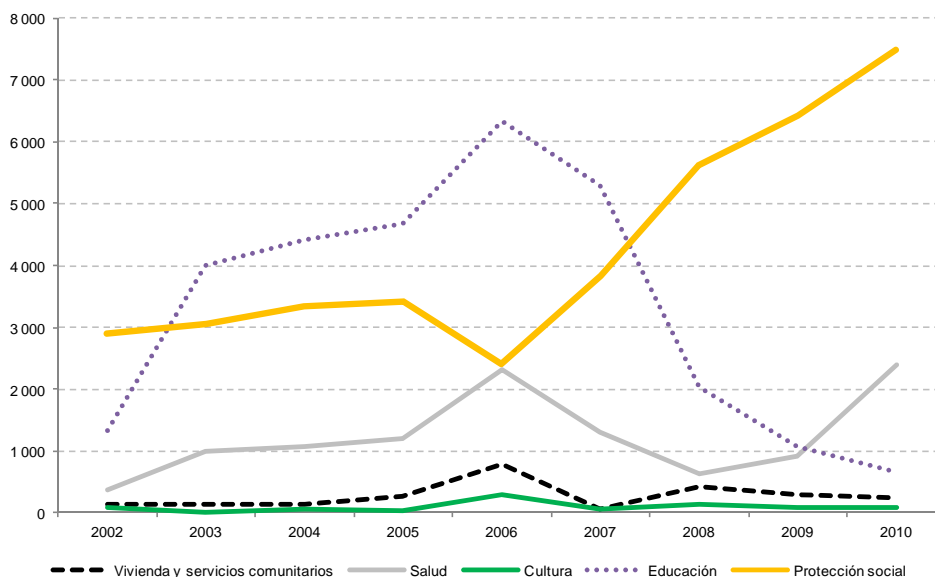




Fuente: Elaboración propia.

Tal como se observa en el gráfico 19, los gastos del Gobierno en vivienda, salud, cultura y educación sólo han aumentado en la gestión 2006 y posteriormente han disminuido inclusive por debajo de los niveles observados en la gestión 2005. El único gasto que ha aumentado en forma importante es el gasto en protección social, alcanzando un incremento promedio de 34% entre las gestiones 2007 a 2010.

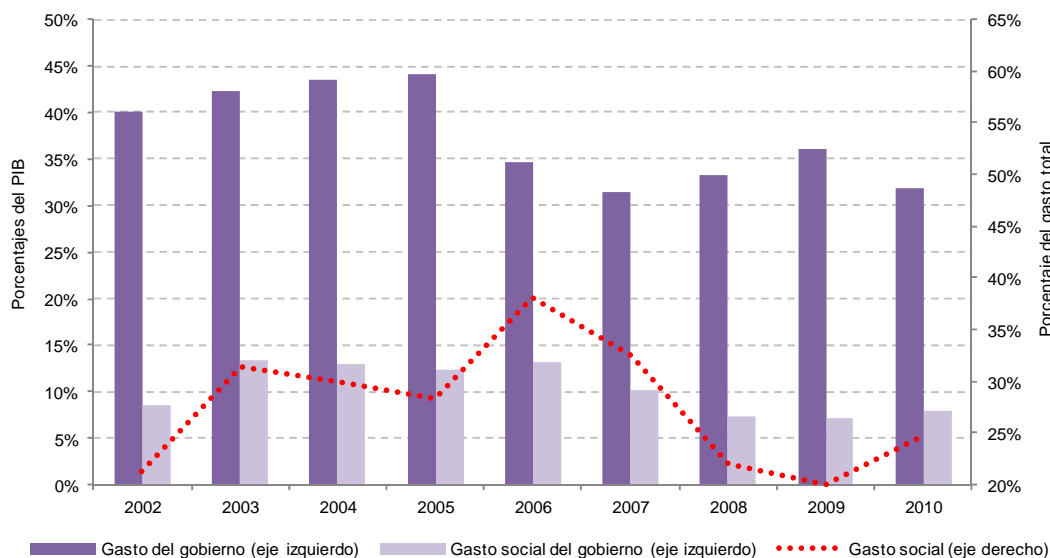
**GRÁFICO 19**  
**GASTO SOCIAL DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL**  
(En millones de bolivianos)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

Como porcentaje del PIB, el gasto del gobierno ha disminuido en 9 puntos porcentuales en la gestión 2006 y ha mantenido su nivel casi de forma invariable en un promedio de 33% entre los años 2007 a 2010.

**GRÁFICO 20**  
**GASTO TOTAL Y GASTO SOCIAL DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL**  
(Como porcentaje del PIB y del gasto total)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

Las reformas aplicadas por el Gobierno que impactaron en mayores ingresos no fueron canalizados en un gasto mayor del Gobierno en lo que se refiere a su gasto usual. Como se muestra en el cuadro anterior, el gasto social apenas sube un punto porcentual en la gestión 2006 y luego mantiene la tendencia de gasto observada desde la gestión 2002.

Esto significaría que el gobierno ha empleado los mayores recursos obtenidos, a través de sus reformas, a fin de financiar la política social basada en transferencias directas a grupos vulnerables bajo la forma de bonos como el bono Juancito Pinto entregado a los estudiantes y el bono Juana Azurduy de Padilla para las mujeres embarazadas.

Otras transferencias que forman parte de ésta política social son el bono dignidad otorgado a los bolivianos mayores de 60 años denominado ahora Renta Dignidad, el Fondo de apoyo al Complejo Productivo Lácteo, llamado fondo PROLECHE y el aporte solidario para la jubilación de trabajadores no inscritos en el sistema de seguridad social de largo plazo que tienen fuentes de financiamiento propias y no utilizan recursos del TGN.

**CUADRO 16**  
**OTRAS TRANSFERENCIAS**

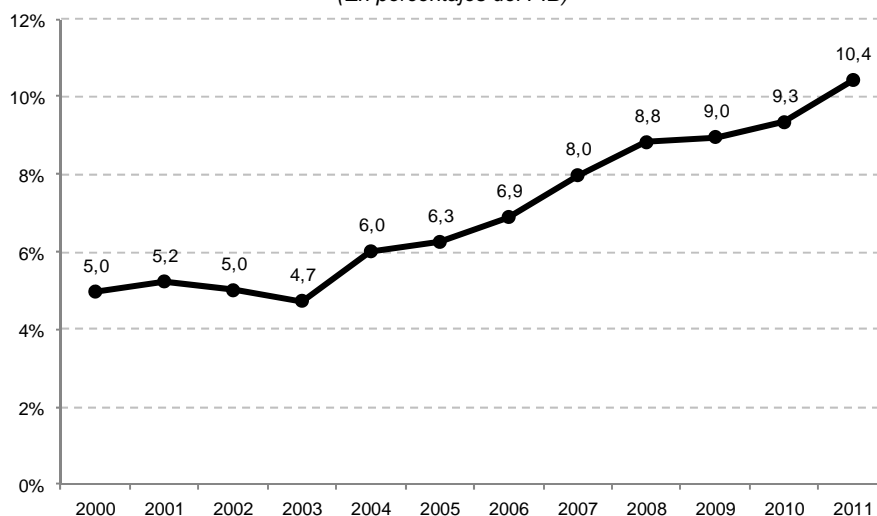
Trasferencia	Fondos
Renta Dignidad	Utilidades de las acciones administradas por las AFPS
Fondo PROLECHE	Tasa especial que grava al consumo de cerveza
Fondo Solidario	Aporte patronal del 3% realizado por los empleadores, a nombre de los trabajadores inscritos en el Sistema de Seguridad Social de largo plazo

Fuente: Elaboración propia.

## B. Efecto de las reformas sobre la inversión

La inversión Pública por su parte, tuvo un crecimiento inusitado en éste período, pasando de ser un 5% del PIB entre el 2000 al 2004 a llegar al 10% el 2011, con un crecimiento anual sostenido.

**GRÁFICO 21**  
**INVERSIÓN PÚBLICA**  
(En porcentajes del PIB)

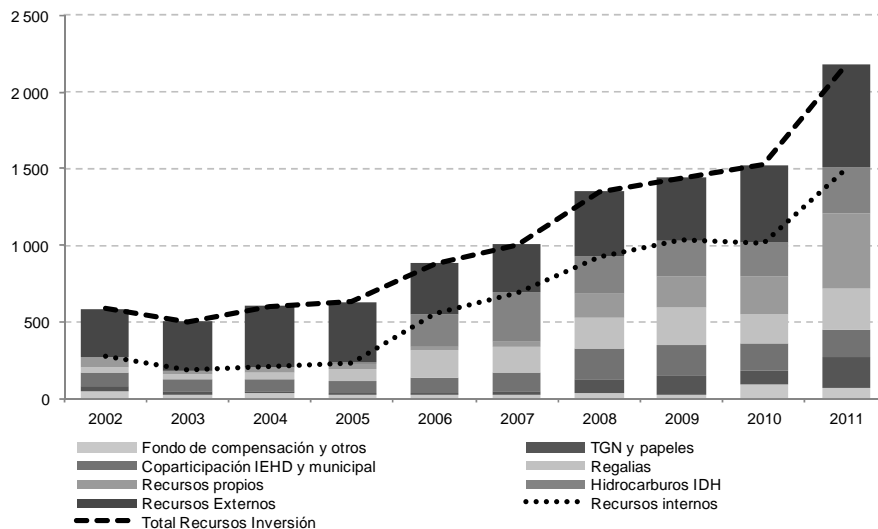


Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

El incremento de la inversión pública fue financiado con recursos adicionales provenientes de la recaudación por el Impuesto Directo a los Hidrocarburos IDH, tal como puede verse en el gráfico 22.

### GRÁFICO 22 FINANCIAMIENTO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA SEGÚN FUENTE

(En millones de dólares)

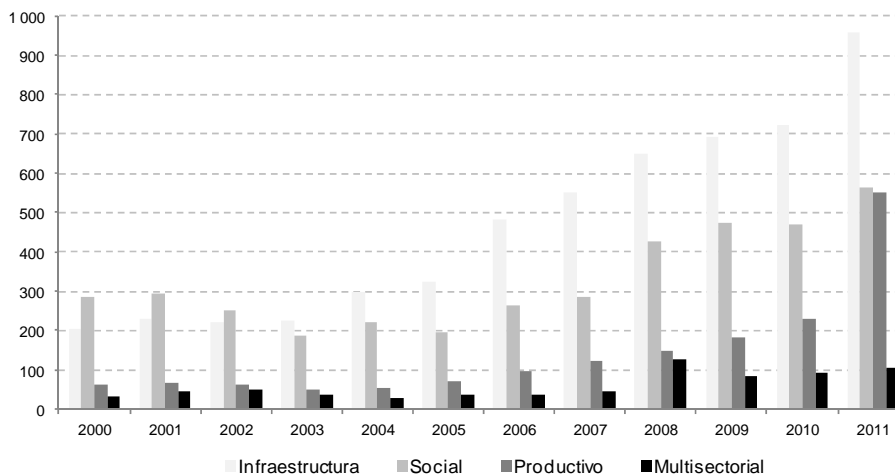


Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

Durante la primera gestión de gobierno del Presidente Evo Morales Ayma, vale decir del 2006 al 2009, la inversión Pública fue aplicada principalmente en el sector de infraestructura, seguido de la inversión social (Ríos Cueto, 2011). Posterior al 2009 la inversión en infraestructura continuó siendo privilegiada, sin embargo es la inversión productiva la que recibe un nuevo impulso entre los años 2010 y 2011.

