
Impuesto Municipal a la Contaminación Vehicular “IMCV” – caso ciudad de Santa Cruz de la Sierra

Waldo Villegas Mendivil

Master en Gerencia Tributaria.

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA PRIVADA DE SANTA CRUZ – UTEPSA.

waldovillegasm@hotmail.com

VILLEGAS MENDIVIL, Waldo (2012). “Impuesto municipal a la contaminación vehicular IMCV, caso Santa Cruz de la Sierra”. *Perspectivas*, Año 15 – N° 29 – noviembre 2012. pp. 7-70. Universidad Católica Boliviana “San Pablo”. Cochabamba.

Resumen

La aplicación de un Impuesto Medioambiental, el Impuesto Municipal a la Contaminación Vehicular como alternativa para contribuir a disminuir el alarmante crecimiento de contaminación del aire causada por fuentes móviles y al mismo tiempo de aumentar la recaudación tributaria del Municipio de Santa Cruz de la Sierra. Estos recursos pueden ser canalizados por el gobierno municipal hacia iniciativas en pro de un aire más puro

Palabras clave: impuestos, contaminación ambiental, recaudación tributaria.

Abstract

This concern has been the reason for this work. It proposes an environmental tax, The Municipal tax as an alternative to reduce the alarming increase of air pollution caused from mobile sources. As well as to increase tax revenues of the Municipality of Santa Cruz de la Sierra, with the purpose of that these resources may be used for a forestation of urban and rural green areas, for environmental education programs, programs oriented to mechanical proper functioning of engines to reduce the level of emissions of polluting gases, construction or strengthen municipal workshops for the technical inspection of gas emissions, or other suitable destination that the municipal government can propose in favor of cleaner air

Weyword: taxes, pollution of air, strengthen municipal workshops.

Introducción

La problemática ambiental hoy en día implica desafíos importantes para la profesión contable, así como la necesidad de proponer soluciones de orden informativo, de medición, reconocimiento y valoración del medio ambiente, lo cual supone transformaciones que resuelvan los problemas concretos con un tratamiento especial que permita que esta disciplina social se involucre en las necesidades del bien común con el equilibrio natural.

La angustia del ser humano en descubrir un modelo económico generador de renta y que no afecte los recursos naturales debería enfocar al Sistema Tributario a implementar reformas fiscales hacia una tributación verde, pudiendo ser vista como la siguiente fase en la evolución del esquema proteccionista del medio ambiente de la Ley 1333, la posible aplicación de tributos ambientales se centra en aumentar la imposición directa con nuevos impuestos, tasas o contribuciones especiales a los agentes generadores de contaminación como el parque automotor, cuyas actividades repercuten negativamente en el medio ambiente.

La Contaminación del Aire de los centros urbanos y que es provocada por distintas fuentes en particular y con gran incidencia, por las emisiones de gases tóxicos provenientes de vehículos automotores denominados “Fuentes Móviles”, hoy en día es una preocupación a nivel mundial.

En los últimos años, la industria automovilística ha sufrido un incremento vertiginoso producto de la importación de vehículos asiáticos usados y transformados y también provenientes de Estados Unidos.

El problema de la contaminación atmosférica ya es de Santa Cruz y no se debe esperar a llegar a límites alarmantes e insuperables, situación que provocarían mayores enfermedades respiratorias, pulmonares, cerebrales y cardiovasculares, siendo los niños y ancianos los que más sufren las consecuencias de este hecho por respirar aire contaminado con residuos de elementos tóxicos emitidos por vehículos automotores y en particular de monóxido de carbono e hidrocarburos libres.

La tributación Ambiental actualmente en Bolivia no es contemplada en las Normas y Leyes Tributarias, siendo que se podría hacer una integración amparada en la Nueva Constitución Política del Estado bajo el Art. 33, la Ley Marco 1333 “Ley de Medio Ambiente” la Norma Boliviana IBNORCA

062002, La nueva Ley de Clasificación Tributaria N° 154, para no dejar de lado un instrumento muy valioso para contribuir a reducir los niveles de contaminación por fuentes móviles e incrementar las recaudaciones tributarias mediante un impuesto medio ambiental, donde los propietarios de vehículos automotores deberán comparar entre lo que cuesta pagar el impuesto con los gastos de descontaminar, decidiendo por sí mismas su nivel de polución. Si a una persona le resulta relativamente barato descontaminar, el sistema de impuestos lo puede llevar en esa dirección, motivo por el cual en este Trabajo Final de Grado se propondrá un mecanismo coactivo mediante la creación de un impuesto medioambiental, un impuesto que contribuirá a incrementar la recaudación tributaria para el Municipio de Santa Cruz de la Sierra. (Caso de estudio) y al mismo tiempo contribuir a disminuir los índices de contaminación medioambiental ocasionada por fuentes móviles.

1. Finalidad de la investigación

La finalidad de la investigación es proponer un impuesto medio ambiental al parque automotor para contribuir a incrementar la recaudación tributaria y principalmente a disminuir la contaminación ambiental ocasionada por fuentes móviles en el Municipio de Santa Cruz de la Sierra.

2. Motivo para realizar la investigación

Lo que motivó realizar el presente Trabajo de Investigación, fue la impotencia de no poder frenar a sola voz la creciente contaminación vehicular que se puede ver por las calles del lugar donde se dice ser el Cielo más puro de América, Santa Cruz de la Sierra.

Observar que no existen controles y mecanismos efectivos para disminuir la contaminación ocasiona por fuentes móviles.

Observar que no existen los suficientes recursos económicos por parte del municipio para tener los mecanismos adecuados y la tecnología necesaria para coadyuvar a mejorar el aire que se respira.

Observar que no existen impuestos medio ambientales que tiendan a contribuir a mejorar uno de los tesoros más preciados de la humanidad, el aire.

3. Objetivos

3.1 Objetivo general

Proponer un Impuesto Municipal al parque automotor, para ejercer un mecanismo coactivo mediante el cual se incrementarán las recaudaciones tributarias y se reducirán los efectos de la contaminación del aire ocasionada por vehículos automotores, en base a normativas de legislación nacional e internacional vigentes.

3.2 Objetivos específicos

Realizar un diagnóstico de la contaminación del aire del Municipio de Santa Cruz de la Sierra, aplicando técnicas de investigación, con la finalidad de determinar la información que será utilizada en el trabajo de investigación.

Analizar los resultados del diagnóstico con el fin de conocer la situación actual a través del procesamiento de la información.

Realizar un estudio del tratamiento tributario medio ambiental de países seleccionados, con el objetivo de conocer los mecanismos utilizados, mediante uso del internet.

Analizar los resultados del estudio con el fin de determinar posibles aplicaciones en el caso del Municipio de Santa Cruz de la Sierra a través del procesamiento de la información.

Elaborar el Impuesto Municipal a la Contaminación Vehicular (IMCV) a partir de la investigación realizada, con la finalidad de contribuir a disminuir la contaminación del aire ocasionada por fuentes móviles e incrementar la recaudación tributaria del Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra.

4. Hipótesis

La creación del Impuesto Municipal a la Contaminación Vehicular contribuirá a incrementar las recaudaciones tributarias y al mismo tiempo coadyuvará a disminuir los índices de enfermedades respiratorias ocasionadas por la contaminación del aire que provienen de la emisión de gases tóxicos del parque automotor en el Municipio de Santa Cruz de la Sierra.

5. Metodología de investigación

5.1 Método analítico

Se hará un análisis de la contaminación ambiental ocasionada por fuentes móviles y su relación con la legislación tributaria desde el punto de vista Extrafiscal para determinar la aplicación de un impuesto medioambiental.

5.2 Método comparativo

Se hará un análisis comparativo con la legislación Española y Ecuatoriana, se analizará dicha propuesta para coadyuvar en el desarrollo del presente trabajo final de grado.

5.3 Método propositivo

Se elaborará una propuesta de un impuesto medioambiental para contribuir en el incremento de la recaudación tributaria y disminución de gases contaminantes en el Municipio de Santa Cruz.

6. Justificación

Este Trabajo Final de Grado se justifica porque es urgente adoptar medidas para contribuir a reducir la contaminación del aire, mediante mecanismos coactivos de recaudación de tributos medio ambientales para generar recursos que puedan ser utilizados por el municipio para programas de salud y/o actividades para cuidar el medio ambiente.

7. Capitulado

En el presente trabajo final de grado se han desarrollado cuatro capítulos para llegar a los objetivos propuestos.

Capítulo I.- En el presente capítulo se hace una explicación de los Impuestos vigentes de la legislación Boliviana, conceptos básicos, fundamentos, elementos y fines de los impuestos, principios y fuentes del Derecho Tributario, concepto de los tributos medio ambientales con fines extrafiscales.

Capítulo II.- En el presente capítulo se desarrolla diagnóstico de la contaminación del aire ocasionada por fuentes móviles, incidencias sobre la

salud de las personas e incidencias de la contaminación en el medio ambiente y la falta de conciencia ambiental de los propietarios de vehículos automotores, así también se muestra el proyecto aire limpio del Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra y porcentaje de unidades contaminantes, la Norma IBNORCA 062002 y un análisis sobre la medición de gases tóxicos.

Capítulo III.- En el presente capítulo se desarrolla un estudio sobre legislación comparada con los países de España y Ecuador sobre la utilización de impuestos con carácter medio ambiental.

Capítulo IV.- En el último capítulo se elabora la propuesta del trabajo final de grado con la finalidad de contribuir a la recaudación tributaria municipal y a su vez disminuir las emisiones de gases contaminantes provenientes de fuente móviles.

Capitulo i

El sistema tributario boliviano, conceptos y su relación con los impuestos medioambientales

1. El sistema tributario en bolivia

Uno de los pilares más importantes de la economía de las naciones es indudablemente el aporte que los ciudadanos hacen a su patria a través de los tributos.

Para ello, cada país aplica, según sus necesidades, su propio Sistema Tributario y su correspondiente legislación.

En Bolivia, el actual sistema tributario fue implantado mediante la Ley No.843 del 20 de mayo de 1986, esta Ley fue modificada por la Ley No.1606 del 22 de diciembre de 1994 y por la Ley No.1731 del 25 de noviembre de 1996.

Cada impuesto que se menciona en estas Leyes tiene sus Decretos reglamentarios correspondientes y otras disposiciones reglamentarias como Resoluciones Ministeriales o Administrativas.

La normativa tributaria legal está conformada por los siguientes impuestos:

- El Impuesto al Valor Agregado (IVA).
- El Régimen Complementario al Impuesto al Valor Agregado (RCIVA).
- El Impuesto a las Utilidades de las Empresas (IUE).
- El Impuesto a las Transacciones (IT).
- El Impuesto a la Propiedad de Inmuebles y Vehículos Automotores (IPBA).
- El Impuesto al Consumo Específico (ICE).
- El Impuesto a las Sucesiones y Transmisiones Gratuitas de Bienes (TGB).
- El Impuesto a las Salidas Aéreas al Exterior (ISAE).
- El Impuesto Municipal a la Transferencia de Inmuebles y Vehículos Automotores (IMT).
- El Impuesto Complementario a la Minería (ICM).
- El Impuesto Especial a los Hidrocarburos y Sus Derivados (IEHD).
- El Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH).
- El Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF).
- El Régimen Tributario Unificado (RAU).
- El Régimen Tributario Simplificado (RTS).
- El Sistema Tributario Integrado (STI).
- Impuesto al Juego.

Análisis del Sistema Tributario Boliviano con relación a la aplicación de Impuestos Medioambientales

Los impuestos vigentes en el sistema tributario Boliviano han sido creados con fines fiscales ya que solamente están destinados a proporcionar los ingresos necesarios que el Estado necesita para satisfacer el gasto público.

Es importante que se vayan incorporando también en nuestra legislación impuestos con fines extrafiscales, impuestos que no solo tienen el ánimo de recaudar tales ingresos para cubrir el gasto público, sino el de mejorar los niveles y la calidad de vida de la sociedad, mediante control de la conducta social, política y financiera.

Hoy en día con la creciente polución de contaminantes originados por fuentes móviles y por la falta de conciencia de los ciudadanos con respecto a tener un aire más puro en beneficio de la sociedad, es necesario implementar nuevos impuestos con carácter extrafiscal y ambiental.

Definición de tributo

Para realizar el análisis de la investigación y elaborar la respectiva propuesta de un impuesto de carácter ambiental, se deben definir algunos conceptos importantes del área del Derecho Tributario.

Según la definición del Artículo 9 del Código Tributario boliviano, “Tributos son las obligaciones en dinero que el Estado, en ejercicio de su poder de imperio, impone con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines”¹

Para Catalina García V. “El tributo es toda prestación obligatoria que el Estado, exige en ejercicio de su poder de imperio, en virtud de una ley”²

Lo que se decía al respecto en nuestro código tributario abrogado: “Las prestaciones en dinero que el Estado, en ejercicio de su poder de imperio exige con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines”.

De estas definiciones se pueden desprender las siguientes características de los tributos:

- a) Que siempre se trata de prestaciones en dinero.
- b) Que se imponen por imperio del poder tributario del Estado.
- c) Que tiene una finalidad fiscalista, la de obtener recursos económicos para el Estado para el cumplimiento de sus fines.

Los tributos son los ingresos ordinarios de dominio público que tiene el Estado, a los cuales recurre para cumplir con el gasto público, por tanto la finalidad de los tributos es la de dotar de recursos al Estado, aunque esta no constituye en todos los casos el motivo de la imposición, pudiendo tener también una finalidad extra fiscal, como por ejemplo una política de crecimiento en la población.³

1. CODIGO TRIBUTARIO Boliviano Ley 2492, Art. 9 p. 3. Archivo PDF Servicio de Impuestos Nacionales

2. García V. Catalina. Derecho Tributario. Ed. Depalma 1999 – TM. I Pag. 41.

3. SÁNCHEZ E. Luis Fernando, FUNDAMENTOS DEL DERECHO TRIBUTARIO Texto Guía Unidad de Postgrado Facultad de Auditoría Financiera o Contaduría Pública Pag. 6.

Según la definición del Diccionario Economía y Finanzas el Tributo es el ingreso de Derecho público, a cuyo pago viene obligado el contribuyente por disponerlo así una ley votada por los órganos representativos de la soberanía popular.⁴

Definición del impuesto

Según la definición del Código Tributario Boliviano en su Art. 10, señala que: “Impuesto es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente.”⁵ Doctrinalmente se puede definir a los impuestos como la alícuota parte que el Estado coercitivamente exige en dinero a los contribuyentes, en virtud a una ley para cumplir con las finalidades que le son propias al Estado.

En el aspecto técnico, será toda prestación que con carácter obligatorio impone el Estado a los componentes de la comunidad.⁶

Según Gangemi se puede definir al impuesto “como la parte de la renta neta de los ciudadanos que pertenece al Estado como factor de producción y de cohesión social, obtenida por éste de forma coactiva, con objeto de cubrir los gastos de producción de los servicios públicos indivisibles, consolidados y políticos y los gastos de servicios públicos especiales, por la parte que, por motivos económicos y extraeconómicos, se considera que deban recaer sobre la comunidad.”⁷

Fundamento de los impuestos

Los fundamentos de los impuestos son las causas que dan origen a la creación y aparición de los impuestos, estos fundamentos son de diversos campos entre ellos se tienen:

a) Fundamento Político y Filosófico.- Los recursos que obtiene el Estado tienen estrecha relación con el sistema político vigente en el Estado, ya que según la forma de gobierno se determinará la forma en la cual estos recursos serán distribuidos a los miembros de la sociedad.⁸

4. ANDRADE E. Simón, DICCIONARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS 2da. Edición Editorial Lucero SRL. Tacna Perú, 2002 Pag. 589
5. CODIGO TRIBUTARIO Boliviano Ley 2492, Art. 10 Pag. 3 Archivo PDF Servicio de Impuestos Nacionales
6. SÁNCHEZ E. Luis Fernando, FUNDAMENTOS DEL DERECHO TRIBUTARIO Texto Guía Unidad de Postgrado Facultad de Auditoría Financiera o Contaduría Pública Pag. 7
7. GANGEMI Lello, TRATADO DE LA HACIENDA PÚBLICA, Editorial de Derecho Financiero, Madrid España 1964 Pag. 443
8. SÁNCHEZ E. Luis Fernando, FUNDAMENTOS DEL DERECHO TRIBUTARIO Texto Guía Unidad de Postgrado Facultad de Auditoría Financiera o Contaduría Pública Pag. 8

b) Fundamento Económico.- Como se manifestó anteriormente, el Estado requiere de recursos económicos para lograr conseguir sus fines, siendo que los impuestos son los tributos por los cuales el Estado obtiene la mayor cantidad de recursos económicos, el sistema impositivo es un gran índice para apreciar las condiciones económicas en las que se encuentra una nación. Pues mientras mejor sea el sistema de recaudación impositiva, existirán mayores probabilidades de desarrollo para la nación.⁹

c) Fundamento Jurídico.- El fundamento jurídico de los impuestos está representado por el carácter de que pueden ser cobrados por la vía coercitiva, es decir en la facultad coercitiva del Estado para cobrar los impuestos, emergente de su poder tributario.¹⁰

d) Fundamento Social.- El fundamento social de los impuestos se puede dar por la necesidad de controlar vicios o actividades que tiendan a deteriorar la salud de las personas y del ecosistema.

Fines de los impuestos

Entre los fines de los impuestos se pueden citar los siguientes:

a) Fin Social.- Pues el impuesto tiene inmerso un carácter social, cuando se constituye en un medio para restringir o controlar los vicios que se pueden desarrollar en un país, por medio de los impuestos a los alcoholes y a los cigarrillos. Por tanto por medio del impuesto el Estado vela por la salud de la sociedad, una de sus principales funciones.¹¹

b) Fin Fiscal.- Por esencia, los impuestos tienen un fin fiscal porque son el principal medio que tiene el Estado para construir o conformar el tesoro público, pues por medio de la recaudación de los impuestos el estado tiene mayores recursos económicos para el tesoro General de la Nación.¹²

c) Fin Económico.- Ciertos impuestos constituyen un instrumento de gobierno, pues permiten que mediante su aplicación se conformen actividades económicas de interés general, por ejemplo cuando se establecen mayores gravámenes aduaneros, ejercitando así un proteccionismo para la industria nacional.¹³

9. IDEM

10. IDEM

11. SÁNCHEZ E. Luis Fernando, FUNDAMENTOS DEL DERECHO TRIBUTARIO Texto Guía Unidad de Postgrado Facultad de Auditoría Financiera o Contaduría Pública Pag. 8

12. IDEM

13. IDEM

d) Fin Medio Ambiental.- Este fin nos propone gravar la concreta capacidad económica que se manifiesta, como riqueza real o potencial susceptible de imposición, en el daño causado en el medio ambiente por determinados elementos, conductas y actividades contaminantes que provocan un grave deterioro en el medio natural.¹⁴

e) Fin Extrafiscal.- En la legislación tributaria Boliviana, no existe un fundamento legal que exprese que la imposición de tributos también tienen un Fin Extrafiscal, pero es una necesidad latente puesto que a diferencia de nuestro marco jurídico, a nivel mundial, los sistemas tributarios más avanzados, ponen un especial énfasis en el cuidado del medio ambiente, mediante normas de carácter Extrafiscal las cuales regulan de manera justa la relación tributaria. Es por esto que nuestro país tiene que adoptar estas medidas, es decir la influencia exterior, pues en el Estado Plurinacional de Bolivia podemos ver como a los legisladores les importa poco dicho tópico, ya que parece ser que lo único importante para nuestros legisladores, es como recaudar más dinero, sin importar las causas que originen al tributo, lo contrario ocurre en otras legislaciones como ser la española, ya que en el artículo cuarto de la Ley General Tributaria establece que: “los tributos, además de ser medios para recaudar ingresos públicos, han de servir como instrumento de la política económica general, atender las exigencias de la estabilidad y progreso sociales y procurar una mejor distribución de la renta nacional”.¹⁵ Este artículo considera, que ante todo, a los tributos como medios para recaudar ingresos públicos, sin perjuicio de que hayan de servir también para otros fines como ser: recaudar ingresos para mejorar el medio ambiente.

Los impuestos con fines extrafiscales no tienen el ánimo de recaudar ingresos para conformar el tesoro público, sino el de mejorar los niveles y la calidad de vida de la sociedad, mediante control de la conducta social, política, financiera y ecológica.

Principios del derecho tributario

Para Mercedes Alba Braun abogada en Derecho Tributario los principios del derecho tributario como pilares fundamentales en la conformación de tributos son:¹⁶

14. Internet – [www.http://portal.aragon.es/portal/page/portal/33F1BF60B46851/D3E04000D59D107693](http://portal.aragon.es/portal/page/portal/33F1BF60B46851/D3E04000D59D107693)>

15. RIOS Granado Gabriela, *Tributación Ambiental: la Tributación por el Gasto* – Instituto de Investigaciones Jurídicas – Universidad Nacional Autónoma de México – Pag. 31.

16. ALBA Braun Mercedes - “Derecho Tributario, Procedimiento Actual y su Proyección al Futuro” Editorial Atenea Srl. Edic. 2006 pag – 19 - 20.

- a) **Principio de Constitucionalidad.-** Las demás leyes se deben subordinar a la Constitución, es la denominada jerarquía de las leyes.
- b) **Principio de Legalidad.-** Impedir que la autoridad hacendaria lleve a cabo actos o realice funciones que no estén expresamente previstos en la ley y por otra parte limitar la obligación de los contribuyentes únicamente a lo que expresamente disponga dicha ley.
- c) **Principio de Proporcionalidad.-** Que se dice basado en una de las máximas – no principios – que anunciara Adam Smith, y al que describen como ajuste de la obligación tributaria a la capacidad contributiva del tributante.
- d) **Principio de Certeza.-** Que se dice, basado en una de las máximas de Adam Smith, y que se reduce a sostener que para evitar el abuso y la arbitrariedad de la autoridad se conozca de antemano por el tributante el monto de la carga impositiva a pagar.
- e) **Principio de Comodidad.-** Que se dice basada en una de las máximas de Adam Smith, y que consiste en preestablecer las fechas, plazos o términos para que se cubran las obligaciones tributarias, incluyendo el señalamiento de los lugares de pago, las formas a emplear para facilitar el cumplimiento de la obligación.
- f) **Principio de Economía.-** Que se dice sujeto al costo de recaudación, de tal forma que se antoje aconsejable que cuando el monto del tributo a cobrar sea inferior al costo mismo del aparato estatal para cobrarlo, se abstenga dicho aparato de hacerlo, ya que ello repercutirá en un costo final mayor para todos los contribuyentes en general.
- g) **Principio de Capacidad de Pago.-** Que se dice representativo de una moderna versión del principio de proporcionalidad en tanto que tiende a la justicia social y la mejor redistribución del ingreso y de la riqueza nacional al permitir que los contribuyentes de mayores recursos beneficien a todos, tanto los de menores como los que no tributan, sin discriminaciones de naturaleza alguna.
- h) **Principio de Beneficio.-** Que se dice derivado de la necesidad de satisfacer las demandas colectivas de interés general y por retroalimentación de esa satisfacción, un acrecentamiento del bienestar de todos que revierte sobre los contribuyentes.
- i) **Principio de Generalidad.-** Que se dice interpretable en dos sentidos por una parte el requisito de generalidad de las leyes como condición de la legalidad de las mismas y por la otra el de la incidencia misma

de la obligación contributiva como condición generalizada o inexceptuable de gravamen a todos los ciudadanos sin distinciones de cualquier clase.

- j) **Principio de Obligatoriedad.-** Que se dice derivado de la imperatividad constitucional y hasta de la coerción legal a contribuir en forma obligatoria al gasto público, tanto por representar un deber ciudadano como por significar un interés público.
- k) **Principio de Equidad.-** Que se dice descendiente directo de la tesis aristotélica sobre la justicia – tratar a los iguales como iguales y a los desiguales como desiguales – y que algunos interpretan en razón del impacto económico del tributo – que sea el mismo para todos los comprendidos en una misma situación – y otros en el sentido de que no haya excepciones ni privilegios.

Es importante el aporte de la Abog. Mercedes Alba Braun con respecto a los principios del derecho tributario, principios que deben ser tomados muy en cuenta para la creación de impuestos con la finalidad de que la aplicación de dichos impuestos no afecte abruptamente a la economía del sujeto pasivo, incentivando de esta manera a una tributación justa, equitativa y participativa.

Para la Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional los Principios de la Política Fiscal se basan en: ¹⁷

- a) **Principio de Capacidad Económica.-** Tiende a la justicia social y la mejor redistribución del ingreso y de la riqueza nacional al permitir que los contribuyentes de mayores recursos beneficien a todos, tanto los de menores como los que no tributan, sin discriminaciones de naturaleza alguna.
- b) **Principio de Igualdad.-** Todos los ciudadanos habitantes y estantes contribuyen por igual al Estado.
- c) **Principio de Progresividad.-** Consiste en establecer políticas tributarias de manera progresiva acordes a las necesidades del Estado.
- d) **Principio de Proporcionalidad.-** El ciudadano que tenga bienes con valor económico más elevado, contribuye en mayor proporción.
- e) **Principio de Transparencia.-** Consiste en cubrir las obligaciones tributarias de manera transparente evitando acciones u omisiones que deriven en ilícitos tributarios.

17. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia – Octubre del 2008 - Art. 323.

- f) **Principio de Universalidad.-** Las normas deben dictarse para todos.
- g) **Principio de Control.-** Consiste en preestablecer procedimientos y normas de acción de control, investigación o fiscalización por parte de la administración tributaria.
- h) **Principio de Sencillez Administrativa.-** Consiste en preestablecer las fechas, plazos o términos para que se cubran las obligaciones tributarias, incluyendo el señalamiento de los lugares de pago, las formas a emplear para facilitar el cumplimiento de la obligación.
- i) **Principio de Capacidad Recaudatoria.-** Los tributos van en proporción de los ingresos y cuantía de bienes.

Para que todo impuesto en su elaboración tenga una armonía legal, administrativa y contributiva, para que en su aplicación no afecte a un grupo de personas y beneficie a otras es importante que se base en principios ya establecidos por normas legales vigentes como ser: la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia que ya prevé dicha situación para la creación de nuevos tributos, de ahí la importancia de que estos principios formen parte del presente Trabajo Final de Grado.

Fuentes del derecho tributario

La terminología de fuente es utilizado en la rama del Derecho para designar distintos conceptos, en algunas legislaciones se opta por señalar expresamente cuales son las fuentes del Derecho para caracterizar que instrumentos pueden ser tenidos como válidos a tiempo de administrarse justicia.

Por ejemplo, la costumbre es una fuente originaria del derecho y por lo tanto, válida en ausencia de la ley expresa, sin embargo en algunas legislaciones y materias la costumbre no puede ser considerada como fuente del Derecho.

De lo antes señalado, se puede concluir que fuente en el Derecho Tributario, es el origen o fundamento de la tributación, de ese poder o potestad que tiene el Estado para imponer el pago de tributos, y que se encuentra expresamente dispuesta en el texto de las disposiciones jurídicas en vigencia.

El Código Tributario Boliviano Ley 2492 determina las fuentes del Derecho Tributario, las cuales se citan con carácter de jerarquía:

Con carácter limitativo, son fuentes del Derecho Tributario con la siguiente prelación normativa:

La Constitución Política del Estado.¹⁸ Las normas constitucionales constituyen la fuente principal de la potestad tributaria y la obligación tributaria de los contribuyentes, en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, las normas referidas al régimen tributario se encuentran en el Capítulo Tercero Sección I. Política Fiscal.

Entre estas normas se pueden citar las siguientes disposiciones constitucionales:

Artículo 323. CPE

I. La política fiscal se basa en los principios de capacidad económica, igualdad, progresividad, proporcionalidad, transparencia, universalidad, control, sencillez administrativa y capacidad recaudatoria.¹⁹

II. Los impuestos que pertenecen al dominio tributario nacional serán aprobados por la Asamblea Legislativa Plurinacional. Los impuestos que pertenecen al dominio exclusivo de las autonomías departamental o municipal, serán aprobados, modificados o eliminados por sus Concejos o Asambleas, a propuesta de sus órganos ejecutivos. El dominio tributario de los Departamentos Descentralizados, y regiones estará conformado por impuestos departamentales tasas y contribuciones especiales, respectivamente.²⁰

III. La Asamblea Legislativa Plurinacional mediante ley, clasificará y definirá los impuestos que pertenecen al dominio tributario nacional, departamental y municipal.²¹

IV. La creación, supresión o modificación de los impuestos bajo dominio de los gobiernos autónomos facultados para ello se efectuará dentro de los límites siguientes:²²

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

18. Código Tributario Boliviano Ley 2492 de 2 de Agosto del 2003 - Art. 5 Inc. 1

19. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia – Octubre del 2008 Art. 323

20. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia – Octubre del 2008 Art. 323

21. IDEM

22. IDEM

2. No podrán crear impuestos que graven bienes, actividades rentas o patrimonios localizados fuera de su jurisdicción territorial, salvo las rentas generadas por sus ciudadanos o empresas en el exterior del país. Esta prohibición se hace extensiva a las tasas, patentes y contribuciones especiales.