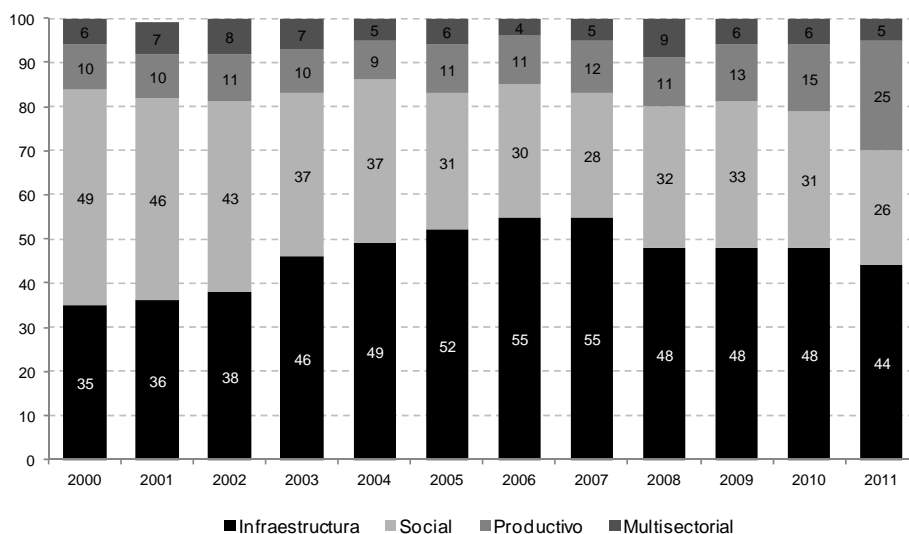
### GRÁFICO 23 INVERSIÓN PÚBLICA POR SECTORES

(En millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

**GRÁFICO 24  
COMPOSICIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA**

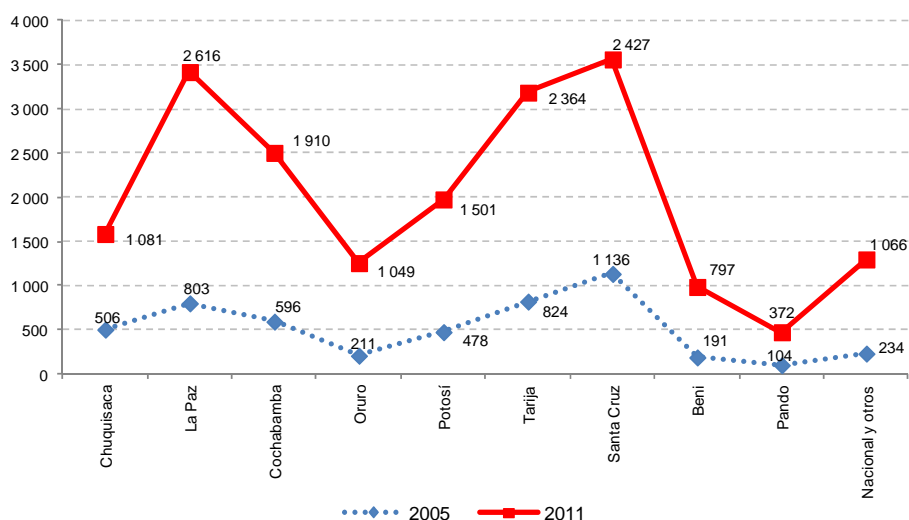


Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

Los mayores niveles de inversión confirman la tendencia de las políticas gubernamentales de los últimos seis años dirigidas a impulsar el crecimiento económico del país a través de la canalización de recursos públicos con el objetivo principal de inyectar recursos a las empresas nacionalizadas.

Entre la gestión 2005 y la gestión 2011, la inversión pública ha crecido en 200%, tal como se observa en el gráfico 25.

**GRÁFICO 25  
CRECIMIENTO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA POR DEPARTAMENTO**  
(En millones de bolivianos)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Planificación del Desarrollo.



Un cambio normativo importante, se da desde la gestión 2011 y responde a la nueva Constitución Política del Estado estableciendo que el Presupuesto General del Estado (PGE), que antes se denominaba Presupuesto General de la Nación (PGN), debe incluir a todas las entidades públicas, entre las que se encuentran los 337 Gobiernos Autónomos Municipales del país, por tanto, dichos presupuestos también se deben aprobar en la Asamblea Legislativa.

Anteriormente, los municipios enviaban sus presupuestos a conocimiento del Ministerio de Economía, informando lo que se había aprobado en sus diferentes instancias, por tanto, los techos presupuestarios de los municipios variaban a sola aprobación de su Concejo Municipal.

## **VII. Impactos en la equidad vertical y horizontal para el IVA en el período 2005-2012**

---

### **A. Mecanismos del sistema tributario para distribuir ingresos**

Tal como se indicó en el presente trabajo, el Sistema Tributario Boliviano está basado en pocos impuestos y grava principalmente al Valor Agregado, no existe el impuesto a la renta de las personas. Un impuesto con características similares es el impuesto al Régimen Complementario al IVA que grava el ingreso laboral de las personas. Las empresas por su parte son sujetos del pago del impuesto al Valor Agregado y tributan sobre sus Utilidades<sup>19</sup>.

Luego del 2004 y hasta la fecha, período descrito como el de las reformas, no fueron incorporadas, al sistema tributario boliviano medidas tributarias explícitas orientadas a modificar la redistribución del ingreso de manera directa. En lugar de ello, fueron aplicadas medidas de política fiscal de gasto como las explicadas en este documento consistentes en transferencias directas vía bonos.

A pesar de que no ser una política explícita, el elevado nivel de informalidad que existe en el país hace que ese sea un instrumento del sistema, de facto, que tiene efectos importantes en la redistribución del ingreso toda vez que ésta es focalizada en algunos sectores económicos y negocios cuyos propietarios tienen características socioeconómicas similares; por su parte la pasividad consiente de la autoridad frente a la actividad informal se constituye en una forma no explícita de manifestar una política pública de la cual se tiene poca información pero se puede inferir que influye a la progresividad del sistema tributario, por lo que se recomienda estudiar con mayor profundidad éste fenómeno específico en Bolivia (Estado Plurinacional de).

El presente trabajo no considera la informalidad ni la evasión como elementos para la redistribución del ingreso dentro el sistema impositivo, por tanto considera sólo los instrumentos aprobados por norma. Sin embargo, los efectos de la evasión están presentes en los ajustes realizados para estimar la alícuota efectiva pagada por concepto del Impuesto al Valor Agregado, que explicamos más adelante en el cálculo de los indicadores de equidad vertical.

---

<sup>19</sup> El Impuesto a las utilidades de las empresas es un pago adelantado del Impuesto a las Transacciones del año siguiente.

## B. Indicadores de equidad vertical y horizontal

De acuerdo a los términos de referencia, para el cálculo de indicadores de equidad vertical y horizontal, aplicaremos las metodologías presentadas por Michel Jorratt (Jorratt, 2001), para lo cual se utilizó la Encuesta de Hogares 2009 (EH2009) elaborada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE). La base de datos de la EH2009 fue facilitada por el INE junto a su documento metodológico, en el cual se pueden observar los detalles de la encuesta. En adelante solamente resaltaremos las puntualizaciones necesarias referidas a las particularidades del caso boliviano en la aplicación de las metodologías de Jorratt.

### 1. Encuesta de hogares 2009

La Encuesta de Hogares 2009 es un instrumento del Instituto Nacional de Estadística (INE), que tiene como objetivo: suministrar información sobre las condiciones de vida de los hogares, a partir de la recopilación de información de variables socioeconómicas y demográficas de la población boliviana, necesarias para la formulación, evaluación, seguimiento de políticas y diseño de programas de acción en el área social.

#### a) Marco de referencia, cobertura

##### i) Región

Área geográfica utilizada para agrupar los departamentos de acuerdo a su tipo ecológico predominante. La región clasifica los departamentos en:

- a) Altiplano, que comprende los departamentos de La Paz, Oruro, y Potosí.
- b) Valle, que comprende los departamentos Cochabamba, Chuquisaca y Tarija.
- c) Llano, que comprende los departamentos de Santa Cruz, Beni y Pando.

##### ii) Área urbana

Poblaciones con 2.000 o más habitantes

##### iii) Área rural

Poblaciones con menos de 2.000 habitantes.

### 2. Estimación del ingreso del hogar

De acuerdo a la metodología Jorratt, se utilizará el ingreso familiar como medida de bienestar, toda vez que la unidad de análisis escogida es el hogar, mismo que es definido en la Encuesta de Hogares 2009, como: la unidad conformada por una o más personas, con relación de parentesco o sin él, que habitan una misma vivienda y que al menos para su alimentación dependen de un fondo común al que las personas aportan en dinero y/o especie. Una persona sola también constituye un hogar.

Dentro la composición del hogar se tiene:

- a) Personas que tienen al hogar como lugar habitual de residencia, es decir, que viven en el mismo por un espacio de tiempo mayor a tres meses o que permanecen en el hogar por un periodo inferior a éste pero tienen perspectivas de quedarse allí por un periodo mayor a tres meses.
- b) Personas que regularmente viven en el hogar, pero están ausentes temporalmente en el momento de la entrevista.
- c) Empleadas domésticas cama adentro, que viven más de tres meses en el hogar.
- d) Parientes de la empleada doméstica cama adentro que viven más de tres meses en el hogar.

Al interior del hogar, los miembros desempeñan diferentes roles, como ser:

- a) Jefe de Hogar: Es la persona reconocida como tal por los demás miembros del hogar, sin importar su edad, sexo o estado civil, por lo general, es la persona responsable del hogar y/o quién toma las decisiones más importantes en la familia y que al momento de la entrevista residía en la vivienda particular o estaba ausente por un periodo menor a tres meses.

- b) Esposo/a o conviviente, hijo/a o entenado/a, yerno o nuera, nieto/a, hermano/a o cuñado/a, padres o suegros, otro pariente, otro que no es pariente, respecto al jefe/a de hogar.
- c) Empleada/o del hogar: persona que trabaja en el hogar realizando actividades de carácter doméstico y recibe a cambio un salario en dinero y/o en especie. Sólo fueron considerados/as miembros del hogar los/las empleados “cama adentro” y sus familiares que viven con ella. Por ejemplo: empleadas domésticas “cama adentro” (que duerman en la vivienda), niñeras, cocineras, mayordomos, lavanderas, jardineros, etc.

La Encuesta de Hogares 2009, tomó una muestra de 4.034 hogares en los que residen 15.665 personas agrupadas de acuerdo a la siguiente composición:

**CUADRO 17**  
**RESUMEN ENCUESTA DE HOGARES 2009**

Cantidad de miembros	Número de hogares	Número de personas
1	517	517
2	636	1 272
3	708	2 124
4	784	3 136
5	593	2 965
6	373	2 238
7	196	1 372
8	119	952
9	56	504
10	26	260
11	13	143
12	4	48
13	3	39
14	2	28
15	3	45
22	1	22
Total	4 034	15 665

Fuente: Elaboración propia.

Siguiendo la metodología se obtuvo la escala de equivalencia al ingreso promedio del hogar ( $Y^e$ ) ajustado por un factor ( $\alpha$ ) de 0,8 que refleja las economías de escala que se producen en el hogar a medida que se incrementa el número de miembros ( $n$ ) en éste.

$$y^e = \frac{Y}{n^\alpha}$$

Respecto al ajuste por no respuesta y subdeclaración, la encuesta incluye un factor de corrección, que cumple con los criterios citados en Jorratt.

#### a) Ingresos del hogar

Corresponde a la suma de lo que recibieron los miembros del hogar durante el período de referencia, a cambio de la venta de su fuerza de trabajo a una empresa, institución o patrón, así como el ingreso en efectivo y/o en especie de un negocio agropecuario o bien el ingreso en efectivo de un negocio no agropecuario. Los rendimientos derivados de cooperativas de producción, propiedad de algún

miembro del hogar, los alquileres, intereses, dividendos y regalías derivadas de la posesión de activos físicos y no físicos.

*i) Ingreso laboral monetario*

- a) Ingreso Asalariado: Percepciones en efectivo que los miembros del hogar obtuvieron a cambio de la venta de su fuerza de trabajo a una empresa, institución o patrón, con quien establecieron determinadas condiciones de trabajo mediante un contrato o acuerdo verbal o escrito. Este tipo de remuneraciones pueden presentarse bajo la forma de: Salario Líquido, comisiones/Destajo, refrigerios, propinas, horas extras, bono/prima de producción, aguinaldo.
- b) Ingresos de Actividades por Cuenta Propia: Es el ingreso de los trabajadores autónomos, miembros del hogar (con o sin empleados), equivalente a la diferencia entre el valor de su producción y el consumo intermedio, el consumo de capital fijo, los impuestos sobre la producción (netos de subsidios) y la remuneración de los asalariados. Esta categoría comprende: Ingresos netos de actividades propias (Cuenta Propia), Ingresos de Actividades Agropecuarias (Actividades agrícolas, producción pecuaria y productos derivados, explotación forestal, producción de recolección: flora, productos forestales, caza y pesca).

*ii) Ingreso laboral no monetario*

- a) Ingreso Asalariado: Estimación a realizar por los miembros del hogar, con base al valor en el mercado a precios de minorista, de los productos y servicios de consumo final y privado, que recibieron aquellas personas que fueron trabajadores agropecuarios y no agropecuarios a cambio de su trabajo como una forma de pago o por medio de prestaciones sociales. Asimismo, incluye el valor estimado de los productos y/o servicios que recibieron en especie los trabajadores por cuenta propia o los patrones propietarios de un negocio por un trabajo realizado, comprende: Subsidio de lactancia, alimentos y bebidas, transporte, vestidos y calzados, vivienda.
- b) Ingresos de Actividad por Cuenta Propia: Estimación realizada por los miembros del hogar, con base al valor en el mercado a precios de minorista, de los productos para su consumo final y privado, que ellos mismos procesaron, de los productos que tomaron de su negocio comercial y de los servicios que recibieron de algún miembro del mismo hogar, cuya actividad económica fue precisamente proporcionar algún tipo de servicio (autoconsumo y/o auto suministro).

*iii) Ingreso no laboral*

- a) Ingresos por concepto de: Rentas por jubilación (vejez) o Benemérito, pensiones por invalidez, viudez/orfandad, Renta Dignidad,
- b) Ingresos por rentas de la propiedad: intereses, alquileres de propiedades, inmuebles casas, alquileres de propiedades agrícolas, dividendos, utilidades empresariales o retiros de sociedades, alquiler de maquinaria y/o equipo, indemnización por dejar algún trabajo, indemnización de seguros y otros ingresos extraordinarios y el Bonosol.
- c) Transferencias: Percepciones en efectivo que recibieron los miembros del hogar y que no constituyeron un pago por trabajos realizados ni por la posesión de activos físicos y no físicos; las transferencias corrientes en dinero o en especie; transacciones por las cuales una unidad institucional (por ejemplo los hogares) recibieron bienes, servicios o activos de otra unidad institucional, sin entregar algo a cambio (o sea sin contrapartida). En este grupo se identifica la asistencia familiar, transferencia de otros hogares.
- d) Remesas: Son cantidades de dinero enviadas por emigrantes a sus países de origen. Se pretende identificar el impacto socioeconómico de las remesas en los hogares bolivianos, a partir de la caracterización del envío, la frecuencia, recepción y destino de las remesas.
- e) Otros ingresos. Se refiere a las percepciones en efectivo que los miembros del hogar obtuvieron por conceptos no clasificados en los rubros anteriores del ingreso; pudiendo ser percepciones en efectivo que recibieron los miembros del hogar por renta de la propiedad en

algún otro concepto no incluido en los anteriores; u otro ingreso por alquiler de marcas, patentes y derechos de autor, que comprenden las regalías que recibieron los miembros de los hogares propietarios de patentes, marcas registradas o derechos de autor.

- f) Donación o regalo. Estimación realizada por los miembros del hogar, con base al valor en el mercado a precios de minorista, de los productos y servicios para su consumo final y privado, que fueron recibidos como regalo de personas que no son miembros del hogar.

Considerando la sumatoria de todos los ingresos de los miembros del hogar, se obtiene el ingreso del hogar mensual, calculado por el INE dentro la encuesta, con los ajustes correspondientes por tiempo de trabajo.

La composición del ingreso familiar obtenido, por deciles es el siguiente:

**CUADRO 18**  
**COMPOSICIÓN DEL INGRESO FAMILIAR**  
(En bolivianos)

Deciles	Hogares	Miembros	Ingreso	Ingreso equivalente
1	460	1 568	109 705	58 748
2	490	1 560	319 728	170 618
3	440	1 561	485 431	232 389
4	444	1 562	690 347	325 343
5	414	1 562	835 757	361 117
6	386	1 560	980 183	394 935
7	380	1 563	1 216 335	485 657
8	362	1 567	1 490 516	552 703
9	343	1 583	1 936 819	677 452
10	315	1 579	3 789 850	1 266 357
Total general	4 034	15 665	11 854 671	4 525 319

Fuente: Elaboración propia.

### b) Impuestos considerados

En Bolivia (Estado Plurinacional de) no se aplica el impuesto a la renta, de modo que el análisis fue realizado sólo para el impuesto al Valor Agregado IVA. Para fines de análisis se adoptará el supuesto de incidencia recomendado en la metodología de Jorratt, que establece que el impuesto es pagado por los consumidores.

### c) Supuestos particulares para Bolivia (Estado Plurinacional de)

La metodología Jorratt para el cálculo del IVA establece que se debe considerar tres componentes: el primer componente de la tasa efectiva corresponde a la tasa legal que soportan los bienes gravados, expresada como porcentaje del precio de venta al público ( $t/(1-t)$ ). En segundo lugar, se debe calcular la tasa implícita por traslación de los bienes exentos, considerando el impuesto que pagaron los bienes afectos que sirvieron de insumos a la producción de esos bienes exentos. En tercer lugar se debe calcular la tasa implícita por traslación a los bienes gravados que usaron bienes exentos intermedios en su producción, toda vez que al usarse como insumos, agregan una carga extra de IVA denominada de “cascada” o “pirimidación”. Estos dos últimos cálculos se realizan a partir de la información de transacciones intermedias de la tabla de oferta-utilización.

Al respecto, la Matriz Oferta Utilización disponible en Bolivia (Estado Plurinacional de) corresponde a la gestión 2002 y presenta la información de demanda y oferta por actividades económicas agregadas donde se exponen los impuestos (IVA, IT y otros) en conjunto, por tanto, no proporciona

información útil para nuestro propósito. La tasa legal del IVA es de 14,94%, sin embargo, la aplicación de la alícuota del IVA al precio de venta conlleva un débito fiscal que con frecuencia es compensado con el IVA aplicado a las compras realizadas por el mismo sujeto pasivo, por tanto, si bien hay un efecto cascada o de traslación por los bienes intermedios cuando se trata de la venta de un producto, la tasa del IVA efectiva queda disminuida por efecto de la aplicación del crédito y débito<sup>20</sup>.

Dado que no se cuenta con información detallada para aplicar la metodología Jorratt para el cálculo del IVA, se ha utilizado la Matriz Insumo Producto elaborada por el INE para la gestión 2006, con el objeto de hallar un tasa aproximada del IVA por producto y a fin de obtener el impuesto pagado por las familias aplicable a cada producto de la EH2009. El valor obtenido se muestra en la última columna del cuadro 19.

La tasa IVA hallada por producto fue aplicada a cada uno de los alimentos y servicios consumidos por los hogares y sólo a los importes mayores a 5 bolivianos, tal como indica el reglamento de aplicación del IVA aprobado mediante Texto ordenado de la Ley 843, a fin de obtener el importe de IVA pagado por hogar y consiguientemente, la alícuota efectiva del IVA por decil y por hogar, tal como se aprecia en el cuadro 19.

**CUADRO 19**  
**ALÍCUOTA EFECTIVA DEL IVA**  
(En bolivianos)

Deciles	Hogares	Miembros	Consumo total	IVA efectivo	Alícuota efectiva IVA (%)
1	460	1 568	358 774	4 774	1,3
2	490	1 560	480 785	6 399	1,3
3	440	1 561	517 532	7 572	1,5
4	444	1 562	588 666	8 127	1,4
5	414	1 562	610 521	8 568	1,4
6	386	1 560	667 275	10 155	1,5
7	380	1 563	804 627	11 872	1,5
8	362	1 567	910 398	13 907	1,5
9	343	1 583	1 042 716	16 873	1,6
10	315	1 579	1 594 389	24 946	1,6
<b>Total general</b>	<b>4 034</b>	<b>15 665</b>	<b>7 575 683</b>	<b>113 193</b>	<b>1,5</b>

Fuente: Elaboración propia.

<sup>20</sup> El IVA efectivamente pagado es menor por efecto de la compensación (crédito y débito) y por efecto de la evasión fiscal, que no ha sido considerada en este documento.

**CUADRO 20**  
**MATRIZ INSUMO PRODUCTO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, 2006**

*(En miles de bolivianos de 1990)*

Productos	Valor bruto de producción (valor básico)	Importación (CIF)	Derechos arancelarios sobre importación	Impuesto al valor agregado	Impuesto a las transacciones y otros	Márgenes de comercialización y transporte	Oferta total (a precios de comprador)	Tasa aproximada al valor agregado (%)
1. Productos agrícolas no industriales	2 231 642	205 771	2 038	1 045	4 090	459 844	2 904 430	0,04
2. Productos agrícolas industriales	1 176 717	93 614	1 392	30	9 753	77 733	1 359 239	0,00
3. Coca	42 386	0	0	0	0	3 471	45 857	0,00
4. Productos pecuarios	1 594 990	20 189	1 641	10	3 125	197 134	1 817 090	0,00
5. Silvicultura, caza y pesca	336 334	3 508	178	76	395	85 441	425 932	0,02
6. Petróleo crudo y gas natural	3 272 292	17	0	30 986	805 978	0	4 109 273	0,95
7. Minerales metálicos y no metálicos	1 377 329	5 626	15	13 082	31 667	62 429	1 490 148	0,95
8. Carnes frescas y elaboradas	1 857 116	47 539	5 739	10 855	31 736	310 143	2 263 127	0,57
9. Productos lácteos	568 173	43 070	3 807	11 010	509	97 777	724 347	1,80
10. Productos de molinería y panadería	1 851 966	287 344	17 214	29 790	2 917	264 042	2 453 274	1,39
11. Azúcar y confitería	595 785	100 976	15 173	20 962	2 621	126 499	862 018	3,01
12. Productos alimenticios diversos	1 989 932	189 987	14 639	25 429	3 866	378 587	2 602 440	1,17
13. Bebidas	1 554 008	89 121	8 897	27 898	91 380	209 267	1 980 571	1,70
14. Tabaco elaborado	60 376	29 163	1 410	2 936	10 590	15 737	120 211	3,28
15. Textiles, prendas de vestir y productos de cuero	1 098 606	406 344	16 453	18 316	11 427	269 808	1 820 954	1,22
16. Madera y productos de madera	878 588	31 277	1 398	10 737	3 362	143 049	1 068 412	1,18
17. Papel y productos de papel	341 743	271 339	19 204	5 798	3 760	109 714	751 557	0,95
18. Sustancias y productos químicos	528 108	1 642 032	120 323	24 676	37 018	260 558	2 612 716	1,14
19. Productos de refinación del petróleo	1 432 690	343 678	6 753	200 357	56 459	209 343	2 249 281	11,28
20. Productos de minerales no metálicos	714 869	147 238	9 646	3 247	13 071	92 724	980 795	0,38
21. Productos básicos de metales	418 713	404 555	24 512	2 619	29 542	35 284	915 223	0,32
22. Productos metálicos, maquinaria y equipo	190 050	2 711 519	151 083	60 389	23 243	248 206	3 384 489	2,08
23. Productos manufacturados diversos	427 666	321 764	28 608	15460	34 739	75 019	903 256	2,06
24. Electricidad, gas y agua	899 170	0	0	24 239	43 420	0	966 829	2,70
25. Construcción	1 866 915	0	0	53 100	4 374	0	1 924 389	2,84



Cuadro 20 (conclusión)

Productos	Valor bruto de producción (valor básico)	Importación (CIF)	Derechos arancelarios sobre importación	Impuesto al valor agregado	Impuesto a las transacciones y otros	Márgenes de comercialización y transporte	Oferta total (a precios de comprador)	Tasa aproximada al valor agregado (%)
26. Comercio	3 731 809	0	0	0	0	(3 731 809)	0	0,00
27. Transporte y almacenamiento	4 231 126	708 943	0	25 457	13 395	0	4 978 920	0,52
28. Comunicaciones	1 227 870	51 886	0	31 246	4 998	0	1 315 999	2,44
29. Servicios financieros	1 268 376	116 245	0	3 151	28 862	0	1 416 634	0,23
30. Servicios a las empresas	1 506 553	170 501	0	32 199	24 650	0	1 733 902	1,92
31. Propiedad de vivienda	1 340 019	0	0	3 101	1 970	0	1 345 090	0,23
32. Servicios comunales, sociales y personales	1 741 400	74 911	0	47 287	18 859	0	1 882 457	2,60
33. Restaurantes y hoteles	1 886 199	239 245	0	46 862	15 077	0	2 187 383	2,20
34. Servicios domésticos	130 021	0	0	0	0	0	130 021	0,00
35. Servicios de la administración pública	3 323 142	0	0	0	0	0	3 323 142	0,00
Compras directas de otros bienes y servicios	0	20 753	0	0	0	0	20 753	0,00
Consumo intermedio por actividad económica (a precios de comprador)	47 692 679	8 778 155	450 123	782 350	1 366 853		59 070 159	1,39

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE.

### 3. Indicadores de equidad

#### a) Equidad vertical

El análisis de equidad vertical permite determinar si el impuesto analizado es progresivo o regresivo y en qué grado lo es. Para tal efecto, se calculan tres indicadores: la progresión de tasas medias, el índice de Kakwani y el índice de Reynolds-Smolensky.