3. No podrán crear impuestos que obstaculicen la libre circulación y el establecimiento de personas, bienes, actividades o servicios dentro de su jurisdicción territorial. Esta prohibición se hace extensiva a las tasas, patentes y contribuciones especiales.

4. No podrán crear impuestos que generen privilegios para sus residentes discriminando a los que no lo son. Esta prohibición se hace extensiva a las tasas, patentes y contribuciones especiales.

Artículo 324. CPE

No prescribirán las deudas por daños económicos causados al Estado.²³

Artículo 325. CPE

El ilícito económico, la especulación, el acaparamiento, el agio, la usura, el contrabando, la evasión impositiva y otros delitos económicos conexos serán penados por ley.²⁴

Por tanto las normas constitucionales son consideradas como la primera fuente del Derecho Tributario, ya que otorgan al Estado la facultad de crear tributos, modificarlos, extinguirlos: señalando los principios generales a los cuales debe regirse el Estado en el ejercicio legislativo cuando crea tributos.

Es importante resaltar el artículo 323 de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia como un aporte muy importante al proceso autonómico ya que mediante este artículo se delega a los gobiernos municipales y departamentales la potestad de crear nuevos impuestos que beneficien de manera directa a las regiones del país, situación que justifica también la propuesta del presenta Trabajo Final de Grado.

El Código Tributario Ley 2492.²⁵

El Código Tributario Boliviano es la segunda fuente del derecho tributario ya que es una Ley especial que se refiere expresamente a la temática tributaria.

Las Leyes.²⁶

23. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia – Octubre del 2008 Art. 324

24. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia – Octubre del 2008 Art. 325

25. Código Tributario Boliviano Ley 2492 del 2 de agosto del 2003

26. Código Tributario Boliviano Ley 2492 del 2 de agosto del 2003

Es otra fuente de mucha importancia, pues según lo dispuesto por la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, los impuestos de dominio nacional solo pueden ser aprobados, modificados o suprimidos mediante una ley aprobada por la Asamblea Legislativa Plurinacional y los impuestos que pertenecen de dominio exclusivo de las autonomías departamental o municipal, pueden ser aprobados, modificados o suprimidos por sus Consejos o Asambleas a propuesta de sus órganos ejecutivos.

Por otro lado solo la Ley puede crear, modificar y suprimir tributos, otorgar o suprimir exenciones, definir el hecho generador de la obligación tributaria; fijar la base imponible y alícuota o el límite máximo y mínimo de la misma ventajas o todo otro beneficio a favor de los contribuyentes, establecer los procedimientos administrativos de la relación jurídica tributaria, además de tipificar los delitos tributarios y establecer las sanciones específicas, lo cual se encuentra expresamente previsto por el Artículo 6 del Código Tributario.

Toda norma ajena a la ley que cree tributos e imponga sanciones, puede ser acusada de ilegal o inconstitucional ante el órgano jurisdiccional pertinente, procediendo en consecuencia el Recurso contra Impuestos Ilegales o el Recurso de Inconstitucionalidad o Inaplicabilidad.

Por ello que la ley es la principal fuente del Derecho Tributario, al ser en la práctica el verdadero origen material de los tributos, respetándose el principio de legalidad latino “Nullum Tributo Sine Lege”, que quiere decir “No hay tributo sin previa ley”.

d) Los Decretos Supremos.²⁷

Los Decretos Supremos son normas dictadas por el Poder Ejecutivo que se encargan de reglamentar las leyes para lograr su mejor aplicación, son dictadas por el Presidente de la República y deben estar suscritas por el gabinete ministerial en su conjunto, es decir por todos los ministros del poder ejecutivo.

Todas estas normas están destinadas a aclarar y explicar respecto a como deben entenderse y aplicarse las disposiciones tributarias previstas en la ley.

e) Resoluciones Supremas.²⁸

También son normas legales emitidas por el Poder Ejecutivo, a través de los respectivos ministerios de cada área, dentro de su potestad y siempre

27. Código Tributario Boliviano Ley 2492 del 2 de agosto del 2003

28. IDEM

que no contengan disposiciones contrarias a lo dispuesto por las demás normas de mayor jerarquía. En el caso de los tributos, será el Ministerio de Hacienda el encargado de emitir estas Resoluciones Ministeriales tendentes a obtener una mejor aplicación de las leyes tributarias y los Decretos Supremos reglamentarios, por ello que también constituyen otra fuente del Derecho Tributario.

f) Las demás disposiciones de carácter General.²⁹

Aquí se hace referencia a las Resoluciones Administrativas, Reglamentos y demás disposiciones reglamentarias de menor jerarquía, que son disposiciones dictadas por el órgano recaudador de tributos, ya sea de jurisdicción nacional, departamental o municipal.

Los órganos encargados de la recaudación, percepción y fiscalización, tienen la facultad de dictar normas administrativas reglamentarias generales para la mejor aplicación de las leyes tributarias y dentro del límite que les confiere las normas pertinentes.

Los Reglamentos, emitidos por las instituciones que tienen a su cargo la percepción de tributos, Servicio de Impuestos Nacionales, Honorables Alcaldías Municipales, etc. se encuentran facultadas para emitir reglamentos internos para la aplicación de la ley tributaria, que solamente establece reglas generales.

Estos reglamentos no son de observancia obligatoria para los contribuyentes o responsables.

Por otro lado la Administración tributaria frecuentemente se ve en la necesidad de emitir “instructivos o circulares” de carácter interno que están dirigidos a sus dependientes y que generalmente contienen criterios técnicos o formales para la percepción de tributos.

La eficacia de las mismas se limita al ámbito administrativo interno, es decir que los destinatarios de estas instrucciones o circulares son solamente los funcionarios de la Administración Tributaria, por lo que éstas no son de cumplimiento obligatorio para los contribuyentes.

Finalmente el actual Código Tributario establece que las Ordenanzas Municipales constituyen también fuentes del Derecho Tributario, previa aprobación del Senado Nacional.

29. IDEM

Clasificación jurídica de los tributos

Conforme a la clasificación más aceptada por la doctrina y por el derecho positivo, los tributos se dividen en impuestos, tasas y contribuciones especiales, además de esta clasificación, el Código Tributario Boliviano Ley 2492 incluye también como tributo a las patentes municipales, en el artículo 9.³⁰

- a) **Los Impuestos.**³¹ El Código Tributario en su Art. 10 considera que el Impuesto es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación prevista por Ley, independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente.
- b) **Las Tasas.**³² El Código Tributario en su Art. 11 define a la Tasa al tributo cuyo hecho imponible consiste en la prestación de servicios o la realización de actividades sujetas a normas de Derecho Público individualizadas en el sujeto pasivo, cuando concurren las dos siguientes circunstancias:
 - a) Que dichos servicios y actividades sean de solicitud o recepción obligatoria por los administrados.
 - b) Que para los mismos, esté establecida su reserva a favor del sector público por referirse a la manifestación del ejercicio de autoridad.

No es tasa el pago que se recibe por un servicio de origen contractual o la contraprestación recibida por el usuario en pago de servicios no inherentes al Estado.

La recaudación por el cobro de tasas no debe tener un destino ajeno al servicio o actividad que constituye la causa de la obligación.

- c) **Las Contribuciones Especiales.**³³ El Art. 12 del Código Tributario Boliviano señala que las Contribuciones Especiales son los tributos cuya obligación tiene como hecho generador, beneficios derivados de la realización de determinadas obras o actividades estatales y cuyo producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de dichas obras o actividades que constituyen el presupuesto de la obligación. El tratamiento de las contribuciones especiales emergentes de los aportes a los servicios de seguridad social se sujetará a disposiciones especiales, teniendo el presente Código carácter supletorio.

30. Código Tributario Boliviano Ley 2492 del 2 de Agosto del 2003 – Art. 9

31. Código Tributario Boliviano Ley 2492 del 2 de Agosto del 2003 – Art. 10

32. Código Tributario Boliviano Ley 2492 del 2 de Agosto del 2003 – Art. 11

33. Código Tributario Boliviano Ley 2492 del 2 de Agosto del 2003 – Art. 12

- d) Las Patentes Municipales.**³⁴ Son una clase de Tasas que fueron separadas en el actual Código Tributario del resto de las Tasas, son aquellas que tienen como hecho generador la obtención por parte del contribuyente, de un permiso o autorización para realizar una actividad comercial, o para la utilización de un bien público.

Elementos de los impuestos

Al ser el presente un trabajo de investigación para la propuesta de la creación de un impuesto de carácter medioambiental es preciso identificar los elementos que debe contener un impuesto.

Entre los elementos que debe contener un impuesto se tienen los siguientes:

- a) Elemento Objetivo.-** El elemento objetivo de los impuestos es el hecho imponible, denominado también como hecho generador es aquel expresamente determinado por la ley para tipificar el tributo cuya realización origine el nacimiento de la obligación tributaria. Es decir que es el hecho, acto o cualquier acontecimiento o suceso que la ley determina como supuesto de cuya realización nace la obligación.

El Código Tributario Boliviano, en el Artículo 16 define que “Hecho generador o imponible es el presupuesto de naturaleza jurídica o económica expresamente establecido por Ley para configurar cada tributo, cuyo acaecimiento origina el nacimiento de la obligación tributaria.”³⁵

- b) Elemento Subjetivo.-** El elemento subjetivo son los sujetos de la relación jurídica tributaria, el Sujeto Activo que según el Código Tributario Boliviano en su Art. 21 “El sujeto activo de la relación jurídica tributaria es el Estado cuyas facultades de recaudación, control, verificación, valoración, inspección previa, fiscalización, liquidación, determinación, ejecución y otras son ejercidas por la Administración Tributaria nacional, departamental y municipal dispuestas por ley. Estas facultades constituyen actividades inherentes al Estado”.³⁶

34. Código Tributario Boliviano Ley 2492 del 2 de Agosto del 2003 – Art. 9 Num. III

35. Código Tributario Boliviano Ley 2492 del 2 de Agosto del 2003 – Art. 16

36. Código Tributario Boliviano Ley 2492 del 2 de Agosto del 2003 – Art. 21

Es decir que es el ente acreedor del tributo, el titular de la potestad tributaria, en nuestro caso son el Estado y los entes territoriales provistos de potestad tributaria delegada, como las Prefecturas y los Gobiernos Municipales.

El Sujeto Pasivo según el Art. 22 del Código Tributario define que: “Es sujeto pasivo el contribuyente o sustituto del mismo, quien debe cumplir las obligaciones tributarias en el Código Tributario”³⁷ por lo tanto será sujeto pasivo de la relación jurídica impositiva aquel que resulte obligado al pago de la deuda tributaria como consecuencia de su vinculación jurídica con el hecho imponible.

c) Elemento Temporal. El elemento temporal de la relación tributaria es el que define el momento desde el cual el sujeto pasivo se obliga a cumplir con la obligación tributaria, que no es otro que el momento de perfeccionamiento del hecho generador, conforme a lo dispuesto por el Artículo 17 del Código Tributario Boliviano.

d) Elementos Cuantitativos. El elemento cuantitativo es aquel que establece el monto a pagar, y se constituye por dos elementos:

a La Base Imponible: Según el Art. 42 del Código Tributario define a la base imponible o gravable como “la unidad de medida, valor o magnitud, obtenidos de acuerdo a las normas legales respectivas, sobre la cual se aplica la alícuota para determinar el tributo a pagar”³⁸.

Es decir que es el monto sobre el cual se aplica el porcentaje previsto por Ley para determinar el monto de la deuda tributaria.

De este concepto podemos señalar las generalidades principales de la base imponible, podemos decir que:

La Base Imponible siempre debe ser factible de medición o valoración en alguna unidad de medida, pues su función primordial es la de expresar una dimensión económica del hecho imponible.

Por lo tanto toda operación de liquidación del impuesto supone la medición o valoración de la base imponible, y la consiguiente aplicación de un tipo de tasa o de gravamen a la misma.

b La Tasa o Alícuota aplicable. Respecto a las tasas o alícuotas que se deben aplicar a cada impuesto de acuerdo a la base imponible

37. Código Tributario Boliviano Ley 2492 del 2 de Agosto del 2003 – Art. 22

38. Código Tributario Boliviano Ley 2492 del 2 de Agosto del 2003 – Art. 42

prevista para dicho impuesto, cabe señalar que estas tasas pueden ser fijas o variables:

Serán fijas cuando a cada unidad de la base imponible se grave con una suma de dinero.

Por otro lado serán tasas variables aquellas que consisten en una cuota que se ajusta a la magnitud de la base imponible, disponiéndose de una mayor flexibilidad de combinaciones mediante porcentajes.

Según lo establecido en el Código Tributario la Alícuota es: “El valor fijo o porcentual establecido por Ley, que debe aplicarse a la base imponible para determinar el tributo a pagar”³⁹

- e) **La no oponibilidad frente al fisco de pactos privados.** Al ver el Hecho Imponible como elemento de la relación jurídica impositiva, se evidencia que una de sus principales funciones es la de establecer a los sujetos pasivos de la obligación, es decir quiénes son las personas obligadas a efectuar el pago, por lo que resultaría contradictorio y perjudicial que se otorgue a los contribuyentes la posibilidad de modificar mediante acuerdos contractuales, las disposiciones legales contenidas en las normas tributarias.

Es decir que si la Administración Tributaria reconociera los pactos privados efectuados contractualmente entre las partes, los contribuyentes podrían modificar la alícuota que deben pagar, los sujetos pasivos que deben cumplir con la obligación, etc. por lo que carecería de sentido que existan disposiciones legales de cumplimiento obligatorio, si después los particulares podrían modificar estas disposiciones como mejor les convenga.

Por ello que se ha establecido expresamente en el Artículo 14 del Código Tributario que los convenios y contratos celebrados entre particulares sobre materia tributaria, en ningún caso serán oponibles al Fisco, sin perjuicio de su eficacia o validez en el ámbito civil o comercial u otras ramas del derecho.⁴⁰

- f) **Las exenciones Tributarias.** El término exención significa una situación de privilegio o inmunidad de que goza una persona o entidad para no ser comprendida en una carga u obligación o para regirse por leyes especiales.

39. Código Tributario Boliviano Ley 2492 del 2 de Agosto del 2003 – art. 46

40. Código Tributario Boliviano Ley 2492 del 2 de Agosto del 2003 – Art. 14

Es decir que en términos generales podemos definir a la exención como la liberación que se efectúa a favor de alguna persona de cierta carga u obligación que se encontraba pendiente de cumplimiento.

En el campo del Derecho Tributario la exclusión tributaria significa la no inclusión de determinada persona natural o jurídica dentro del campo de aplicación del impuesto, estas exclusiones son otorgadas a ciertas personas que cumplen con los requisitos previstos por ley.

En nuestra legislación vigente establece genéricamente que la exención es: “La dispensa de la obligación tributaria establecida por ley”⁴¹, la cual fijará las condiciones y requisitos para la vigencia de dicha exención.

Los impuestos extrafiscales con fines medioambientales

Entre los instrumentos de la política ambiental que se debería dar en Bolivia, serían los impuestos ambientales, mecanismos que se consideran medioambientalmente efectivos y eficientes económicamente con la finalidad de mitigar el calentamiento global y contaminación ambiental promoviendo un uso sostenible del aire.

La tributación no tiene, en principio como finalidad la protección del medio ambiente.

No obstante el uso de mecanismos tributarios como instrumentos de política ambiental es cada vez más aceptado.

José Juan Gonzáles Márquez en su libro “La responsabilidad por el daño ambiental en México”, manifiesta que la participación del poder tributario aparece resueltamente vinculada al medio ambiente y a los intereses difusos, por lo que su representación no puede ser sino relativa a los principios generales que inspiran el deber de todos de contribuir al gasto público, en base a los criterios de imposición que estable el legislador constitucional⁴².

La utilización del sistema tributario para la protección del medio ambiente se enfrenta a los problemas de la extrafiscalidad, debido a que sus fines son distintos del recaudatorio. La política fiscal moderna reconoce que los tributos tienen una doble función, por una parte, la de allegar recursos al

41. Código Tributario Boliviano Ley 2492 del 2 de Agosto del 2003 – Art. 19

42. GONZALES Márquez José Juan – La Responsabilidad por el daño ambiental en México. El paradigma de la reparación. Universidad Autónoma Metropolitana – Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial 2002 – Pag. 290

Estado para el sostenimiento de las necesidades públicas, dando así cumplimiento al deber de contribuir; y por la otra, como instrumento de política social y económica, con el objeto de llevar a cabo diversos fines de interés general, que constituyen su finalidad Extrafiscal, la cual no está en contraposición de la función recaudatoria.

La extrafiscalidad no está expresamente consagrada por el sistema constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia, la construcción de una figura con este fin podría encontrar cierta oposición en el sistema económico de nuestro país, pero a pesar de que nuestra Constitución no señale expresamente la imposición de impuestos con fines extrafiscales, estos son viables en la medida en que no se contrapongan a los principios del derecho tributario y coadyuven a mejorar y cuidar el medio ambiente situación que está prevista en el art. 342 CPE “Es deber del Estado y de la población conservar, proteger y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales y la biodiversidad, así como mantener el equilibrio del medio ambiente.”⁴³

Concepto de los impuestos ambientales

Según la doctrina tradicional, una notable característica del impuesto es que su supuesto de hecho no constituye una actividad económica; en consecuencia, sus elementos cuantitativos se establecen en función de la capacidad económica del contribuyente. Los impuestos ambientales tienen la característica Extrafiscal, es decir, que paralelamente a la recaudación se busca un impacto en la conducta del contribuyente, este impuesto no busca solamente recaudar, sino que en primer lugar busca incidir en la conducta del individuo o agentes que contaminan.

Desde el punto de vista conceptual, los impuestos ambientales son un subgrupo dentro de los impuestos generales. Esto se debe, principalmente a dos factores: a los fundamentos que justifican su aplicación y repercusiones que tienen sobre el funcionamiento del sistema económico.

Respecto de los fundamentos, los impuestos ambientales tienen como fin la modificación de una conducta, es decir, buscan alterar el comportamiento de los agentes sobre la base de señales de precios y costos.

Acerca de las repercusiones, es relevante considerar que los impuestos ambientales tienen repercusiones que favorecen el funcionamiento del sistema económico, porque corrigen los impactos ambientales de ciertos tipos de

43. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia – Octubre del 2008 - Art. 324

producción y consumo. En economía, dichos impactos se denominan “externalidades”, ya que corresponden a efectos “externos” asociados a la producción o consumo.

En este sentido, los impuestos ambientales tienen dos fortalezas que permiten, cuando son bien diseñados, una aplicación menos costosa: tienen objetivos específicos y no distorsionan los sistemas económicos. En otras palabras, los impuestos ambientales actúan en dos vías: Al corregir un comportamiento, también permiten subsanar las externalidades. Entonces, al aplicar un impuesto, definido a- priori como distorsionador, puede corregir una distorsión en sentido inverso, su efecto sobre la economía es neutro.⁴⁴

Según la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos “OCDE” y el Fondo Monetario Internacional definen impuesto como un pago obligatorio no reembolsable a la administración pública. Los impuestos no son reembolsables en el sentido de que los beneficios que el gobierno provee a los contribuyentes no suelen ser proporcionales a sus pagos. LA OCDE utiliza el término impuestos ambientales para referirse a cualquier impuesto cuya base imponible se considere de especial relevancia para el medio ambiente. Se compiló una lista de bases imponibles en una iniciativa de colaboración de la Comisión Europea, el Organismo Internacional de Energía y la OCDE.

Según la terminología de la OCDE, el nombre o el propósito expreso de un impuesto no es un criterio suficiente para decidir si dicho impuesto es ambiental o no, entre otras cosas porque ambos suelen ser arbitrarios hasta cierto punto, y por que el objetivo de un gravamen dado puede cambiar con el paso del tiempo. Se pone énfasis, más bien, en los efectos ambientales potenciales del impuesto en cuestión, que se determinan mediante los efectos que produce en los precios al productor y al consumidor, junto con las elasticidades precio correspondientes. Por ejemplo, un impuesto de 0,5 euros por litro de gasolina sin plomo tendrá siempre los mismos efectos ambientales independientemente del nombre que se le dé, e independientemente de que su propósito expreso sea incrementar los ingresos o luchar contra el cambio climático.

Debe distinguirse claramente entre impuestos y cargos. Los cargos ambientales son pagos por servicios específicos, tales como la recogida y el tratamiento de residuos o las instalaciones de alcantarillado y depuración de

44. Acquatella, Jean y Bárcena, Alicia (2005). “Política fiscal y medio ambiente. Bases para una agenda común”, Pág. 30. CEPAL

aguas servidas. Pueden aplicarse impuestos y cargas a las emisiones o a los productos: los impuestos/cargos a las emisiones son un pago directo sobre la cantidad y la calidad de las descargas contaminantes tales como efluentes vertidos al agua, residuos o ruido. Los impuestos/cargos al producto se aplican a productos específicos tales como fuelóleos(o al contenido de azufre de los fuelóleos), vehículos de motor, materiales de empaquetado, pesticidas, fertilizantes, entre otros. Estos impuestos/cargos también pueden aplicarse a insumos en el caso de que los productos gravados se utilicen en procesos de producción (es el caso de los fuelóleos y los fertilizantes)⁴⁵.

El Proyecto Regional de Energía y Clima en su informe “IMPUESTOS VERDES: ¿UNA HERRAMIENTA PARA LA POLÍTICA AMBIENTAL EN LATINOAMÉRICA?” elaborado por: Nicolás Oliva Pérez, Ada Rivadeneira Alava, del Departamento de Estudios Tributarios del Centro de Estudios Fiscales del Servicio de Rentas Fiscales de España y Alfredo Serrano Mancilla, Sergio Martín Carrillo de la Universidad Pablo de Olavide – Sevilla de junio del 2011 se manifiestan sobre el concepto de los impuestos ambientales y basados también en los informes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos “OCDE” 2005 que: “Un impuesto ambiental es aquel cuya base imponible es una unidad física o una aproximación que tiene un impacto negativo específico comprobado en el medio ambiente”⁴⁶

Este informe también manifiesta la importancia de la aceptación de los impuestos ambientales por la economía ecológica por que guarda relación “estrecha entre lo que se busca corregir y la base imponible ya que su objetivo no debe ser recaudar, sino incentivar cambios de comportamiento (finalidad Extrafiscal)”⁴⁷

Contribuciones medioambientales

Un medio para impedir la contaminación es la imposición de contribuciones a los sujetos que causan un deterioro al medio ambiente. Las contribuciones ambientales se distinguen del resto de las contribuciones porque de forma paralela a la finalidad recaudatoria tradicional, persiguen una finalidad Extrafiscal.

45. II Taller Regional de Política Fiscal y Medio Ambiente en América Latina y el Caribe – Santiago de Chile 27 de Enero del 2004 – Informe Preliminar de Reformas Tributarias Ambientales en países de la OCDE inc 1. Pag. 3

46. Informe “IMPUESTOS VERDES: ¿UNA HERRAMIENTA PARA LA POLÍTICA AMBIENTAL EN LATINOAMÉRICA?” Proyecto Regional de Energía y Clima – Junio 2011 – Pag. 17

47. IDEM

La finalidad Extrafiscal advierte, por una parte, desalentar a través de impuestos más altos las actividades que repercuten negativamente sobre el medio ambiente y por la otra exentar de las contribuciones a las actividades que sean más cuidadosas del ambiente. De esta forma las contribuciones ambientales son herramientas que permiten revertir la tendencia a generar contaminación.

La finalidad Extrafiscal de estas contribuciones es la obtención de recursos como objetivo principal de la tributación, la cual se refuerza cuando el objeto de éstas es, por una parte, que los contaminadores asuman el costo por contaminar y por la otra que el Municipio obtenga recursos adicionales para hacer frente a aquellas situaciones que necesitan recursos para coadyuvar a mejorar el medio ambiente.

Las contribuciones ambientales según Gonzáles Márquez José Juan, son aquellas prestaciones pecuniarias exigidas por un ente público con la finalidad principal de proteger el medio ambiente, sin que esté ausente la finalidad recaudatoria.⁴⁸ En otras palabras, una contribución ambiental o ecológica es aquella presentación pecuniaria de Derecho Público dirigida a ordenar las conductas de productores y consumidores que afectan al medio ambiente, para lo cual es necesario que dicha contribución esté estructurada de tal forma que, respetando los principios del derecho tributario, se tenga presente este tipo de contribuciones para proteger el medio ambiente.

La incorporación de contribuciones ambientales en el sistema tributario boliviano, implica en primer lugar la configuración de los hechos imponibles que tomen en cuenta la manifestación de una capacidad contributiva medida a través de la capacidad de contaminar, o bien por el uso y aprovechamiento de recursos naturales o bienes del dominio público y en segundo lugar, el establecimiento de mecanismos jurídicos que permitan la asignación de los recursos recaudados a la preservación y restauración del medio ambiente.

El objetivo principal de las contribuciones ambientales constituye la protección adecuada al medio ambiente de manera económicamente eficiente. Para calificar una contribución como ambiental debe atenderse a su estructura, de modo que en ella se refleje la finalidad de incentivar la protección del medio ambiente. En la configuración de las contribuciones ambientales se debe tomar en cuenta, sobre cual es la posibilidad de entre las que ofrece

48. GONZALES Márquez José Juan – La Responsabilidad por el daño ambiental en México. El paradigma de la reparación. Universidad Autónoma Metropolitana – Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial 2002 – Pag. 295

nuestro sistema tributario, las convenientes para la consecución de los fines medio ambientales.

Las contribuciones ambientales obedecen tanto a la necesidad de captar los recursos suficientes para destinarlos a la lucha contra la contaminación como en modificar las conductas que participan en el deterioro del medio ambiente. Es así como las cargas tributarias impuestas con un fin de protección al medio ambiente, se concretan en actividades o hechos, que teniendo un fondo económico, causan un deterioro al medio ambiente.

En la actualidad, la protección del medio ambiente se articula a través de distintos medios jurídicos del derecho; las medidas del derecho tributario deberían ser un instrumento económico al servicio de la protección del medio ambiente.

Fines de los impuestos ambientales

La finalidad de los impuestos ambientales con fines extrafiscales es la de proporcionar un beneficio social, político o económico mediante la protección del medio ambiente.

Es importante resaltar la intensidad que tienen los impuestos con fines extrafiscales y de carácter ambiental, que es hacer cambiar la conducta de los agentes contaminantes, siendo para nuestro caso, los propietarios de vehículos automotores que circulan en el Municipio de Santa Cruz de la Sierra, así como también de ser considerado un instrumento de recaudación para fortalecer actividades y/o programas para mejorar la calidad del aire.

Capítulo ii

La contaminación ambiental ocasionada por fuentes móviles en el municipio de santa cruz de la sierra.

Introducción

La contaminación del aire consiste en la presencia en el aire de sustancias o formas de energía que alteran la calidad del mismo e implica riesgo, daño o molestia grave a los seres vivos en general.

Las principales causas de la contaminación del aire puede ocasionarse por emisiones del transporte urbano con emisiones de Monóxido de Carbono, Oxido de Nitrógeno, Dióxido de Azufre y Plomo, por emisiones industriales gaseosas de Monóxido de Carbono, Dióxido de Carbono, Oxido de Nitrógeno, por emisiones Industriales en polvo (cementos, yeso, etc.), Basurales (metano, malos olores), Quema de basura Dióxido de Carbono y gases tóxicos, Incendios forestales (dióxido de Carbono), Fumigaciones aéreas (líquidos tóxicos en suspensión), Derrames de petróleo (Hidrocarburos gaseosos),

Como contribución a la sociedad, el Impuesto Municipal a la Contaminación Vehicular debe ser el mecanismo central para reducir las emisiones de carbono emitidas por el parque automotor, un impuesto sobre el carbono no detendrá el cambio climático global por sí mismo, pero si se adopta la premisa de “quien contamina paga” se estaría haciendo un gran avance para reducir el efecto invernadero, de esta manera el Impuesto Municipal a la Contaminación Vehicular “IMCV” coadyuvara de manera coactiva a tomar conciencia medioambiental y a incrementar la recaudación tributaria para promocionar proyectos en beneficio de la calidad del aire. Actualmente las leyes medioambientales y las normas sobre emisiones de gases tóxicos no han dado el resultado esperado ya que día a día se puede ver a menudo como ciudadanos de manera indiscriminada contaminan el medio ambiente con sus vehículos automotores que por razones de conciencia medioambiental no hacen el mantenimiento respectivo para disminuir el grado de contaminación, los datos emitidos por la Dirección de Medio Ambiente del Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra muestra el siguiente reporte de contaminación del aire por fuentes móviles.