##### i) La progresión de tasas medias

De acuerdo a la metodología Jorratt, la progresión de tasas medias, muestra la tasa efectiva del impuesto, definida como el cociente entre el impuesto y el ingreso, para los distintos percentiles de ingreso equivalente. El resultado se muestra en el cuadro 21:

**CUADRO 21**  
**PROGRESIÓN DE TASAS MEDIAS - IVA**

(En bolivianos)

Deciles	Hogares	IVA efectivo	Ingreso	Ingreso equivalente	Progresión de tasas medias (%)
1	460	4 774	109 705	58 748	4,4
2	490	6 399	319 728	170 618	2,0
3	440	7 572	485 431	232 389	1,6
4	444	8 127	690 347	325 343	1,2
5	414	8 568	835 757	361 117	1,0
6	386	10 155	980 183	394 935	1,0
7	380	11 872	1 216 335	485 657	1,0
8	362	13 907	1 490 516	552 703	0,9
9	343	16 873	1 936 819	677 452	0,9
10	315	24 946	3 789 850	1 266 357	0,7
Total	4 034	113 193	11 854 671	4 525 319	1,0

Fuente: Elaboración propia.

Tal como se observa la progresión de tasas medias es decreciente y el ingreso equivalente es creciente, por tanto de acuerdo a este indicador el IVA es regresivo.

##### ii) El índice de Kakwani

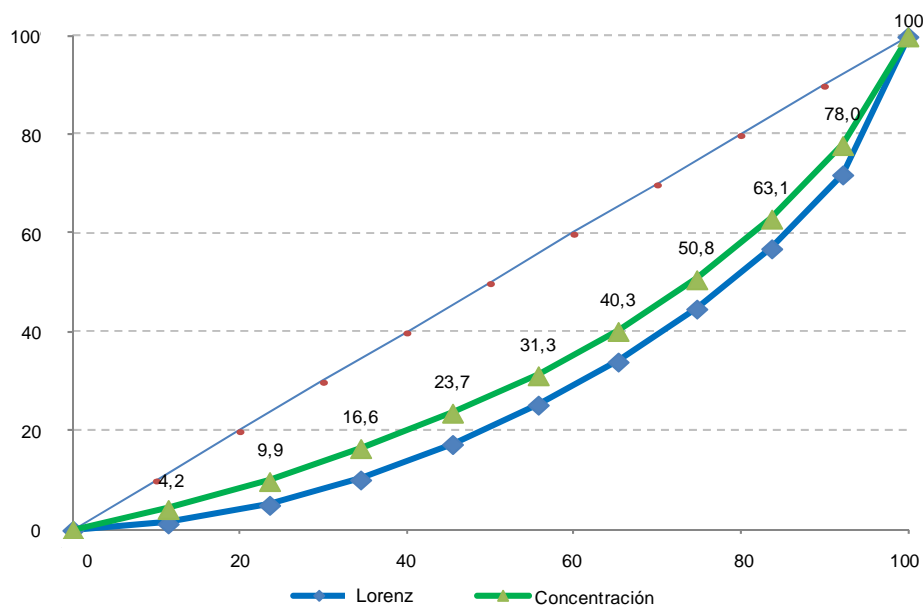
De acuerdo a la metodología Jorratt, el índice Kakwani compara la curva de Lorenz del ingreso equivalente de los hogares antes de impuestos con la curva de concentración del impuesto. La curva de Lorenz y la curva de concentración del impuesto, obtenidas se muestran en el gráfico 25.

La curva de Lorenz muestra en el eje horizontal el porcentaje acumulado de los hogares y en el eje vertical el porcentaje acumulado de los ingresos, habiendo sido los hogares previamente ordenados de menor a mayor ingreso. La curva de concentración del impuesto muestra, para el mismo ordenamiento de los hogares según nivel de ingresos, el porcentaje acumulado del impuesto que es pagado por un determinado porcentaje acumulado de los hogares. En el caso del ejemplo boliviano, para los puntos extremos tenemos que 11,4% de los hogares paga el 1,2% del IVA y el 92,2% de los hogares paga el 78% del IVA.

Tal como se observa en el gráfico 25, la curva de concentración (en verde) está siempre por encima de la curva de Lorenz, por tanto el IVA es un impuesto es regresivo, donde la tasa media de tributación decrece con el ingreso.

Para obtener el índice Kakwani (K) se ha obtenido el Gini de la curva de concentración del impuesto (lo que se conoce como Cuasi-Gini del impuesto) y el Gini del ingreso antes de impuestos, los resultados se muestran en el cuadro 21.

**GRÁFICO 26**  
**CURVA DE LORENZ Y CURVA DE CONCENTRACIÓN DEL IMPUESTO**  
*(En porcentajes)*



Fuente: Elaboración propia.

**CUADRO 22**  
**GINI CONCENTRACIÓN DE IMPUESTO**  
*(En bolivianos)*

Deciles	Hogares	IVA efectivo promedio	IVA x hogares	Acumulado IVA x hogares	Participación IVA x hogares	Acumulado hogares	Participación hogares	Participación hogares - participación (IVAxhogares)
1	460	10,38	4 774,31	4 774,31	4,22	460	11,40	7,19
2	490	13,06	6 399,45	11 173,76	9,87	950	23,55	13,68
3	440	17,21	7 571,87	18 745,63	16,56	1 390	34,46	17,90
4	444	18,30	8 126,65	26 872,28	23,74	1 834	45,46	21,72
5	414	20,70	8 568,07	35 440,36	31,31	2 248	55,73	24,42
6	386	26,31	10 155,34	45 595,70	40,28	2 634	65,29	25,01
7	380	31,24	11 871,91	57 467,60	50,77	3 014	74,71	23,95
8	362	38,42	13 906,80	71 374,41	63,06	3 376	83,69	20,63
9	343	49,19	16 873,46	88 247,86	77,96	3 719	92,19	14,23
10	315	79,19	24 945,67	113 193,54	100,00	4 034	100,00	0,00
Total	4 034		113 193,54				486,49	168,72
							IG=	0,3468

Fuente: Elaboración propia.

**CUADRO 23**  
**GINI INGRESO ANTES DE IMPUESTO**  
(En bolivianos)

Deciles	Hogares	Ingreso equivalente promedio	Ingreso equivalente x hogares	Acumulado ingreso equivalente x hogares	Participación ingreso equivalente x hogares	Acumulado hogares	Participación hogares	Participación hogares - participación (ingreso equivalente x hogares)
1	460	128	58 748,46	58 748,46	1,30	460,00	11,40	10,10
2	490	348	170 618,20	229 366,66	5,07	950,00	23,55	18,48
3	440	528	232 389,05	461 755,71	10,20	1 390,00	34,46	24,25
4	444	733	325 343,46	787 099,17	17,39	1 834,00	45,46	28,07
5	414	872	361 116,86	1 148 216,03	25,37	2 248,00	55,73	30,35
6	386	1 023	394 935,10	1 543 151,13	34,10	2 634,00	65,29	31,19
7	380	1 278	485 656,75	2 028 807,88	44,83	3 014,00	74,71	29,88
8	362	1 527	552 703,22	2 581 511,10	57,05	3 376,00	83,69	26,64
9	343	1 975	677 451,66	3 258 962,76	72,02	3 719,00	92,19	20,18
10	315	4 020	1 266 357,07	4 525 319,83	100,00	4 034,00	100,00	
Total	4 034		4 525 319,83				486,49	219,16
							IG=	0,4505

Fuente: Elaboración propia.

El índice K obtenido es de -0,1037, por tanto, se confirma que el IVA es un impuesto regresivo en términos de su distribución porcentual. Pero no dice nada respecto de su contribución absoluta a la redistribución del ingreso.

*iii) El índice de Reynolds-Smolensky*

Para revisar la contribución absoluta a la redistribución del ingreso antes y después del impuesto, se obtiene el Índice de Reynolds-Smolensky (RS) que corresponde a la diferencia entre índice de Gini del ingreso antes de impuestos y el índice de Gini del ingreso después del impuesto. Los resultados obtenidos son los siguientes: el RS es de -0,0022, lo cual reafirma que el impuesto es regresivo y además indica que el ingreso después del impuesto contribuye a incrementar la desigualdad.

**CUADRO 24**  
**GINI INGRESO DESPUÉS DE IMPUESTO**  
(En Bolivianos)

Deciles	Hogares	Ingreso equivalente después de impuestos promedio	Ingreso equivalente x hogares	Acumulado ingreso equivalente después de impuestos x hogares	Participación ingreso equivalente después de impuestos x hogares	Acumulado hogares	Participación hogares	Participación hogares - participación (ingreso equivalente x hogares)
1	460	120	55 129,35	55 129,35	1,25	460	11,40	10,15
2	490	336	164 580,03	219 709,37	4,98	950	23,55	18,57
3	440	511	224 817,18	444 526,55	10,07	1 390	34,46	24,39
4	444	714	317 216,81	761 743,36	17,26	1 834	45,46	28,20
5	414	852	352 548,79	1 114 292,15	25,25	2 248	55,73	30,48
6	386	997	384 779,76	1 499 071,91	33,96	2 634	65,29	31,33
7	380	1 247	473 784,84	1 972 856,74	44,70	3 014	74,71	30,02
8	362	1 488	538 796,42	2 511 653,16	56,91	3 376	83,69	26,78
9	343	1 926	660 578,20	3 172 231,36	71,87	3 719	92,19	20,32
10	315	3 941	1 241 411,40	4 413 642,76	100,00	4 034	100,00	
Total	4 034		4 413 642,76				486,49	220,24
							IG=	0,4527

Fuente: Elaboración propia.

## b) Equidad horizontal

El análisis de equidad horizontal indica que contribuyentes con igual capacidad contributiva deben ser tratados de igual manera por el sistema tributario. Si la capacidad contributiva se mide a través del ingreso equivalente de los hogares, el sistema tributario será horizontalmente equitativo cuando dos hogares con el mismo ingreso equivalente paguen el mismo impuesto y, por lo tanto, sus ingresos después de impuestos sigan siendo iguales.

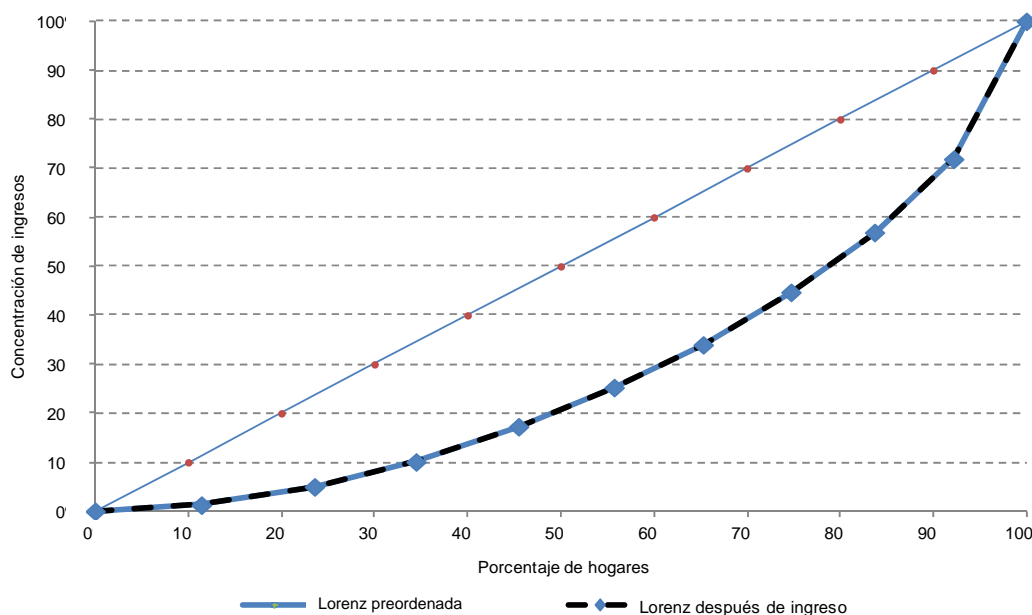
La equidad horizontal implica que todos aquellos individuos que tienen una misma renta antes de impuestos deben seguir teniendo la misma renta después de impuestos. Para tal efecto, se obtendrán dos índices: el índice de Atkinson-Plotnick y el índice de inequidad horizontal.

### i) El índice Atkinson-Plotnick

El índice de Atkinson-Plotnick, mide la inequidad horizontal como el área entre la curva de Lorenz de la distribución del ingreso después de impuestos y la curva pre ordenada de Lorenz. Esta curva representa la concentración del ingreso después de impuestos, previa ordenación de los contribuyentes de acuerdo a su ingreso antes de impuestos.

El índice de Atkinson-Plotnick es de 0 lo que significa que no hubo reordenamiento después de la aplicación del impuesto, por lo tanto ambas curvas son iguales, tal como se observa en el gráfico 27.