Situación y escenario

El incremento exponencial del parque automotor en el Municipio de Santa Cruz de la Sierra, ha significado el aumento de niveles de contaminación, ya que las emisiones de gases vehiculares contribuyen con aproximadamente el 70% del deterioro del aire que se respira, constituyéndose de esta manera en la principal fuente de contaminación constante durante todo el año por ejemplo el embotellamiento en el 2do anillo entre las Av. Busch y Centenario a hrs. 19:15 del día 15 de julio del presente año (hora pico) ocasiona un alto índice de contaminación de gases tóxicos al medio ambiente.

Cuadro 2.1
Embotellamiento 2do. Anillo entre las Av. Bush y Centenario a hrs.
19:15



Fuente: Dirección de Medio Ambiente – GMSC – Proyecto Aire Limpio

Según el artículo publicado en la portada del Periódico el Deber del día domingo 5 de junio del 2011, concuerda con sus estudios y opiniones que el 70% de la polución del aire lo causa el parque automotor Santa Cruz de la Sierra, que también tiene el título de ser la ciudad con mayores problemas en la calidad de su aire, según el informe Aire Limpio sobre el parque vehicular en Bolivia, diagnóstico y control, elaborado por la Fundación Suiza de Cooperación para el Desarrollo Técnico en conjunto con los gobiernos municipales del país.

Según revela este registro actualizado hasta 2010, el 70% de las emisiones de gases contaminantes las produce el nutrido parque automotor cruceño, que ostenta cerca de 300.000 vehículos circulando por sus arterias, como pequeñas chimeneas móviles que dispersan monóxido de carbono (CO) e hidrocarburos libres (HC). El restante 30% de las emisiones contaminantes es cuota de la industria.

La polución del aire se atribuye esencialmente a las emisiones del parque automotor, que contamina el año redondo, explica Orlando Vásquez, asesor ambiental del proyecto Aire Limpio de Swiss Contact, a tiempo de alertar sobre el impacto negativo para el medioambiente que, en su criterio, significará el brusco y desregulado crecimiento del número de vehículos que circularán en la capital cruceña una vez se promulgue la ley que permita la nacionalización de cerca de 120.000 autos ‘chutos’ por un periodo de tres meses.⁴⁹

49. Periódico el Deber Publicación del 05-06-2011 Pag. A20 – A21

Incidencias en la salud

Según los estudios de la Dirección de Medio Ambiente del Gobierno Municipal Autónomo de Santa Cruz, mediante el proyecto Aire Limpio para Santa Cruz concluyeron en que la contaminación vehicular ocasiona los siguientes problemas de salud a los estantes y habitantes de la ciudad.

Cuadro 2.2.1

Incidencias de la contaminación vehicular en la salud

Fuente: Dirección de Medio Ambiente – GMSC – Proyecto Aire Limpio

Sustancia		EFFECTOS
CO	Monóxido de carbono	Dolor de cabeza, mareos, náuseas, parálisis respiratoria.
NOx	Óxidos de nitrógeno	Enfermedades de las vías respiratorias (especialmente con la presencia de dióxido de azufre SO ₂)
NO ₂	Dióxido de nitrógeno	Enfermedades de las vías respiratorias (especialmente con la presencia de dióxido de azufre SO ₂)
HC	Hidrocarburos no quemados (benzopireno, benzol)	Cáncer de pulmón, cáncer de piel.

Al realizar una encuesta a la población afectada se pudo determinar que existen cerca del 74% de personas que tienen algún tipo de problema respiratorio.

Cuadro 2.2.2

Porcentaje de personas que tienen problemas de tipo respiratorio



Fuente: Elaboración Propia

Factores que inciden en la contaminación del medio ambiente ocasionado por fuentes móviles

Entre los factores de mayor importancia que ocasionan la contaminación vehicular según los estudios de la Dirección de Medio Ambiente del Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra son los siguientes:

- a) **Tipos de combustible.-** El uso de Gasolina y Diesel ocasiona un alto índice de contaminación, el uso del GNV tiene niveles de emisiones más bajos en relación a los otros combustibles.⁵⁰
- b) **Mantenimiento:** La falta de mantenimiento ocasiona también altos índices de contaminación, los vehículos que tienen un mantenimiento preventivo tienen más probabilidades de bajar los niveles de contaminación y estar dentro de los límites máximos permisibles.⁵¹
- c) **La Tecnología:** Santa Cruz tiene un parque automotor donde el 80% de los vehículos tienen una antigüedad de más de diez años, situación que también ocasiona altos niveles de contaminación, pero puede disminuir por la aplicación del mantenimiento preventivo a los vehículos.⁵²

Cuadro 2.3

FOTO: Vehículo Contaminando el Medio Ambiente



Fuente: Dirección de Medio Ambiente – GMSC – Proyecto Aire Limpio

INCIDENCIAS EN EL MEDIO AMBIENTE

Según los estudios de la Dirección de Medio Ambiente del Gobierno

50. Información Dirección de Medio Ambiente – Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra – Proyecto Aire Limpio – Gestión 2010

51. IDEM

52. IDEM

Municipal de Santa Cruz de la Sierra, la contaminación vehicular incide en el medio ambiente ocasionando los siguientes efectos⁵³.

Cuadro 2.4

Incidencias de la contaminación vehicular en el medio ambiente

Fuente: Dirección de Medio Ambiente – GMSC – Proyecto Aire Limpio

Sustancia		EFFECTOS
NOx	Óxidos de nitrógeno	Las principales emisiones proceden del tránsito. Produce la “lluvia ácida”. Se combina en el aire formando ácido nitroso y ácido nítrico. Afecta a los vegetales y a los materiales, construcción (corrosión).
NO2	Dióxido de nitrógeno	Las principales emisiones proceden del tránsito. Produce la “lluvia ácida”. Se combina en el aire formando ácido nitroso y ácido nítrico. Afecta a los vegetales y a los materiales (corrosión).
HC	Hidrocarburos no quemados (benzopireno, bencol)	Efectos sobre los seres vivos. Efecto invernadero.

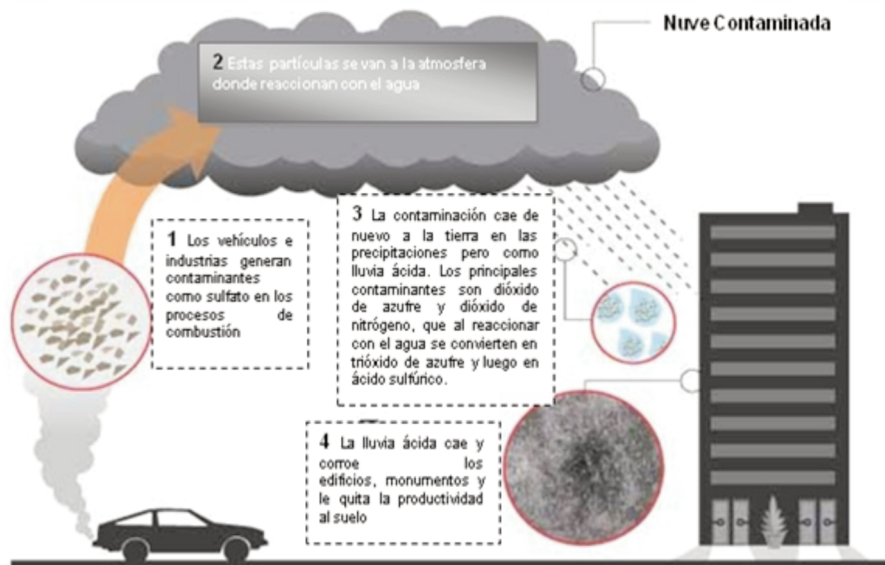
Estos efectos si no se llegan a corregir a tiempo, las generaciones futuras heredarán las consecuencias de los actos en contra del medioambiente teniendo como resultado lluvias ácidas y un aire impuro.

En el cuadro siguiente se muestra gráficamente el proceso de la formación de la lluvia ácida.⁵⁴

53. Información Dirección de Medio Ambiente – Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra – Proyecto Aire Limpio – Gestión 2010

54. Información Dirección de Medio Ambiente – Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra – Proyecto Aire Limpio – Gestión 2010

Cuadro 2.4.1 Origen del fenómeno de la lluvia ácida por contaminación



Fuente: Dirección de Medio Ambiente – GMSC – Proyecto Aire Limpio – Gestión 2010

Proyecto aire limpio del gobierno municipal de santa cruz de la sierra

El proyecto aire limpio del Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra se viene ejecutando desde el año 2005 a cargo de la Dirección de Medio Ambiente, la Red MONICA (Red de Monitoreo de la Calidad del Aire) y con la colaboración de la UPSA y la Swisscontac, organismo no gubernamental dedicado al mejoramiento del medio ambiente.

Mediante este proyecto se vienen haciendo las respectivas mediciones de los niveles de contaminación de los vehículos que circulan en Santa Cruz de la Sierra determinando el grado de Monóxido de Carbono CO y la cantidad de Material Particulado MP que despiden y a su vez concientizando a la población.

Cuadro 2.5

FOTOS: Trabajos de medición de gases contaminantes – proyecto aire limpio



Fuente: Dirección de Medio Ambiente – GMSC – Proyecto Aire Limpio

Si bien es cierto que este es un buen proyecto, pero no está teniendo los resultados esperados ya que no existe una sanción o retribución pecuniaria que haga cambiar la conducta de los propietarios de vehículos automotores, en tal sentido es necesario implementar un mecanismo coactivo para cumplir con los fines establecidos, que es reducir la contaminación del aire.

Según información vertida por la a Directora Municipal de Medio Ambiente, Ivonne Satt Subirana, informó que para el año 2011 su repartición sufrió un recorte de presupuesto de Bs 4,5 millones. Esto quiere decir que tiene un 53% menos de recursos que en 2010, cuando se aprobaron Bs 9,6 millones para esta dirección⁵⁵ situación que se podría solucionar implementando un mecanismo de recaudación.

Porcentaje de unidades contaminantes en la jurisdicción del gobierno municipal de santa cruz de la sierra

Según datos suministrados por la Alcaldía, el parque automotor de la capital cruceña, estimado en más de 200.000 vehículos en la gestión 2009, ya se aporta con el 70% de la contaminación del aire, ya que se calcula que el 80% de los motorizados que circulan en la ciudad tienen más de 10 años de funcionamiento⁵⁶

El porcentaje estimado de vehículos contaminantes hasta el primer trimestre de la gestión 2010 es equivalente al 38.28%⁵⁷ del parque automotor según el informe de gestión del primer cuatrimestre del Gobierno Municipal

55. Periódico El Deber 5 de junio del 2011 Pag. A20 – A 21

56. Periódico El Deber 21 de agosto del 2009

57. Informe de Gestión 1er Cuatrimestre 2010 Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra.

de Santa Cruz de la Sierra siendo de 273.785⁵⁸ vehículos registrados hasta el 31 de diciembre del 2009 y teniendo una proyección de aproximada de 320.000 vehículos hasta concluir con el proceso de nacionalización, con estos datos se puede estimar que cerca de 122.496 vehículos contaminan el aire de Santa Cruz de la Sierra.

TABLA 2.6
Número de vehículos que han sido medidos sus niveles de contaminación en lugares estratégicos de santa cruz de la sierra

LUGAR	TOTAL	APROBADO	REPROBADO
Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra - Dirección de Medio Ambiente y parqueo UTEPSA.	124	92	32
Vía Pública DM 3 - 6 Campaña en parada de micros y trufis.	513	355	158
SOBOCE S.A. - READY MIX - SOBOCE S.A. PLANTA WARNES - COTAS - CBI - CAEM - SOINCO Y EMBOL	353	164	189
TOTAL	990	611	379
PORCENTAJES	100%	61,72%	38,28%

Fuente: Informe de Gestión Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra 1er Cuatrimestre 2010 - Dirección de Medio Ambiente

LA IMPORTACIÓN DE VEHÍCULOS VIEJOS OCASIONAN ALTO NIVEL DE CONTAMINACIÓN POR EMISIÓN DE GASES.

El aumento de automóviles, la mayoría de ellos usados, en las calles es la principal fuente de contaminación con secuelas en la salud de los habitantes.

La quema de combustibles fósiles como el diesel y la gasolina en motores de los vehículos, que luego son emitidos como gases y material particulado por los escapes de los automotores, está deteriorando gravemente el aire que respiramos, que podrían dañar la salud de las personas, afectar la vida de las plantas y animales, deteriorar los materiales, reducir la visibilidad, así como producir olores desagradables. Desde 1998 a 2009 se ha producido un aumento masivo de vehículos, el parque automotor en Santa Cruz de la

58. Anuario Estadístico Gestión 2009 – Instituto Nacional de Estadística.

Sierra, se ha incrementado de 16.235 vehículos a 273.785, donde La mayoría de los vehículos usan como combustible la gasolina. (Ver Anexo. cuadro 2.7)

Esta situación se agravará para el 2011 por que se estima que con la ley que permitirá la legalización de autos indocumentados y viejos, estarán más de 320.000 vehículos automotores contaminando el aire de Santa Cruz.

La contaminación atmosférica resultante del crecimiento incontrolado del parque automotor por vehículos viejos en la ciudad de Santa Cruz, está ocasionando impactos ambientales negativos sobre la salud de las personas y el ambiente. En la calzada de las principales calles y avenidas por donde circulan los peatones se respira humo negro que sale del escape de los vehículos y productos químicos, lo peor es que cuando el tráfico es intenso, sin vientos, dentro de los vehículos también se respira aire contaminado emitido por los vehículos que van adelante.

La proporción de contaminantes emitidos a la atmósfera por los vehículos está en función de diversos factores; como el modelo de vehículo, las condiciones de funcionamiento en las que se encuentra el motor y el combustible empleado. Los principales contaminantes emitidos por los medios de transporte son: monóxido de carbono (CO), óxidos de nitrógeno (NOx), dióxido de azufre (SO₂), partículas suspendidas totales (PST), hidrocarburos (HC), compuestos de plomo y liberan a la atmósfera asbesto al frenar.

Los vehículos a gasolina emiten mayor cantidad de Monóxido de Carbono CO y compuestos de plomo, mientras que los de diesel emiten mayor porcentaje de Partículas Suspendidas Totales o humo negro. La emisión de compuestos de plomo se debe al aditivo (tetra etilo de plomo) que se añade a la gasolina para aumentar el rendimiento.

El Monóxido de Carbono “CO” es un gas incoloro e inodoro, e inhalado en combinación con la hemoglobina de la sangre produce Carboxihemoglobina, la cual reduce la capacidad de la sangre para el transporte del oxígeno a los tejidos, afectando al cerebro y al corazón. El tráfico de vehículos es también una fuente importante de emisión de dióxido de carbono, que se clasifica como contaminante que causa el calentamiento global.

El Oxido de Nitrógeno “NOx” emitido por los vehículos no se lo considera un peligro para la salud, pero este puede oxidarse en la atmósfera

y convertirse en Dióxido de Nitrógeno “NO₂”, que es cuatro veces más tóxico que el Oxido de Nitrógeno “NO”, irritando las vías respiratorias. Los efectos del Dióxido de Azufre SO₂ sobre la salud de las personas son también causantes de problemas en el sistema respiratorio, especialmente de las personas que padecen de asma bronquial.

El tetra etilo de plomo es un tóxico que ingresa por la piel, ocasiona retardo de desarrollo físico mental en niños, hipertensión y trastornos renales en adultos. Las partículas emitidas por motores diesel ocasionan enfermedades pulmonares, las partículas menores a cinco micras pueden ingresar a los alveolos pulmonares ocasionando cáncer pulmonar.⁵⁹

Los problemas por falta de mantenimiento y mala calibración del punto en los motores de los vehículos automotores

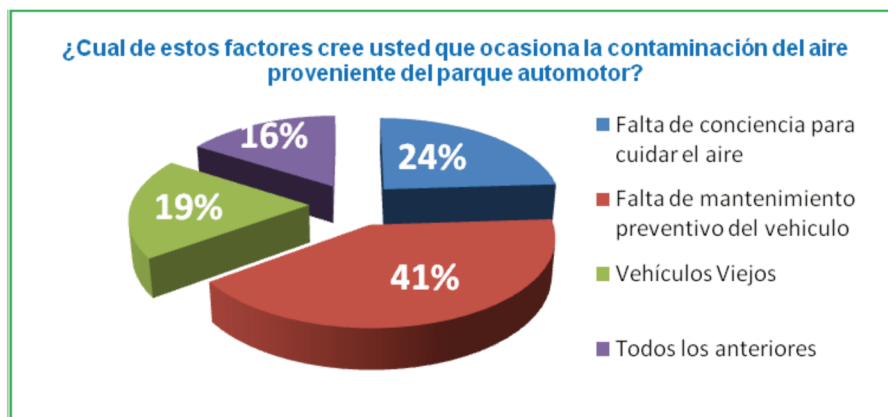
Estos grados alarmantes de contaminación por fuentes móviles son originados por muchas variables entre las más identificadas podemos mencionar que los propietarios de vehículos automotores no hacen el mantenimiento respectivo, los mecánicos en su gran mayoría no cuentan con los conocimientos necesarios para poner a punto el motor para una buena combustión y quema de hidrocarburos, siendo esta situación una variable importante en la contaminación del aire.⁶⁰

Esta situación se puede evidenciar con los resultados de una encuesta realizada en una muestra de 100 encuestados donde el 41% atribuye que la contaminación del aire ocasionada por vehículos automotores es por falta de un mantenimiento preventivo.

59. Felipe Coarite Huañapaco http://www.eldiario.net/noticias/2009/2009_01/nt090120/1_04opn.php

60. Información Dirección de Medio Ambiente – Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra – Proyecto Aire Limpio – Gestión 2010

Cuadro 2.8.1
Datos de Encuesta Realizada



Fuente: Elaboración Propia en Base a Encuesta Realizada

Límites máximos permisibles de contaminación de la Norma Boliviana de calidad - IBNORCA 06-2002 y reglamento en materia de contaminación atmosférica de la Ley 1333

La Norma Boliviana de IBNORCA 06 -2002 ha sido creada para establecer la clasificación y los límites permisibles para las emisiones generadas por fuentes móviles.

La Norma 06-2002 es aplicable para actividades o situaciones ambientales que causen o puedan causar riesgos o daños a la salud de la población y es aplicable para todas las fuentes móviles.

En la Norma 06-2002 se establecen los límites máximos de acuerdo a las siguientes tablas⁶¹ para vehículos automotores de cuatro y más ruedas.

61. Instituto Boliviano de Normalización y Calidad - Norma Bolivia NB 62002 Calidad de aire – Emisiones de Fuentes Móviles – Generalidades, clasificación y límites máximos permisibles Noviembre 2004

TABLA 2.9.1
Límites máximos permisibles para vehículos a gasolina con motor de 4 tiempos

VEHÍCULOS A GASOLINA			
AÑOS DE FABRICACIÓN	CO% De Volumen	HC (ppm)	
		Altura sobre el nivel del mar	
		Hasta 1800 msnm	desde 1800 msnm
Hasta 1997	6	600	650
1998 a 2004	2.5	400	450
2005 en adelante (1)	0.5	125	125

(1) Después de 3 años de uso, para la categoría de 2005 en adelante, los límites permisibles aplicables estarán de acuerdo a los valores especificados para los años de fabricación de 1998 a 2004

Fuente: Norma Boliviana “IBNORCA” 062002

TABLA 2.9.2
Límites máximos permisibles para vehículos a GNV con motor de

VEHÍCULOS A GNV			
AÑOS DE FABRICACIÓN	CO% De Volumen	HC (ppm)	
		Altura sobre el nivel del mar	
		Hasta 1800 msnm	desde 1800 msnm
Hasta 1997	2.5	600	650
1998 a 2004	2.5	400	450
2005 en adelante (1)	0.5	125	125

(1) Después de 3 años de uso, para la categoría de 2005 en adelante, los límites permisibles aplicables estarán de acuerdo a los valores especificados para los años de fabricación de 1998 a 2004

Fuente: Norma Boliviana “IBNORCA” 062002

TABLA 2.9.3
Límites máximos permisibles para vehículos a DIESEL

VEHÍCULOS A DIESEL		
Altura sobre el nivel del mar (msnm)	Opacidad: k(m elev -1)	Opacidad en %
0 - 1500	2.44	65
1500 - 3000	2.80	70
3000 - 4500	3.22	75

Fuente: Norma Boliviana "IBNORCA" 062002

La norma IBNORCA 06 -2002 no prevé los niveles máximos permisibles para ciclomotores, en tal sentido para ampliar la investigación se ha utilizado los datos de límites permisibles para ciclomotores del Reglamento en Materia de Contaminación Atmosférica de la Ley 1333, de acuerdo a la siguiente tabla.

TABLA 2.9.4
Límites Máximos Permisibles para vehículos Ciclomotores a Gasolina

VEHÍCULOS CICLOMOTORES		
CILINDRADA NOMINAL CC	CO% De Volumen	HC (ppm)
50 -249	3.5	450
250 – 749	4.0	500
750 En Adelante	4.5	550

Fuente: Reglamento en Materia de Contaminación Atmosférica de la Ley 1333

Análisis de la medición de gases tóxicos de vehículos en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra

Para comprobar que haciendo un buen mantenimiento de los vehículos se puede evitar que la contaminación del aire siga en crecimiento, se hizo la medición respectiva de dos vehículos automotores que tienen 8 años de diferencia con relación a su año de fabricación y que usan gasolina como combustible para observar su grado de contaminación.

Esta revisión se efectuó en junio del 2011 en predios de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno mediante el trabajo de un equipo de profesionales que dependen de la Dirección de Medio Ambiente de la Honorable Alcaldía Municipal de Santa Cruz de la Sierra y el Proyecto Aire Limpio.

Los resultados fueron positivos ya que se comprobó que haciendo un buen mantenimiento del vehículo automotor se contribuye a disminuir la contaminación del aire, este análisis se muestra en los cuadros siguientes:

Cuadro 2.10.1

Medición de Gases contaminantes Monóxido de Carbono “CO” de un vehículo Subaru Modelo 1997 y un vehículo Suzuki modelo 1898 – Junio del 2011

MEDICION DE MONOXIDO DE CARBONO “CO”		
TIPO DE COMBUSTIBLE “GASOLINA”		
VEHÍCULO	AÑO	CO%
SUBARU	1997	5,71%
SUZUKI	1989	0,00%

Fuente: Elaboración Propia

Cuadro 2.10.2

MEDICIÓN DE GASES CONTAMINANTES HIDROCARBUROS NO QUEMADOS PPM DE UN VEHÍCULO SUBARU MODELO 1997 Y UN VEHÍCULO SUZUKI MODELO 1989 – JUNIO DEL 2011

MEDICION DE HIDROCARBUNOS NO QUEMADOS		
TIPO DE COMBUSTIBLE “GASOLINA”		
VEHÍCULO	AÑO	HC/PPM
SUBARU	1997	815
SUZUKI	1989	3

Fuente: Elaboración Propia

Cuadro 2.10.3

Medición de gases contaminantes dióxido de carbono “CO2” de un vehículo subaru modelo 1997 y un vehículo SUZUKI modelo 1989 – junio del 2011

MEDICION DE DIOXIDO DE CARBONO “CO2”		
TIPO DE COMBUSTIBLE “GASOLINA”		
VEHÍCULO	AÑO	CO2%
SUBARU	1997	8,68%
SUZUKI	1989	10,58%

Fuente: Elaboración Propia

Cuadro 2.10.4

Resultados de la medición de gases contaminantes de un vehículo subaru modelo 1997 y un vehículo suzuki modelo 1989 – junio del 2011

RESULTADO DEL ANÁLISIS		
TIPO DE COMBUSTIBLE “GASOLINA”		
VEHÍCULO	AÑO	OBS.
SUBARU	1997	Reprobado
SUZUKI	1989	Aprobado

Fuente: Elaboración Propia

Como se puede observar el vehículo Suzuki Placa n° 1349 KGD (1989) contamina menos e incluso tiene 0% de contaminación de Monóxido de Carbono con relación al vehículo Subaru Placa n° 1656 GTF, así mismo el nivel de contaminación con respecto a los Hidrocarburos no Quemados tiene una relación de 3 a 815 partes por millón respectivamente.

Con este análisis queda comprobado de que haciendo un buen mantenimiento del vehículo automotor se puede contribuir a mejorar la calidad del aire, es por eso que es importante contar con un instrumento coactivo, un impuesto con fines extrafiscales y de carácter ambiental para cambiar la conducta de los propietarios de vehículos automotores con respecto a tener un mayor cuidado con el aire que se respira en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra y al mismo tiempo mejorar la recaudación tributaria del Municipio.

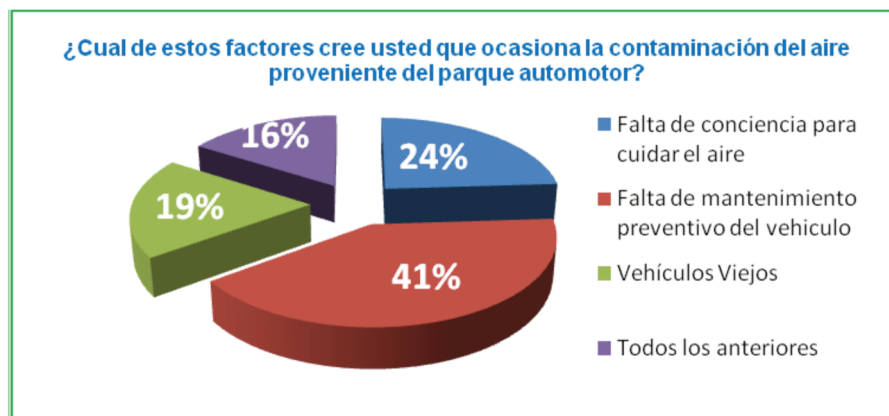
La falta de conciencia y educación medio ambiental

Actualmente a pesar de existir políticas nacionales mediante las leyes y ordenanzas municipales para cuidar el medio ambiente a través de controles como por ejemplo el proyecto Aire Limpio del Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra y la Red MONICA (Red de Monitoreo de la Calidad del Aire), no existen programas de alto impacto para la concientización y educación medioambiental en la población debido a la falta de recursos económicos para desarrollar proyectos y enseñar a cuidar la calidad del aire en colegios, universidades, sindicatos de servicios de transporte público y propietarios de vehículos automotores, siendo la implementación del Impuesto Municipal a la Contaminación Vehicular la fuente para recaudar recursos para este fin.

Toda esta problemática hace que la población tengan un alto riesgo de tener problemas de salud debido a los químicos más dañinos que expide un vehículo sin revisión, están el monóxido de carbono (CO), que provoca dolor de cabeza, mareos, náuseas y parálisis cerebral; el óxido de nitrógeno (NOx) y el dióxido de nitrógeno (NO₂), que generan enfermedades respiratorias y los hidrocarburos no quemados (HC), que causan cáncer.⁶²

Esta situación se puede evidencia en base a datos extractados de una encuesta a la población afectada donde se muestra que el 24% de la contaminación que se da ocasionada por fuentes móviles es por la falta de conciencia para cuidar el aire.

Cuadro 2.11.1
Datos de Encuesta Realizada



Fuente: Elaboración Propia en Base a Encuesta Realizada

La Nueva Ley General de Transportes – Ley 165

La reciente promulgación de la Ley 165 Ley General de Transportes en su Art. 10 - Párrafo VI. Manifiesta que “Se deberá reducir el grado de contaminación, mejorar las condiciones de transitabilidad, facilitar el acceso de usuarias y usuarios, reducir tiempos relacionados al movimiento y espera; con la finalidad de contribuir efectivamente a mejorar las condiciones de vida de la población”⁶³.

62. <http://www.gmsantacruz.gov.bo/boletines/2009/590.html>

63. Ley General de Transportes de Julio del 2011 Art. 10 Párrafo VI

Así mismo el Art. 16 es puntual al manifestar que todo el Sistema Integrado de Transporte debe estar orientado a proteger el medio ambiente. El artículo 191 de la Ley General de Transportes también manifiesta que para la importación de vehículos a partir de la promulgación de la presente Ley deberán estar enmarcado bajo al Norma Euro II y en el transcurso de 5 años bajo la Norma Euro IV o equivalentes.