**GRÁFICO 27**  
**CURVA LORENZ DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DESPUÉS DE IMPUESTOS**  
**Y LA CURVA PRE ORDENADA DE LORENZ - ÍNDICE DE ATKINSON-PLOTNICK**  
 (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia.

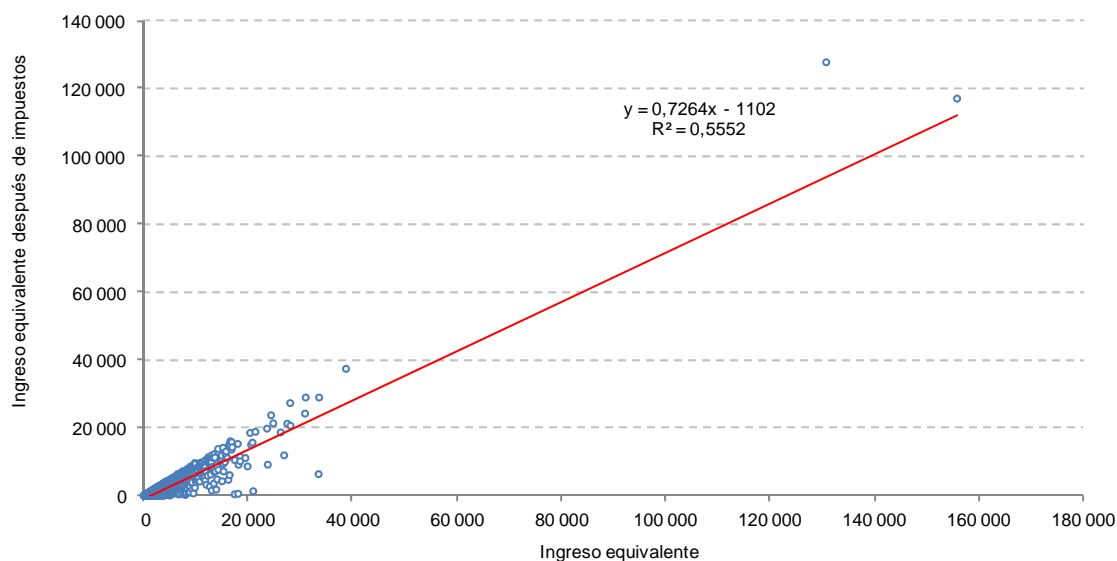
Este resultado indica que aquellos individuos que tenían una misma renta antes de impuestos continúan teniendo la misma renta después de impuestos, por tanto no hubo redistribución.

### ii) El índice de inequidad horizontal

El segundo indicador, propuesto por Rodríguez et al. (2005), se basa en un enfoque no paramétrico, que mide la inequidad horizontal (IH) como la distancia entre la curva de Lorenz de la distribución del ingreso después de impuestos y la curva de Lorenz de la distribución del ingreso estimado no paramétricamente después de impuestos.

Sean X e Y la distribución del ingreso antes y después de impuestos, respectivamente. Si se representan ambas variables en un mismo gráfico (x,y), se observará una nube de puntos, lo que da cuenta de que personas con similar nivel de ingresos reciben un tratamiento tributario distinto. El método intenta ajustar una curva a esta nube de puntos. Mientras más dispersa sea la nube de puntos en torno a la curva ajustada, mayor será la inequidad horizontal. La aplicación de la metodología es mostrada a continuación.

**GRÁFICO 28**  
**AJUSTE DE CURVA PARA ÍNDICE DE INEQUIDAD HORIZONTAL – IVA**  
(En bolivianos)



Fuente: Elaboración propia.

Utilizando el valor de ajuste hallamos el ingreso equivalente después de impuesto “no paramétrico” y con este el impuesto paramétrico que sería el resultante del ajuste. El cuadro utilizado para el cálculo del presente indicador es el siguiente:

**CUADRO 25**  
**ÍNDICE INEQUIDAD HORIZONTAL - IVA**  
(En bolivianos)

Deciles	Hogares	Ingreso equivalente (X)	Ingreso equivalente después de impuesto (Y)	Ingreso equivalente después de impuesto no paramétrico	Impuesto no paramétrico	Impuesto efectivo	Impuesto efectivo - impuesto no paramétrico	Impuesto efectivo - impuesto no paramétrico (valor absoluto)
1	460	58 748	55 129	50 661	8 088	4 774	-3 314	7 073
2	490	170 618	164 580	160 567	10 052	6 399	-3 653	7 721
3	440	232 389	224 817	222 635	9 754	7 572	-2 182	7 713
4	444	325 343	317 217	314 665	10 679	8 127	-2 552	7 767
5	414	361 117	352 549	350 628	10 489	8 568	-1 921	7 297
6	386	394 935	384 780	384 620	10 315	10 155	-160	7 731

Cuadro 25 (conclusión)

Deciles	Hogares	Ingreso equivalente (X)	Ingreso equivalente después de impuesto (Y)	Ingreso equivalente después de impuesto no paramétrico	Impuesto no paramétrico	Impuesto efectivo	Impuesto efectivo - impuesto no paramétrico	Impuesto efectivo - impuesto no paramétrico (valor absoluto)
7	380	485 657	473 785	474 611	11 046	11 872	826	8 722
8	362	552 703	538 796	541 352	11 351	13 907	2 556	9 553
9	343	677 452	660 578	665 282	12 170	16 873	4 703	11 869
10	315	1 266 357	1 241 411	1 249 254	17 103	24 946	7 843	17 877
Total	4 034	4 525 320	4 413 643	4 414 274	111 046	113 194	2 148	93 324
							IH=	84,04

Fuente: Elaboración propia.

El índice representa la fluctuación promedio del impuesto en torno a un punto medio, para un nivel de renta dado. El resultado obtenido significa que para un determinado monto de renta, el impuesto pagado por un contribuyente puede ser, en promedio, 84% por ciento mayor o menor que el impuesto no paramétrico.

### C. Conclusiones sobre la equidad del IVA

El cuadro 26 muestra un resumen de los indicadores calculados para el IVA:

**CUADRO 26**  
**RESUMEN INDICADORES DE EQUIDAD IVA MÉTODO JORRATT**

<u>Equidad vertical</u>	
Gini antes de impuestos	0,4505
Gini después de impuestos	0,4527
Kawvani	-0,1037
Reynolds-Smolensky	-0,0022
<u>Equidad horizontal</u>	
Gini después de impuestos	0,4527
Gini después de impuestos preordenado	0,4527
Atkinson-Plotnick	..
Inequidad horizontal	84%

Fuente: Elaboración propia.

En base a los índices calculados, se concluye que respecto a la equidad vertical:

- El valor resultante de la aplicación del Índice de Kawvani de -0,1037 permite concluir que el IVA como medida de bienestar, es un impuesto regresivo en términos de su distribución porcentual.
- El Gini del ingreso medido después del IVA es de 0,4527, mayor que el Gini antes de impuestos, igual a 0,4505. La diferencia entre ambos, conocida como el índice Reynolds-Smolensky, es negativa e igual a -0,0022, lo que da cuenta de un impuesto regresivo, aunque con un impacto absoluto moderado.

Respecto de la equidad horizontal:

- El resultado del índice Atkinson-Plotnick igual a cero, indica que las familias que se situaban en un determinado decil respecto a los ingresos continúan en el mismo nivel después de impuestos, por tanto no hubo redistribución.
- Complementando el anterior indicador, a través de una estimación no paramétrica del ingreso equivalente después de la aplicación del IVA, se obtiene que en promedio el IVA oscila entre un 84% respecto al punto medio para un determinado nivel de renta, dando cuenta de una gran variabilidad en el impuesto pagado por contribuyentes con similares rentas.





## **VIII. Impactos en la equidad vertical y horizontal para el consumo total en el período 2005-2012**

---

### **A. Consideraciones generales**

Considerando que en Bolivia (Estado Plurinacional de) no aplica el Impuesto a la renta, se ha realizado un análisis de equidad del consumo total con relación al ingreso de las familias utilizando la misma base de datos de la Encuesta de Hogares 2009.

### **B. Metodología empleada**

Para efectos del impacto en la equidad tanto vertical como horizontal se utilizó la metodología presentada por Michel Jorratt en (Jorratt, 2001) adecuada al análisis del consumo total en lugar del IVA como se hizo anteriormente.

El consumo total considerado corresponde al gasto total en alimentos y servicios especificados en la Encuesta de Hogares 2009, en moneda nacional (bolivianos) para los distintos deciles de ingresos.

Entre los ajustes que no fueron realizados y forman de parte de la metodología Jorratt, es la utilización del Ingreso Equivalente, en consideración a que el ajuste del ingreso implica una disminución en el nivel del mismo de aproximadamente 62% lo cual afecta de forma significativa en el cálculo de Ingresos después de consumo e impuestos.

### **C. Análisis de la equidad vertical**

Las variables consideradas para el análisis se muestran en el cuadro 26.

Tal como se observa en el cuadro anterior, el ingreso promedio en el decil 1 (más pobre) es de 238 Bs/mes que equivalen a 34 dólares y en el decil 10 (más rico) es de 12.031 Bs/mes que equivalen a 1.700 dólares.

Asimismo, gasto total promedio en el decil 1 (más pobre) es de 780 Bs/mes que equivalen a 112 dólares y en el decil 10 (más rico) es de 5.062 Bs/mes que equivalen a 727 dólares.

**CUADRO 27**  
**LAS VARIABLES DE ANÁLISIS - CONSUMO**  
(En bolivianos)

Deciles	Hogares	Miembros	Ingreso promedio	Ingreso total	Consumo promedio	Consumo total	IVA efectivo promedio	IVA efectivo	Ingresos después de impuestos y gastos promedio	Ingresos después de impuestos y gastos
1	460	1 568	238	109 705	780	358 774	10	4 774	-552	-253 843
2	490	1 560	653	319 728	981	480 785	13	6 399	-342	-167 457
3	440	1 561	1 103	485 431	1 176	517 532	17	7 572	-90	-39 674
4	444	1 562	1 555	690 347	1 326	588 666	18	8 127	211	93 555
5	414	1 562	2 019	835 757	1 475	610 521	21	8 568	523	216 668
6	386	1 560	2 539	980 183	1 729	667 275	26	10 155	784	302 753
7	380	1 563	3 201	1 216 335	2 117	804 627	31	11 872	1 052	399 837
8	362	1 567	4 117	1 490 516	2 515	910 398	38	13 907	1 564	566 212
9	343	1 583	5 647	1 936 819	3 040	1 042 716	49	16 873	2 558	877 230
10	315	1 579	12 031	3 789 850	5 062	1 594 389	79	24 946	6 891	2 170 515
Total	4 034	15 665	2 939	1 1854 671	1 878	7 575 683	28	113 194	1 033	4 165 795

Fuente: Elaboración propia.

Tal como se observa en el cuadro anterior, el ingreso promedio en el decil 1 (más pobre) es de 238 Bs/mes que equivalen a 34 dólares y en el decil 10 (más rico) es de 12.031 Bs/mes que equivalen a 1.700 dólares.

Asimismo, gasto total promedio en el decil 1 (más pobre) es de 780 Bs/mes que equivalen a 112 dólares y en el decil 10 (más rico) es de 5.062 Bs/mes que equivalen a 727 dólares.

La columna denominada Ingresos después de impuestos y gastos, corresponde a lo que le queda a la familia luego del gasto mensual y del pago de impuestos, en el caso de los deciles 4 al 10 corresponde a un ahorro y en el caso de los deciles 1 a 3 es un déficit, que puede ser cubierto por medio de la auto producción u otras formas de transacción no monetarias. Cabe señalar que el ingreso de hogares incluye: Bono Juana Azurduy, Bono Juancito Pinto y la Renta Dignidad y remesas del exterior y a pesar de ésta inclusión, se muestra que persiste el déficit.

## 1. Indicadores de equidad

### a) Equidad vertical

#### i) *La progresión de tasas medias*

Para el presente análisis, la progresión de tasas medias, muestra la tasa efectiva del consumo, definida como el cociente entre el consumo y el ingreso, para los distintos percentiles de ingreso. El resultado se muestra en el cuadro 28.