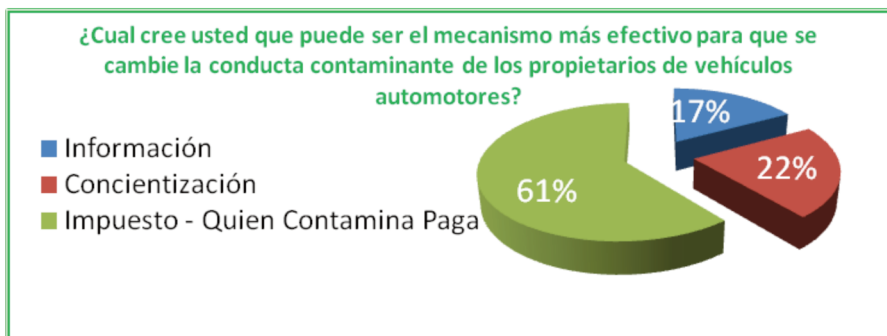
Como se puede apreciar la Ley General de Transportes promueve la protección del medio ambiente, pero los artículos definidos en esta ley no promueven el cambio de conducta de los propietarios de vehículos automotores, puesto que no hay un método coactivo que haga que se tenga que evaluar el costo de contaminar versus el costo de descontaminar.

Análisis de la percepción de la población afectada

Para conocer la opinión y/o percepción de la población afectada que para el caso de estudio corresponde a los habitantes del Municipio de Santa Cruz de la Sierra, se efectuó una encuesta, en la cual se preguntó sobre los posibles mecanismos que se podrían utilizar para promover la reducción de gases contaminantes emitido por los vehículos automotores, siendo el resultado de que el 61% de los encuestados cree que la aplicación de un impuesto bajo la premisa de “Quien Contamina paga” es la vía más recomendada para solucionar el problema. Así mismo el 88% de los encuestados están de acuerdo con creación de un impuesto medio ambiental.

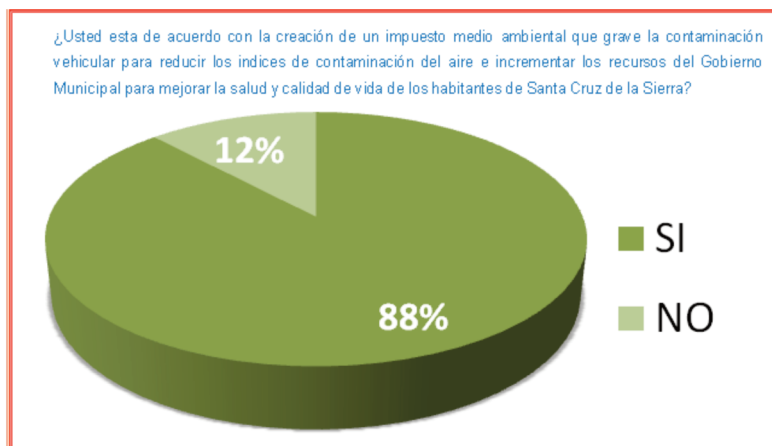
Cuadro 2.13.1

Resultados de la Aplicación de una Encuesta sobre posibles soluciones al problema de contaminación.



Fuente: Elaboración Propia.

Cuadro 2.13.2
Resultados de la Aplicación de una Encuesta sobre la creación de un impuesto medio ambiental



Fuente: Elaboración Propia

Capitulo iii

El impuesto municipal a la contaminación vehicular “IMCV” como instrumento para reducir la contaminación del aire e incrementar la recaudación tributaria del gobierno municipal de Santa Cruz de la Sierra

Prologo

A la conclusión de la investigación de la legislación tributaria nacional y las necesidades medioambientales de tener un aire más puro es necesario implementar un instrumento coactivo con el objeto de la protección y conservación del aire y coadyuvar en pro de un planeta más saludable y un municipio más fortalecido, regulando las acciones de los ciudadanos con conductas mas amigables con respecto al medio ambiente y al mismo tiempo elevando los recursos económicos del Municipio de Santa Cruz de la Sierra, mediante un Impuesto Municipal a la Contaminación Vehicular con fines extrafiscales.

Consecuencias de la no aplicación de instrumentos coactivos para mejorar la calidad del aire

La Gestión de la Calidad del Aire es responsabilidad de todos, responsabilidad de los que generan la contaminación del aire con sus vehículos automotores, porque son los directos responsables del problema, responsabilidad de las autoridades municipales, departamentales y nacionales porque son los encargados de velar por el bien común, responsabilidad de cada ciudadano porque tiene derecho de respirar un aire limpio y la obligación de heredar a las generaciones futuras un medio ambiente sin contaminación, el no tomar las previsiones y procedimientos correctos para disminuir la contaminación del aire, ocasionaría que cada vez más personas tengan enfermedades de tipo respiratorio, elevando también el gasto público correspondiente al sector salud.

Justificación de los tributos con fines y efectos ambientales

En la mayoría de los países industrializados se han puesto en práctica los instrumentos tributarios con efectos ecológicos, por ejemplo en la Unión Europea se aplica el principio de “quien contamina paga” recogido en el Acta de la Unión Europea de 1986.⁶⁴ Dentro de este marco, se emplean los “ecotaxes” o impuestos verdes y/o ecológicos, en particular la “ecotasa”⁶⁵.

Los instrumentos tributarios hoy en día son los mecanismos más efectivos en el marco de una política medioambiental más eficiente.

A partir de estas consideraciones, se hace la siguiente pregunta: ¿Por qué utilizar el sistema tributario en su conjunto y los tributos en particular para la protección del medio ambiente?

La justificación de un impuesto sobre la contaminación vehicular es simple: los niveles de Dióxido de Carbono CO₂ en la Tierra y en la atmósfera y que se añaden a diario están desestabilizando los patrones climáticos y amenazando a los ecosistemas que los seres humanos necesitan para desarrollarse.

La reducción de las emisiones de carbono son esenciales para evitar un cambio climático fuera de control y evitar los fenómenos meteorológicos severos que como resultado originaron la inundación de las zonas costeras

64. El Art. Vigente 130.R.2.del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.

65. Informe “IMPUESTOS VERDES: ¿Una herramienta para la Política Ambiental en Latinoamérica?” Proyecto Regional de Energía y Clima – Junio 2011 – Pag - 17

recientemente en Japón, la propagación de enfermedades, el fracaso de la agricultura y el abastecimiento de agua, destrucción de infraestructuras como los deslizamientos en la ciudad de La Paz.

Un impuesto sobre la contaminación vehicular debe ser el mecanismo central para reducir las emisiones de carbono. En la actualidad, los precios de la gasolina, electricidad y combustibles en general no incluyen los costos asociados al cambio climático devastador. Esta omisión suprime los incentivos para desarrollar e implementar medidas de reducción de carbono como la eficiencia energética (por ejemplo, los coches de alto kilometraje y calentadores de alta eficiencia y acondicionadores de aire), las energías renovables (por ejemplo, las turbinas eólicas, paneles solares), los combustibles de bajas emisiones de carbono, y el comportamiento basado en la conservación como andar en bicicleta, el reciclaje y la atención global hacia el consumo reducido de energía.

Un impuesto sobre la contaminación vehicular no detendrá el cambio climático global por sí mismo, se requieren de acciones sinérgicas entre todos los países. Pero sin un impuesto sobre la contaminación vehicular estaríamos condenando a nuestra región a no ser el cielo más puro de América.

La aplicación de la Ley 1333, Ley del Medio Ambiente y de la Norma Boliviana IBNORCA 062002 para el control de la contaminación del aire ocasionada por fuentes móviles no ha dado buenos resultados y esto se debe a que no existe un medio coactivo que permita tener un control más efectivo, eficiente y exclusivo de las actividades contaminantes, esta situación es la que impulsa también a considerar el papel de los impuestos medioambientales. El amparo de este criterio, las técnicas de estímulo para incorporar exenciones y el beneficio de dejar un aire más puro a las generaciones futuras hacen que las acciones de los ciudadanos se embarquen en los dos grandes objetivos de nuestras leyes ambientales que son: evitar la contaminación del entorno y fomentar el uso racional de los recursos naturales.

Lo anterior, es una muestra clara de la necesidad de que el sistema tributario debe considerar también ser un instrumento de transformación social corrigiendo los desequilibrios actuales, en particular, los desequilibrios originados por la polución producida por las fuentes móviles, partiendo del supuesto de que los tributos con efectos en el medio ambiente se encuadran dentro de los tributos con fines extrafiscales.

Los impuestos ambientales generan un incentivo permanente, pues gravan desde la primera unidad de contaminación para adoptar tecnologías limpias e innovar en los procesos productivos de tal forma que se reduzcan las emisiones y en consecuencia, la obligación tributaria, por ejemplo no existe ningún estímulo para que las personas o las empresas reduzcan las emisiones por debajo de lo permitido, la introducción de impuestos ambientales hace que todos los contaminadores se enfrenten a una misma tasa, con independencias de sus características tecnológicas y económicas individuales y también pueden ajustarse a su nivel de reducción según dichas particularidades, aunque la generación de rentas no es en principio, el objetivo de este tipo de impuestos, estos generan ingresos para el fisco, si bien la idea es que estos sean cada vez menores si el impuesto ha de ser ambientalmente exitoso.

Fundamento constitucional para la protección del medio ambiente en Bolivia

La Nueva Constitución Política del Estado promueve el cuidado del medio ambiente en los artículos siguientes:

Artículo 33. Las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado. El ejercicio de este derecho debe permitir a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente⁶⁶

Artículo 34. Cualquier persona, a título individual o en representación de una colectividad, está facultada para ejercitar las acciones legales en defensa el derecho al medio ambiente, sin perjuicio de la obligación de las instituciones públicas de actuar de oficio frente a los atentados contra el medio ambiente.⁶⁷

También se puede citar los siguientes artículos de La ley del Medio Ambiente N° 1333 vigente con relación al cuidado ambiental

Artículo 20°.- Se consideran actividades y/o factores susceptibles de degradar el medio ambiente; cuando excedan los límites permisibles a establecerse en reglamentación expresa, los que a continuación se enumeran:

66. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia – Octubre 2008 - Art. 33

67. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia – Octubre 2008 - Art. 34

a) Los que contaminan el aire, las aguas en todos sus estados, el suelo y el subsuelo.⁶⁸

Artículo 21°.- Es deber de todas las personas naturales o colectivas que desarrollen actividades susceptibles de degradar el medio ambiente, tomar las medidas preventivas correspondientes, informar a la autoridad competente y a los posibles afectados, con el fin de evitar daños a la salud de la población, el medio ambiente y los bienes.⁶⁹

Artículo 32°.- Es deber del Estado y la sociedad preservar, conservar, restaurar y promover el aprovechamiento de los recursos naturales renovables, entendidos para los fines de esta Ley, como recursos bióticos, flora y fauna, y los abióticos como el agua, aire y suelo con una dinámica propia que les permite renovarse en el tiempo.⁷⁰

Artículo 40°.- Es deber del Estado y la sociedad mantener la atmósfera en condiciones tales que permita la vida y su desarrollo en forma óptima y saludable.⁷¹

Artículo 41°.- El Estado a través de los organismos correspondientes normará y controlará la descarga en la atmósfera de cualquier sustancia en la forma de gases, vapores, humos y polvos que puedan causar daños a la salud, al medio ambiente, molestias a la comunidad o sus habitantes y efectos nocivos a la propiedad pública o privada.⁷²

Fundamento legal en base de la ley de clasificación y definición de impuestos y de regulación para la creación y/o modificación de impuestos de dominio de los gobiernos autónomos

La nueva Ley 154 del 14 de Julio del 2011 “Ley de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la creación y/o modificación de impuestos de dominio de los Gobiernos Autónomos” fortalece de gran manera la propuesta del presenta Trabajo Final de Grado, puesto que en el artículo 8 manifiesta que los Gobiernos Municipales podrán crear impuestos que tengan como hecho generadores la afectación del medio ambiente por

68. Ley de Medio Ambiente N° 1333 del 27 de abril de 1992

69. IDEM

70. IDEM

71. IDEM

72. Ley de Medio Ambiente ° 1333 del 27 de abril de 1992

vehículos automotores, siempre y cuando no constituyan infracciones ni delitos.⁷³

El art. 10 de la Ley 154, establece que para la creación y/o modificación de impuestos de los gobiernos autónomos departamentales y municipales se sujetará a los principios tributarios de “Capacidad económica, igualdad, progresividad, proporcionalidad, transparencia, universalidad, control y sencillez administrativa y capacidad recaudatoria en la entidad territorial”.⁷⁴

El art. 18 de la Ley 154 (Propuesta de creación y/o modificación de impuestos), establece que los proyectos de creación y/o modificación podrán ser propuestos a iniciativa del órgano legislativo o del órgano ejecutivo de los gobiernos autónomos departamentales y municipales, en tanto que también los ciudadanos o ciudadanas también podrán presentar ante la Asamblea Departamental o Consejo Municipal o a los órganos ejecutivos de los gobiernos autónomos departamentales o municipales, según corresponda, sus propuestas de creación y/o modificación de impuestos.⁷⁵

Fundamento autonómico para la creación de impuestos de ámbito municipal

Al ser la propuesta del presente Trabajo Final de Grado, un impuesto de carácter municipal según los Estatutos Autonómicos de Santa Cruz en su **Art 165. (Independencia, coordinación y delegación)** Numeral 1º manifiesta que “El Departamento Autónomo de Santa Cruz no interferirá a los Gobiernos Municipales en el ejercicio de sus competencias, las cuales son ejercidas de manera autónoma, de acuerdo a la Constitución vigente y sus propias disposiciones autonómicas”.⁷⁶

En ese sentido y en aplicación del Art. 302 de la Constitución Política del Estado Plurinacional Numeral 5º, “Es competencia de los Gobiernos Municipales Autónomos, Preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y recursos naturales, fauna silvestre y animales domésticos”⁷⁷ así como también, se asigna en el Numeral 19 la competencia de “Creación y administración de impuestos de carácter municipal, cuyos hechos imponibles no sean análogos a los impuestos nacionales o departamentales”⁷⁸.