Tal como se observa la progresión de tasas medias es decreciente y el ingreso es creciente, por tanto de acuerdo a este indicador el comportamiento del consumo es regresivo. Lo que significa que los hogares que se encuentran en los deciles más pobres y por tanto con menores ingresos, tienen una propensión marginal al consumo mayor a la observada en los hogares con mayores ingresos

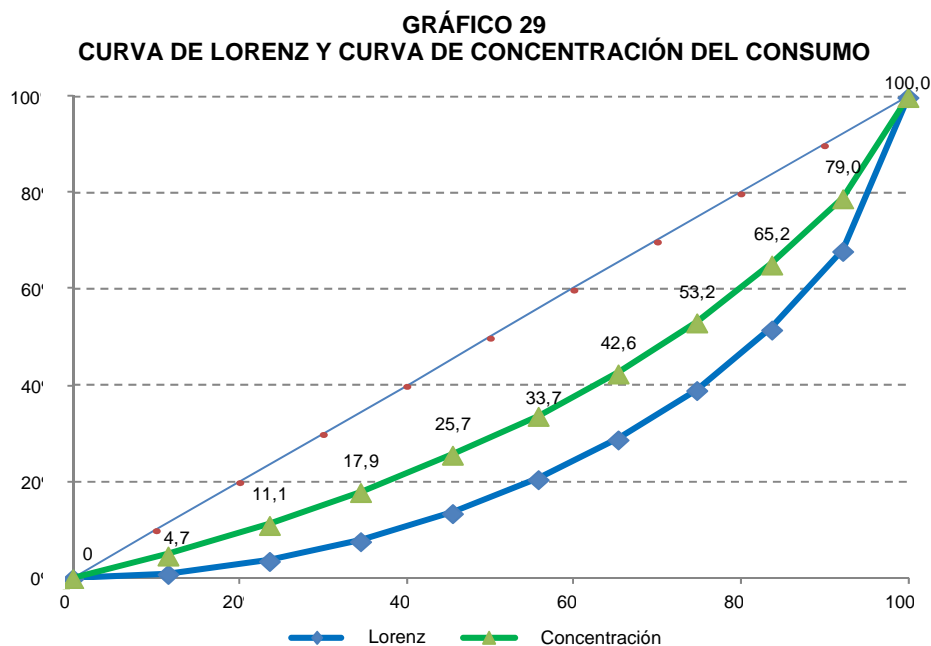
**CUADRO 28**  
**PROGRESIÓN DE TASAS MEDIAS - CONSUMO**  
 (En bolivianos)

Deciles	Hogares	Consumo total	Ingreso	Progresión de tasas medias (en porcentajes)
1	460	358 774	109 705	327,0
2	490	480 785	319 728	150,4
3	440	517 532	485 431	106,6
4	444	588 666	690 347	85,3
5	414	610 521	835 757	73,1
6	386	667 275	980 183	68,1
7	380	804 627	1 216 335	66,2
8	362	910 398	1 490 516	61,1
9	343	1 042 716	1 936 819	53,8
10	315	1 594 389	3 789 850	42,1
Total	4 034	7 575 683	11 854 671	63,9

Fuente: Elaboración propia.

ii) *El índice de Kakwani*

El índice Kakwani compara la curva de Lorenz del ingreso de los hogares antes de consumo e impuestos con la curva de concentración del impuesto. La curva de Lorenz y la curva de concentración del consumo, obtenidas son las siguientes:



Fuente: Elaboración propia.

La curva de Lorenz muestra en el eje horizontal el porcentaje acumulado de los hogares y en el eje vertical el porcentaje acumulado de los ingresos, habiendo sido los hogares previamente ordenados de menor a mayor ingreso. La curva de concentración del consumo muestra, para el mismo ordenamiento, el

porcentaje acumulado del consumo para un determinado porcentaje acumulado de los hogares. En el caso del ejemplo boliviano se tiene que el 55% de los hogares consume el 34% del gasto total.

Para obtener el índice Kakwani (K) se ha obtenido el Gini de la curva de concentración del consumo (lo que se conoce como Cuasi-Gini del consumo) y el Gini del ingreso antes de consumo e impuestos, los resultados se muestran en el cuadro 29.

**CUADRO 29**  
**GINI CONCENTRACIÓN DE CONSUMO**  
(En bolivianos)

Deciles	Hogares	Consumo total	Consumo total x hogares	Acumulado consumo x hogares	Participación consumo x hogares	Acumulado hogares	Participación hogares	Participación hogares - participación (consumo x hogares)
1	460	780	358 774,28	358 774,28	4,74	460,00	11,40	6,67
2	490	981	480 785,02	839 559,30	11,08	950,00	23,55	12,47
3	440	1 176	517 532,20	1 357 091,50	17,91	1 390,00	34,46	16,54
4	444	1 326	588 665,70	1 945 757,20	25,68	1 834,00	45,46	19,78
5	414	1 475	610 521,15	2 556 278,35	33,74	2 248,00	55,73	21,98
6	386	1 729	667 275,22	3 223 553,57	42,55	2 634,00	65,29	22,74
7	380	2 117	804 626,52	4 028 180,09	53,17	3 014,00	74,71	21,54
8	362	2 515	910 397,62	4 938 577,71	65,19	3 376,00	83,69	18,50
9	343	3 040	1 042 716,07	5 981 293,78	78,95	3 719,00	92,19	13,24
10	315	5 062	1 594 389,17	7 575 682,95	100,00	4 034,00	100,00	
Total	4 034		7 575 682,95				486,49	153,46
							IG=	0,3154

Fuente: Elaboración propia.

**CUADRO 30**  
**GINI INGRESO ANTES DE CONSUMO E IMPUESTOS**  
(En bolivianos)

Deciles	Hogares	Ingreso promedio	Ingreso x hogares	Acumulado ingreso x hogares	Participación ingreso x hogares	Acumulado hogares	Participación hogares	Participación hogares - participación (ingreso x hogares)
1	460	238	109 705,25	109 705,25	0,93	460,00	11,40	10,48
2	490	653	319 727,83	429 433,07	3,62	950,00	23,55	19,93
3	440	1 103	485 430,53	914 863,61	7,72	1 390,00	34,46	26,74
4	444	1 555	690 347,15	1 605 210,76	13,54	1 834,00	45,46	31,92
5	414	2 019	835 756,86	2 440 967,62	20,59	2 248,00	55,73	35,14
6	386	2 539	980 183,23	3 421 150,85	28,86	2 634,00	65,29	36,44
7	380	3 201	1 216 334,95	4 637 485,80	39,12	3 014,00	74,71	35,60
8	362	4 117	1 490 516,04	6 128 001,84	51,69	3 376,00	83,69	32,00
9	343	5 647	1 936 819,30	8 064 821,14	68,03	3 719,00	92,19	24,16
10	315	12 031	3 789 850,05	11 854 671,19	100,00	4 034,00	100,00	
Total	4 034		11 854 671,19				486,49	252,39
							IG=	0,5188

Fuente: Elaboración propia.

El índice K obtenido es de -0,2034, por tanto, se confirma que el consumo tiene un comportamiento regresivo en términos de su distribución porcentual. Adicionalmente se puede concluir que la distribución del ingreso antes de impuestos es más regresiva que la tendencia del gasto de los hogares.

*iii) El índice Reynolds-Smolensky*

Para revisar la contribución absoluta a la redistribución del ingreso antes y después del impuesto, se obtiene el Índice de Reynolds-Smolensky (RS) que corresponde a la diferencia entre índice de Gini del ingreso antes de consumo e impuestos y el índice de Gini del ingreso después del consumo e impuesto.

Los resultados obtenidos son los siguientes:

**CUADRO 31**  
**GINI INGRESO DESPUÉS DE CONSUMO E IMPUESTOS**  
(En bolivianos)

Deciles	Hogares	Ingreso promedio después de impuestos y consumo	Ingreso después de impuestos y consumo promedio x hogares	Acumulado ingreso después de impuestos x hogares	Participación ingreso después de impuestos y consumo x hogares	Acumulado hogares	Participación hogares	Participación hogares - participación (ingreso después de impuestos y consumo x hogares)
1	460	-552	-253 843,34	-253 843,34	-6,09	460,00	11,40	17,50
2	490	-342	-167 456,64	-421 299,99	-10,11	950,00	23,55	33,66
3	440	-90	-39 673,54	-460 973,53	-11,07	1 390,00	34,46	45,52
4	444	211	93 554,80	-367 418,73	-8,82	1 834,00	45,46	54,28
5	414	523	216 667,64	-150 751,09	-3,62	2 248,00	55,73	59,35
6	386	784	302 752,66	152 001,58	3,65	2 634,00	65,29	61,65
7	380	1 052	399 836,52	551 838,10	13,25	3 014,00	74,71	61,47
8	362	1 564	566 211,62	1 118 049,73	26,84	3 376,00	83,69	56,85
9	343	2 558	877 229,77	1 995 279,49	47,90	3 719,00	92,19	44,29
10	315	6 891	2 170 515,21	4 165 794,70	100,00	4 034,00	100,00	
Total	4 034		4 165 794,70				486,49	434,57
							IG=	0,8933

Fuente: Elaboración propia.

El RS es de -0,3745, lo cual reconfirma que el consumo tiene un comportamiento regresivo y además indica que el ingreso después del consumo e impuesto contribuye a incrementar la desigualdad. Esto se debe a la mayor propensión a consumir que tienen los deciles de menores ingresos como se indicó anteriormente.

**b) Equidad horizontal**

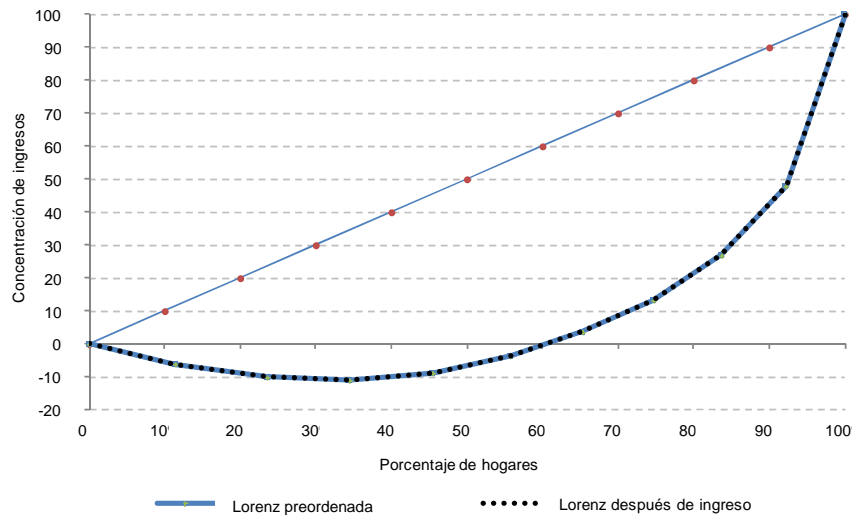
*i) El índice Atkinson-Plotnick*

El índice de Atkinson-Plotnick, mide la inequidad horizontal como el área entre la curva de Lorenz de la distribución del ingreso después de consumo e impuestos y la curva pre ordenada de Lorenz. Esta curva representa la concentración del ingreso después de consumo e impuestos, previa ordenación de los contribuyentes de acuerdo a su ingreso antes de consumo e impuestos.

El índice de Atkinson-Plotnick es de 0 lo que significa que no hubo reordenamiento después del consumo por lo tanto ambas curvas son iguales, tal como se observa en el gráfico 30.

Nótese en el gráfico que el 55% de los hogares presentan un déficit después de su gasto en alimentos y servicios y luego de pagar impuestos.

**GRÁFICO 30**  
**CURVA LORENZ DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DESPUÉS DE IMPUESTOS Y LA CURVA PREORDENADA DE LORENZ – ÍNDICE DE ATKINSON-PLOTNICK - CONSUMO**  
 (En bolivianos)

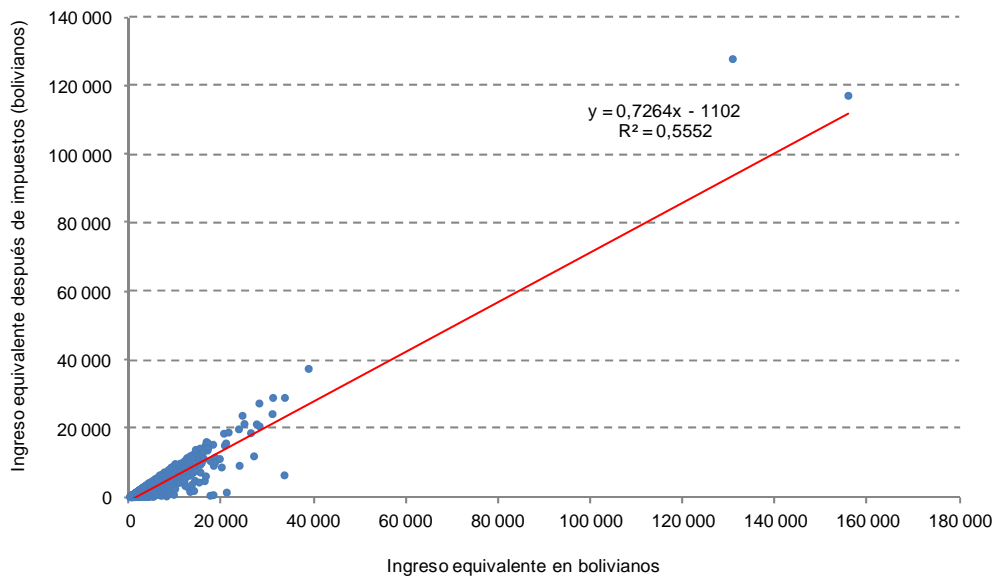


Fuente: Elaboración propia.

ii) *El índice de inequidad horizontal*

Para obtener el Índice de inequidad horizontal (IH) se obtiene la distancia entre la curva de Lorenz de la distribución del ingreso después de consumo e impuestos y la curva de Lorenz de la distribución del ingreso estimado no paramétricamente después de consumo e impuestos. La aplicación de la metodología se muestra a continuación.

**GRÁFICO 31**  
**AJUSTE DE CURVA PARA ÍNDICE DE INEQUIDAD HORIZONTAL - CONSUMO**  
 (En bolivianos)



Fuente: Elaboración propia.

Utilizando el valor de ajuste hallamos el ingreso después de consumo e impuesto “no paramétrico” y con éste el consumo paramétrico que sería el resultante del ajuste. Los datos utilizados para el cálculo del presente indicador se muestran en el cuadro 32.

**CUADRO 32**  
**ÍNDICE DE INEQUIDAD HORIZONTAL - CONSUMO**  
(En bolivianos)

Deciles	Hogares	Ingreso (x)	Ingreso después de consumo e impuesto (Y)	Ingreso después de consumo e impuesto no paramétrico	Consumo no paramétrico	Consumo total	Consumo total - consumo no paramétrico	Consumo total - consumo no paramétrico en valores
1	460	109 705,25	-253 843,34	-400 782,10	505 713,05	358 774,28	-146 939,00	146 939,00
2	490	319 727,83	-167 456,64	-307 729,70	621 058,08	480 785,02	-140 273,00	140 273,00
3	440	485 430,53	-39 673,54	-132 263,30	610 121,92	517 532,20	-92 590,00	92 590,00
4	444	690 347,15	93 554,80	12 180,20	670 040,33	588 665,70	-81 375,00	81 375,00
5	414	835 756,86	216 667,64	150 865,80	676 323,01	610 521,15	-65 802,00	65 802,00
6	386	980 183,23	302 752,66	286 633,10	683 394,79	667 275,22	-16 120,00	16 120,00
7	380	1 216 334,95	399 836,52	464 785,70	739 677,33	804 626,52	64 949,00	64 949,00
8	362	1 490 516,04	566 211,62	683 786,90	792 822,39	910 397,62	117 575,00	117 575,00
9	343	1 936 819,30	877 229,77	1 028 919,50	891 026,30	1 042 716,07	151 690,00	151 690,00
10	315	3 789 850,05	2 170 515,21	2 405 817,10	1 359 087,30	1 594 389,17	235 302,00	235 302,00
Total	4 034	11 854 671,19	4 165 794,70	4 192 213,20	7 549 264,50	7 575 682,95	26 418,45	1 112 614,00
							IH=	14,74

Fuente: Elaboración propia.

El índice representa la fluctuación promedio del consumo en torno a un punto medio, para un nivel de ingreso dado. El resultado obtenido significa que para un determinado monto de ingreso, el consumo de una familia puede ser, en promedio, 15% por ciento mayor o menor que el consumo no paramétrico.

Si se compara las variables iniciales con las resultantes de esta estimación, se observa que el ingreso estimado luego del consumo e impuesto muestra niveles de déficit y ahorro mayor para los mismos deciles y el consumo o gasto estimado se distribuye de forma más equitativa.

**CUADRO 33**  
**ÍNDICE DE INEQUIDAD HORIZONTAL CONSUMO - COMPARACIONES**  
(En promedio de bolivianos por mes)

Inicial	Estimado	Inicial	Estimado
Ingreso después de consumo e impuesto (Y)	Ingreso después de consumo e impuesto no paramétrico	Consumo total	Consumo no paramétrico
-552	-871	780	1 099
-342	-628	981	1 267
-90	-301	1 176	1 387
211	27	1 326	1 509
523	364	1 475	1 634
784	743	1 729	1 770
1 052	1 223	2 117	1 947
1 564	1 889	2 515	2 190
2 558	3 000	3 040	2 598
6 891	7 638	5 062	4 315
1 033	1 039	1 878	1 871

Fuente: Elaboración propia.



## D. Conclusiones sobre la equidad del consumo

Los resultados del análisis de la tendencia del consumo e ingreso en base a la metodología Jorratt y la Encuesta de Hogares 2009, se aprecian en el cuadro 34.

**CUADRO 34**  
**RESUMEN DE INDICADORES DE EQUIDAD CONSUMO (MÉTODO JORRATT)**

Equidad vertical	
Gini antes de impuestos	0,5188
Gini después de impuestos	0,8933
Kawkani	-0,2034
Reynolds-Smolensky	-0,3745
Equidad horizontal	
Gini después de impuestos	0,8933
Gini después de impuestos preordenada	0,8933
Atkinson-Plotnick	..
Inequidad horizontal	15%

Fuente: Elaboración propia.

En base a los índices calculados, se concluye que respecto a la equidad vertical:

- El valor resultante de la aplicación del Índice de Kawkani de -0,2034 permite concluir que el consumo tiene un comportamiento regresivo en términos de su distribución porcentual. Adicionalmente se puede concluir que la distribución del ingreso antes de impuestos es más regresiva que el consumo o gasto de los hogares.
- El Gini del ingreso medido después del consumo e impuestos es de 0,8933, mayor que el Gini antes de impuestos, igual a 0,5188. La diferencia entre ambos, conocida como el índice Reynolds-Smolensky, es negativa e igual a -0,3745, lo que reconfirma que el consumo tiene un comportamiento regresivo y además indica que el ingreso después del consumo e impuesto contribuye a incrementar la desigualdad.

Respecto de la equidad horizontal:

- El resultado del índice Atkinson Plotnick igual a cero, indica que las familias que se situaban en un determinado decil respecto a los ingresos continúan en el mismo nivel después de consumo e impuestos, por tanto no hubo redistribución. Adicionalmente, el 55% de los hogares enfrenta un déficit después de su gasto en alimentos y servicios y luego de pagar impuestos, aun considerando en algunos casos la entrega de bonos.
- En base a las estimaciones no paramétricas propuestas por Jorratt, se concluye que para un determinado monto de ingreso, el consumo de una familia puede ser, en promedio, 15% por ciento mayor o menor que el consumo no paramétrico y que el ingreso luego del consumo e impuesto estimado muestra niveles de déficit y ahorro mayor para los mismos deciles y el consumo o gasto estimado se distribuye de forma más equitativa.

## IX. Conclusiones y recomendaciones

---

A partir del año 2004 la economía boliviana registra un período de crecimiento asociado al creciente ciclo económico mundial como efecto del alza de los precios internacionales de las materias primas, minerales e hidrocarburos. Internamente, éste período se inicia con un cambio político importante —que tiene su origen en los movimientos sociales de 2003— que plantea cambios a nivel social y económico.

Dichos cambios se hacen evidentes en el incremento en la recaudación estatal derivada del cambio en la estructura impositiva del sector hidrocarburos y en la movilidad social que incorporó nuevos agentes al mercado y aportó mayor heterogeneidad y vulnerabilidad al estrato socioeconómico de la clase media debido a que modificó sus patrones de consumo afectando positivamente la recaudación de impuestos, especialmente los que gravan al valor agregado y las transacciones.

En el año 2005 se inician los cambios de tipo estructural y de composición del PIB en las actividades económicas que generaron crecimiento en Bolivia (Estado Plurinacional de); en dicho año se registra un crecimiento del PIB de 4,4%. El crecimiento promedio observado entre el 2006 y el 2011 fue de 4,8%, con pico de 6,1% de crecimiento en la gestión 2008, que se debe principalmente a la favorable coyuntura de precios internacionales para las materias primas que exporta el país —principalmente hidrocarburos y minerales— lo que ha permitido a su vez alcanzar niveles históricos de recaudaciones por tales actividades productivas vinculadas a los mercados externos y, con ello una mayor capacidad de gasto público, en muchos casos, a través de políticas sociales. Este crecimiento económico se ve reflejado en las recaudaciones de dos impuestos relacionados específicamente con la actividad económica general: El Impuesto al Valor Agregado IVA con una tasa promedio de crecimiento de 16% y el Impuesto a las Transacciones IT con un crecimiento promedio de 10%.

El Gobierno también implementó políticas en diferentes ámbitos, no necesariamente impositivos ni con fines explícitamente recaudatorios, pero que tuvieron un efecto en la recaudación impositiva. Entre las más importantes, se encuentra el cambio de patrón para la actualización contable del valor del patrimonio de dólares a Unidades de Fomento a la Vivienda (UFV), aplicable a la presentación de los Estados Financieros de las empresas, lo que dio como resultado un importante incremento en la recaudación por concepto del impuesto a las Utilidades de las Empresa que estuvo por el orden del 47% y 56% de crecimiento anual, para los años 2008 y 2009 respectivamente, que corresponden con niveles de inflación de 11,73% para el año 2007 y 11,85% para el 2008.

Antes de las reformas, el sistema tributario se componía de las recaudaciones por Valor Agregado que concentraba el 40% del total recaudado, el Impuesto a las Transacciones que representa el 17% de la recaudación y el impuesto al Patrimonio de las Empresas corresponde al 13%. Agregando, el 70% de las recaudaciones corresponde al mercado interno y el 6% provenía de la recaudación aduanera. Luego de la reforma, la recaudación por concepto del impuesto al valor agregado representa solamente el 31% del total de las recaudaciones por renta interna y 5% por renta aduanera, mientras que la correspondiente a la actividad de hidrocarburos (IDH + IEHD) equivalen al 28%.

A partir de la gestión 2005, el crecimiento de las recaudaciones en Bolivia (Estado Plurinacional de) se explica por la creación del Impuesto Directo a los Hidrocarburos y los altos precios internacionales de los hidrocarburos y minerales. La recaudación por Impuesto Directo a los hidrocarburos incrementó las recaudaciones tributarias en más de 8.000 millones de bolivianos lo que representa aproximadamente un crecimiento de 21%. El efecto combinado de la recaudación por coparticipación, regalías e IDH resulta en un incremento sustancial en los ingresos del Estado, de 5000 millones de bolivianos en el primer año de aplicación 2005, que representaba un 200% más de recaudación tributaria del sector hidrocarburos y aproximadamente de 16.000 millones de bolivianos en la recaudación del año 2011 que equivale a un tercio de la recaudación total del sistema tributario boliviano, incluido renta aduanera

Es necesario el diseño de fondos de estabilización que permitan la sostenibilidad futura de la exploración de recursos naturales (Genuzio, Santa Gadea, Crespo, Guzmán, 2009), más aun considerando la alta dependencia del nivel de las recaudaciones a factores externos que le asigna un factor de vulnerabilidad e incertidumbre. Si los precios internacionales caen, las recaudaciones disminuirían sin poder hacer frente a un nivel inflexible de gasto sobre todo en inversión pública de impacto social. Esta situación aportaría a la depreciación de la moneda con el consiguiente aumento de la inflación, y desequilibrios en la balanza de pagos.

Los recursos de IDH que llegan a los departamentos, se asignan de forma inequitativa en términos per cápita, y su asignación no guarda relación con el nivel de pobreza. Los departamentos con menos población son Beni y Pando y reciben sólo el 9% del IDH, los departamentos con mayor población son Santa Cruz y La Paz y reciben el 27% del total del IDH. Los departamentos con más pobreza del país (Beni y Potosí) no son los que reciben mayores asignaciones de IDH per cápita. Pando, que es el departamento cuyos municipios reciben más cantidad de recursos IDH en términos per cápita, es a la vez, uno de los departamentos menos pobres del país. Santa Cruz es el departamento cuyos municipios reciben, en términos per cápita, la menor cantidad de recursos IDH. En general también se puede afirmar que los municipios de los tres departamentos del eje central son los menos beneficiados con recursos IDH en términos per cápita.

Los bonos otorgados como parte de las reformas son financiados con recursos del IDH y de la nacionalización. Dichos bonos corresponden a transferencias monetarias directas a sectores de la población con necesidades específicas (niños y niñas en los primeros cinco (5) años de primaria, mujeres embarazadas y madres de niños/niñas menores de 2 años, discapacitados y servidores públicos) cuyos efectos son de corto plazo.

Es necesaria la aplicación de políticas estructurales de aplicación sostenible cuyo efecto sea la disminución de la pobreza.

El destino de los ingresos generados por los impuestos creados a partir de la gestión 2005 fue el gasto corriente y la inversión pública. Como porcentaje del PIB, el gasto del gobierno ha disminuido en 9 puntos porcentuales en la gestión 2006 y ha mantenido su nivel casi de forma invariable en un promedio de 33% entre los años 2007 a 2010. El gobierno ha empleado los mayores recursos obtenidos, a través de sus reformas, para financiar la política social basada en transferencias directas a grupos vulnerables bajo la forma de bonos.

Entre la gestión 2005 y la gestión 2011, la inversión pública ha crecido en 200%. En el período 2006 al 2009, la inversión Pública fue aplicada principalmente en el sector de infraestructura, seguido de

la inversión social. Posterior al 2009 la inversión en infraestructura continuó siendo privilegiada, sin embargo es la inversión productiva la que recibe un nuevo impulso entre los años 2010 y 2011

Por otra parte, hasta la gestión 2009, el Impuesto a las Utilidades Mineras representaba en promedio el 15% de la recaudación total en el Sector Minero; a partir de la gestión 2010, la recaudación del impuesto a las utilidades sube, en promedio, a 42%.

Las nuevas formas de organización social establecidas en la Constitución Política del Estado necesitan de reglamentaciones claras y oportunas a fin de evitar avasallamientos por parte de las poblaciones aledañas a minas e incertidumbre en las inversiones por parte de privados. Así mismo se requiere un sistema tributario de alcance general a todos los actores dedicados a la actividad minera que evite incorporar compromisos de otra índole con movimiento sociales.

Respecto al análisis de equidad vertical y horizontal del impuesto IVA, en base a la metodología Jorratt, se concluye que el IVA como medida de bienestar, es un impuesto regresivo en términos de su distribución porcentual, una vez aplicado hace que las desigualdades sean mayores y no permite una distribución toda vez que las familias que se situaban en un determinado decil respecto a los ingresos continúan en el mismo nivel después de la aplicación de IVA.

Del análisis de la equidad vertical y horizontal del consumo podemos extraer las siguientes conclusiones: el consumo tiene un comportamiento regresivo en términos de su distribución porcentual, la distribución del ingreso antes de impuestos es más regresiva que el comportamiento del gasto de los hogares. Adicionalmente, el 55% de los hogares enfrenta un déficit después de su gasto en alimentos, servicios y luego de pagar impuestos, aun considerando en algunos casos la entrega de bonos.



## Bibliografía

---

- Bolivia, C. B. (2010). El Ocaso de campos petroleros. 47.
- Cosío Muñoz, F. (Julio 2001). *El Sistema Tributario y sus implicaciones en la Reducción de la Pobreza*. (iiSEC, Ed.) La Paz: Instituto de Investigaciones Socio Económicas iiSEC.
- Genuzio, Santa Gadea, Crespo, Guzman. (julio, 2009). *Uso Productivo del Excedente Hidrocarburífero*. (PIEB, Ed.) La Paz: PIEB.
- Jorratt, M. (2011). *Evaluando la equidad vertical y horizontal en el impacto del impuesto al valor agregado y el impuesto a la renta: el impacto de las reformas tributarias potenciales . Los casos de Ecuador, Guatemala y Paraguay* (Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 113). (CEPAL, Ed.) Santiago de Chile: División de Desarrollo Económico CEPAL.
- Fundación Jubileo (2012). *A siete años del IDH. ¿En qué se gastan los recursos?*, Serie Debate Público, N° 22: La Paz, Bolivia, [www.jubileobolivia.org.bo](http://www.jubileobolivia.org.bo).
- Milenio, F. (2012). Minería Situación y Perspectivas. *Informe Nacional de Coyuntura*.
- Ríos Cueto, J. (2011). *Desempeño de la Industria Boliviana*. Cámara Boliviana de Industria.



## **Anexo**

---



## Aranceles e impuestos

Descripción	Sujeto pasivo	Hecho imponible	Base imponible	Alícuota	Modificaciones	Observaciones
Impuesto al valor agregado	Personas naturales y jurídicas, públicas y privadas	El traspaso de dominio del bien	Ventas netas	13%	La alícuota original fue 10% y se la modificó mediante Ley 1314 de 27 de febrero de 1992	Excepto la percepción de utilidades financieras y los de seguros.
Régimen complementario al IVA	Personas naturales y sucesiones indivisas.	Ingresos provenientes de la inversión de capital, del trabajo o de la aplicación conjunta de ambos factores	El monto total del ingreso percibido, considerando las excepciones de las cotizaciones a la seguridad social	13%		Introducido en 1993
Impuesto a las transacciones	Personas naturales y jurídicas, públicas y privadas. Incluidas empresas unipersonales	Transacciones económicas, excepto el trabajo realizado en relación de dependencia, el desempeño en cargos públicos y las exportaciones	Ingreso bruto devengado por el ejercicio de una actividad gravada	3%	Originalmente la alícuota fue del 1% y fue modificada en dos oportunidades, la última en 1994	El importe a pagar por este impuesto puede ser deducido por el importe pagado efectivamente en el IU del año precedente
Impuesto a los consumos específicos	Los fabricantes e importadores de los productos gravados	La venta de productos gravados con este impuesto	El precio neto de la venta consignado en a nota fiscal	Variable dependiendo del producto, según listas específicas	Los bienes gravados son: Alcohol, tabaco y vehículos automotores	Los bienes gravados son: Alcohol, tabaco,
Impuesto especial a la regularización impositiva					No se encuentra vigente	No se encuentra vigente
Impuesto municipal a las transferencias	Persona natural o jurídica a cuyo nombre se encuentre registrado el bien sujeto de la transferencia	Transferencias eventuales de inmuebles y vehículos	El valor efectivamente pagado por el bien objeto de la transferencia o el que se hubiese determinado para este efecto	3%		
Impuesto sobre las utilidades de las empresas	Empresas públicas y privadas. Excepto fundaciones y ONGs	Utilidades de las empresas, resultantes de sus estados financieros	Utilidad generada por las empresas, resultantes de sus estados financieros	25%	Reemplazó al IRPE	El pago efectivo de este impuesto se considera pago a cuenta deducible del IT
Impuesto a los propietarios de bienes	Personas naturales y jurídicas propietarias de bienes inmuebles	Inmuebles	El avalúo fiscal establecido en cada jurisdicción municipal	Variable, del 0,35% al 1,5%, según la valuación del bien	Reemplazó al IRPPB	Reemplazó al IRPPB
	Personas naturales o jurídicas, propietarias de cualquier vehículo automotor	Vehículos	Valores de los vehículos, ex-aduana, para modelos del último año y el valor depreciado para los vehículos de modelos anteriores	Variable, del 1,5% al 5%, según la valuación del vehículo, mas una tasa fija establecida		

## Anexo (conclusión)

Descripción	Sujeto pasivo	Hecho imponible	Base imponible	Alícuota	Modificaciones	Observaciones
Impuesto a la Sucesión y a la Transmisión gratuita de bienes	Personas naturales o jurídicas, beneficiarias de la transmisión de dominio	La sucesión hereditaria y actos jurídicos por los cuales se transfiere gratuitamente la propiedad de bienes	Valor del avalúo del bien	1% Ascendiente, descendiente y conyugue 10% Hermanos y sus descendientes 20% Otros		
Impuesto a las salidas aéreas al exterior	Personas naturales residentes en Bolivia (Estado Plurinacional de), excepto diplomáticos	Embarque de la aeronave	Impuesto de suma fija	Impuesto de suma fija Bs. 169		
Impuesto especial a los hidrocarburos y sus derivados	Personas naturales o jurídicas que comercialicen en el mercado interno hidrocarburos o sus derivados	El hecho se perfecciona en la primera etapa de comercialización o a la salida de refinería y en caso de importaciones el momento de su salida de aduana	Impuesto de suma fija	Bs. 3,5 por litro o unidad de medida equivalente	El impuesto ICE efectivamente pagado por el producto incluido en la mezcla con hidrocarburos y derivados será acreditable como pago a cuenta de éste impuesto	El impuesto ICE efectivamente pagado por el producto incluido en la mezcla con hidrocarburos y derivados será acreditable como pago a cuenta de éste impuesto
Impuesto complementario a la minería	Personas naturales o jurídicas que realicen actividades mineras	La venta o exportación de minerales	Valor bruto de venta, calculado con base en el Precio de cotización del mineral gravado	Varía en función del precio de cotización y del tipo de mineral	Modificado mediante Ley 3787. Reemplaza el ICM por la RM	El monto efectivamente pagado por concepto del ICM será acreditable contra el impuesto del IUE
Impuesto a las transacciones financieras	Personas naturales o jurídicas titulares de cuentas corrientes y cajas de ahorros y usuarios del sistema financiero	Operaciones financieras realizadas a través del sistema bancario	Monto bruto de la transacción gravada	0,25%	Se crea mediante Ley 2646 de 1 de abril de 2004	Se crea mediante Ley 2646 de 1 de abril de 2004

Fuente: Texto ordenado Ley 843.



NACIONES UNIDAS

**Serie****CEPAL****Macroeconomía del Desarrollo****Números publicados**

**Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en**

**[www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones)**

148. Impactos de las reformas recientes de política fiscal sobre la distribución del ingreso: El caso del Estado Plurinacional de Bolivia, Tatiana Genuzio (LC/L.3844), 2014.
147. Evaluating policies to improve total factor productivity in four large Latin American countries, Claudio Aravena, André Hofman, Juan Fernández y Matilde Mas (LC/L.3840), 2014.
146. Experiencias internacionales en transparencia fiscal, María Dolores Almeida (LC/L.3765), 2014.
145. Empleo, crecimiento sostenible e igualdad, Jürgen Weller y Cornelia Kaldewei (LC/L.3743), 2013.
144. La descentralización y el financiamiento de políticas sociales eficaces: impactos, desafíos y reformas. El caso de la Argentina, Oscar Cetrángolo y Ariela Goldschmit (LC/L.3740), 2013.
143. Análisis de la reforma tributaria en el Ecuador, 2001-2012, Luis Castro, Víctor Aguiar y Mayra Sáenz, (LC/L.3739), 2013.
142. Política monetaria, cambiaria y macroprudencial para el desarrollo. Volatilidad y crecimiento en América Latina y el Caribe, 1980-2011, Ramón E. Pineda-Salazar y Rodrigo Cárcamo-Díaz (LC/L.3733), 2013.
141. Política tributaria y protección del medioambiente. Imposición sobre vehículos en América Latina, Juan C. Gómez Sabáini y Dalmiro Morán (LC/L.3732), 2013.
140. El desempeño mediocre de la productividad laboral en América Latina: una interpretación neoclásica, Claudio Aravena y Juan Alberto Fuentes, (LC/L.3725), 2013.
139. Generating inclusive and sustainable growth. The role of policy and multilevel fiscal institutions, Ehtisham Ahmad (LC/L.3718), 2013.
138. Políticas fiscales para el crecimiento y la igualdad, Ricardo Martner, Andrea Podestá e Ivonne González (LC/L.3716), 2013.
137. Desarrollo minero y conflictos socioambientales. Los casos de Colombia, México y Perú, Miryam Saade (LC/L.3706), 2013.
136. Rasgos estilizados de la relación entre inversión y crecimiento en América Latina y el Caribe, 1980-2012, Luis Felipe Jiménez y Sandra Manuelito (LC/L.3704), 2013.
135. Impactos de las reformas recientes de política fiscal sobre la distribución de los ingresos. El caso de Perú, Andrés Escalante (LC/L.3699), 2013.
134. Política fiscal y crecimiento económico. Consideraciones microeconómicas y relaciones macroeconómicas, José Félix Sanz-Sanz e Ismael Sanz Labrador (LC/L.3638), 2013.
133. Política tributaria en América Latina: agenda para una segunda generación de reformas, Juan Carlos Gómez Sabáini y Dalmiro Morán (LC/L.3632), 2013.
132. Descentralización, inversión pública y consolidación fiscal: hacia una nueva geometría del triángulo, Roberto Fernández Llera (LC/L.3622), 2013.
131. La arquitectura financiera mundial y regional a la luz de la crisis, José Antonio Ocampo (LC/L.3584), 2013.
130. Política tributaria para mejorar la inversión en América Latina, Claudio Agostini y Michel Jorratt (LC/L.3589), 2013.

# MACROECONOMÍA DEL DESARROLLO

Series

C E P A L

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN  
[www.cepal.org](http://www.cepal.org)