73. Ley 154 “Ley de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la Creación y/o Modificación de Impuestos de Dominio de los Gobiernos Autónomos” del 14 de Julio del 2011. Art. 8

74. Ley 154 “Ley de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la Creación y/o Modificación de Impuestos de Dominio de los Gobiernos Autónomos” del 14 de Julio del 2011. Art. 10

75. Ley 154 “Ley de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la Creación y/o Modificación de Impuestos de Dominio de los Gobiernos Autónomos” del 14 de Julio del 2011. Art. 18

76. Estatuto del Departamento Autónomo de Santa Cruz – del 15 de diciembre del 2007 – Art. 165 - Num 1º

77. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia art. 302 Num. 5

78. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia art. 302 Num. 19

Así mismo la Ley 2028 Ley de Municipalidades, en su art 5. Manifiesta que “La Municipalidad y su Gobierno Municipal tienen como finalidad contribuir a la satisfacción de las necesidades colectivas y garantizar la integración y participación de los ciudadanos en la planificación y el desarrollo humano sostenible del Municipio.”⁷⁹

Dentro de las competencias de los Gobiernos Municipales Autónomos según el Art. 8 Numeral 6. “Preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y los recursos naturales, fauna silvestre y animales domésticos, ejercer y mantener el equilibrio ecológico y el control de la contaminación en concordancia con las leyes que rigen la materia”⁸⁰

Fundamento internacional para aplicar mecanismo de reducción del efecto invernadero - protocolo de kyoto

El Protocolo de Kyoto del 11 de diciembre de 1997 establece políticas mundiales para reducir el efecto invernadero y promover el desarrollo sostenible entre los países participantes, aunque Bolivia no formó parte del Protocolo, es importante adherirse a él con la finalidad de contribuir a tener un planeta más saludable.

El Protocolo de Kyoto en su Art. 2 Numeral V, incentiva que se elaboren políticas para una reducción progresiva o eliminación gradual de las deficiencias del mercado, los incentivos fiscales, las exenciones tributarias y arancelarias y las subvenciones que sean contrarios al objetivo de la Convención en todos los sectores emisores de gases de efecto invernadero y aplicación de instrumentos de mercado.⁸¹

Así también el Protocolo de Kyoto en su Art. 2 Numeral VII, manifiesta que se elaboren medidas para limitar y/o reducir las emisiones de los gases del efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal en el sector transporte.⁸²

Pronunciamiento de la cepal respecto a una política fiscal ambiental

En el II Taller Regional de Política Fiscal y Medio Ambiente en América Latina y el Caribe organizado en Santiago de Chile el 27 de enero del 2004

79. Ley 2028 Ley de Municipalidades del 20 de octubre de 1999 art. 5

80. Ley 2028 Ley de Municipalidades del 20 de octubre de 1999 art. 8 Num. 6

81. PROTOCOLO DE KYOTO de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático del 11 de Diciembre de 1997 Art. 2 V

82. IDEM

en su informe preliminar de la Coordinación de Políticas Públicas: Desafíos y Oportunidades para un Agenda Fiscal – Ambiental⁸³ en el punto cuatro hace el siguiente pronunciamiento:

“A nivel internacional se observa un creciente rol de los impuestos ambientales como parte integral de los planes de reforma fiscal en los países más desarrollados.

Los países de la OCDE por ejemplo están usando cada vez más los impuestos vinculados a parámetros ambientales en sus estrategias de control de contaminación. La recaudación de impuestos ambientales en los países de la OCDE representó el 2.5% del PIB en 1995, o casi el 7% de la recaudación total en estos países. La mayoría de estos impuestos inciden sobre la base impositiva específica relacionada con los sectores de transporte y energía, pero también incluye los impuestos sobre manejo de desechos y efluentes que se hacen cada vez más comunes.

En América latina y el Caribe los países enfrentan la necesidad de movilizar un volumen creciente de recursos domésticos para financiar sus metas de desarrollo sostenible. Dentro de ese contexto, la evolución del régimen fiscal en línea con dichas metas necesariamente jugará un papel preponderante en los años venideros tal y como demuestran las reformas fiscales verdes que ya están poniendo en práctica varios países. La discusión del rol potencial que puede jugar el régimen fiscal para apoyar los objetivos nacionales desarrollo sostenible constituye otra área de oportunidad para una agenda sobre Coordinación de políticas. Surgen claramente los siguientes temas genéricos en cuanto al posible papel de los impuestos ambientales:

- 1) La utilización de impuestos ambientales como instrumentos para internalizar el costo social de actividades económicas que conllevan impactos ambientales, creando así una estructura de incentivos compatibles para reducir la degradación ambiental a través del sistema de precios.
- 2) La utilización de impuestos ambientales, tasas y cargos por el uso de recursos naturales y el medio ambiente con fines recaudatorios en general.
- 3) El diseño del régimen impositivo que aplica a la explotación de

83. II Taller Regional de Política Fiscal y Medio Ambiente en América Latina y el Caribe – Santiago de Chile 27 de Enero del 2004 Informe Preliminar de Coordinación de Políticas Públicas y Oportunidades para una Agenda Fiscal Ambiental- inc 4. Pag. 18

recursos naturales para inducir una utilización acorde con los objetivos nacionales de desarrollo sostenible y de gestión integral de los recursos y el medio ambiente.

Es importante resaltar que organismos internacionales como la CEPAL, tienen un criterio bastante justificado para integrar las políticas económicas y tributarias para crear impuestos ambientales que tiendan a contribuir a revertir el efecto invernadero al cual está sometido actualmente el planeta, esta situación también fundamenta y justifica la propuesta del presente trabajo final de grado.

Propuesta del impuesto municipal a la contaminación vehicular

La propuesta de un impuesto con fines extrafiscales de carácter ambiental en pleno cumplimiento de la Ley N° 154 del 14 de Julio del 2011, el Impuesto Municipal a la Contaminación Vehicular, representa un instrumento coactivo para poder cumplir con el objetivo del presente trabajo final de grado, que es elevar las recaudaciones tributarias y disminuir los niveles de contaminación ambientales ocasionadas por fuentes móviles en el Municipio de Santa Cruz de la Sierra.

Redacción del impuesto municipal a la contaminación vehicular

La redacción del Impuesto Municipal a la Contaminación Vehicular se la ha efectuado en base de criterios sociales, ambientales y tributarios con respecto a los fundamentos, fines, principios y fuentes del derecho tributario, así como también de los elementos que deben contener los impuestos para una total armonía en el proceso de aplicación.

Título I

Impuesto Municipal a la Contaminación Vehicular “IMCV”

Capítulo I

Disposiciones generales

El Impuesto de este Título es de dominio exclusivo del Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra. El Servicio Impuestos Nacionales fiscalizará la correcta aplicación de este impuesto, pudiendo intervenir para

asegurar la eficacia del proceso recaudatorio, inclusive efectuando los cobros por cuenta del Gobierno Municipal sin costo para el mismo.

El carácter de este impuesto es restrictivo para que los vehículos de los sujetos pasivos puedan circular en todo el territorio de jurisdicción del Gobierno Municipal Autónomo de Santa Cruz de la Sierra.

Objeto, sujeto, nacimiento del hecho imponible

Objeto

ARTÍCULO 1°.- Esta Ley tiene por objeto establecer las bases en materia de prevención, vigilancia, reducción de la contaminación atmosférica e incremento de la recaudación tributaria con el fin de evitar y cuando esto no sea posible, aminorar los daños que de ésta puedan derivarse para las personas y el medio ambiente creándose un Impuesto Municipal anual a la Contaminación Vehicular a fuentes contaminantes móviles que circulen de manera permanente o eventual en territorio de jurisdicción del Municipio correspondiente, como ser vehículos automotores de cualquier clase o categoría: automóviles, camionetas, jeeps, furgoneta, motocicletas, camiones, flotas, etc., que se regirá por las disposiciones de este capítulo.

Sujeto

ARTÍCULO 2° Son sujetos pasivos del Impuesto Municipal a la Contaminación Vehicular, las personas jurídicas y naturales, que se encuentren en posesión o a cuyo nombre se encuentre registrado el vehículo automotor definido en el art. 1°

Nacimiento del hecho imponible

ARTÍCULO 3° El hecho imponible se perfeccionará cuando el o los vehículos automotores de las personas jurídicas y naturales entren en circulación de manera permanente y/o eventual en las vías públicas del Gobierno Municipal Autónomo de Santa Cruz de la Sierra.

Capítulo II

Base imponible - alícuotas – exclusiones

ARTÍCULO 4°.- La base imponible se determinará de acuerdo a los niveles de contaminación de Monóxido de Carbono “CO” e Hidrocarburos no Quemados (PPM) para vehículos a Gasolina y GNV y/o Grado de Opacidad para vehículos a Diesel, emitidos al momento de la medición de gases contaminantes por el organismo respectivo.

ARTÍCULO 5°.- La alícuota del impuesto se determinará aplicando un porcentaje del 100% sobre Dos Salarios Mínimos Nacionales aprobados para cada gestión fiscal, siendo este el importe a pagar, siempre y cuando el o los vehículos de los sujetos pasivos sobrepasen los límites máximos permisibles de los niveles de contaminación de Monóxido de Carbono “CO”, Hidrocarburos no Quemados “HC/ppm” y porcentaje de Opacidad de acuerdo al año de fabricación, tipo de combustible y cilindrada determinados en la revisión técnica de emisiones en función de la siguiente tabla de valores.

VEHÍCULOS A GASOLINA 4 TIEMPOS			
	Niveles de Medición		
	CO%	HC ppm	Alícuota S/ 2 SMN
Hasta 1997	6%	600	100%
1998 a 2004	2.5%	400	100%
2005 en Adelante	0.5%	125	100%
Después de 3 años desde su año de fabricación, hasta el 31 de diciembre de cada gestión, para las categorías del 2005 en adelante, los límites permisibles aplicables estarán de acuerdo a los valores específicos para los años de fabricación entre 1998 a 2004.			
VEHÍCULOS A GASOLINA 4 TIEMPOS			
Años de Fabricación	Niveles de Medición		
	CO%	HC ppm	Alícuota S/ 2 SMN
Hasta 1997	2.5%	600	100%
1998 a 2004	2.5%	400	100%
2005 en Adelante	0.5%	125	100%
Después de 3 años desde su año de fabricación, hasta el 31 de diciembre de cada gestión, para las categorías del 2005 en adelante, los límites permisibles aplicables estarán de acuerdo a los valores específicos para los años de fabricación entre 1998 a 2004.			

VEHÍCULOS A DIESEL 4 TIEMPOS			
Altura sobre el Nivel del Mar	Porcentaje de Opacidad.		
	OP%		Alicuota S/ 2 SMN
0 – 1500	65%		100%

CICLOMOTORES A GASOLINA (Incluye QuadraTrack)			
CILINDRADA	Niveles de Medición		
	CO%	HC ppm	Alicuota S/ 2 SMN
50 – 249	3.5%	450	100%
250 – 749	4.0%	500	100%
Más de 750	4.5%	550	100%

ARTÍCULO 6.- Los vehículos de los sujetos pasivos que tengan el tubo de escape deteriorado al momento de presentarse a la revisión técnica no podrán ser sometidos al control de emisiones, considerándose que no cumplen con los Límites Máximos Permisibles de Monóxido de Carbono, Hidrocarburos no Quemados y/o porcentaje de Opacidad, y se procederá a aplicar el impuesto máximo establecido en esta ley.

ARTÍCULO 7º.- Están excluidos del Impuesto Municipal a la Contaminación Vehicular:

Los vehículos automotores de los sujetos pasivos establecidos en el artículo 1º de esta ley, que tengan un grado de contaminación menor a los límites máximos permisibles de Monóxido de Carbono, Hidrocarburos no Quemados y/o porcentaje de Opacidad en función de la tabla del art. 5º, de esta Ley y recibirán su roseta de circulación en el punto de revisión de gases respectivo.

ARTÍCULO 8.- Cuando en tres gestiones consecutivas los vehículos automotores de los sujetos pasivos no queden excluidos del IMCV, deberán ser sacados de circulación mediante el trabajo conjunto con el Organismo Operativo de Transito hasta que se hagan las reparaciones respectivas para que cumplan con los límites máximos permisibles establecidos por esta Ley

ARTÍCULO 9.- No están alcanzados por este impuesto, las embarcaciones, aeronaves y ciclomotores de dos, tres y cuatro ruedas siempre y cuando su cilindrada no exceda a los 50 centímetros cúbicos.

Periodo fiscal de liquidación

ARTÍCULO 10°.- El Impuesto Municipal a la Contaminación Vehicular es un impuesto anual y el periodo fiscal de liquidación estará comprendido:

Para vehículos de circulación permanente el periodo fiscal de liquidación será el primer trimestre de cada año, debiendo el sujeto pasivo apersonarse a los puntos de revisión de emisiones de gases, desde el primer día hábil del mes de enero hasta el último día hábil del mes de marzo de la gestión que corresponda la liquidación de este impuesto, el Municipio recaudador, deberá habilitar centros de revisión de emisiones para revisión de las unidades móviles y cálculo del impuesto; el impuesto resultante se deberá pagar entre los primeros 5 días hábiles posteriores a la revisión de emisiones en las entidades financieras autorizadas para tal efecto, a fin de recabar la roseta respectiva que le permita una libre circulación.

Para vehículos de circulación eventual correspondientes a otro municipio el periodo fiscal de liquidación será desde el primer día que entre en circulación en la vía pública de la jurisdicción municipal, debiendo el sujeto pasivo apersonarse a los puntos de revisión de emisiones de gases habilitados, el impuesto resultante se deberá pagar en el mismo día de la revisión de emisiones en las entidades financieras autorizadas para tal efecto, a fin de recabar la roseta respectiva que le permita una libre circulación durante una gestión fiscal.

Vigencia

ARTÍCULO 9°.- Las disposiciones de esta ley se aplicarán a partir del primer día del mes subsiguiente a la fecha de publicación del en la Gaceta Oficial de Bolivia.

Proyección de recaudación de la aplicación del impuesto municipal a la contaminación vehicular

Proyección de recaudación del imvc para la gestión 2012

PROYECCION DE LA RECAUDACIÓN DEL IMCV PARA LA GESTIÓN 2012	
Nº DE VEHÍCULOS REGISTRADOS EN EL MUNICIPIO DE SANTA CRUZ	320000
PORCENTAJE DE VEHÍCULOS CONTAMINANTES.	
(Porcentaje estimado de acuerdo a estudios de información de la Dirección de Medio Ambiente – GMASCS)	38,28%
CANTIDAD APROXIMADA DE VEHÍCULOS CONTAMINANTES.	122496
Aplicación de la Alicuota correspondiente a 2 SMN	1630,80
PROYECCIÓN DE RECAUDACIÓN DEL IMCV EN Bs.	199.766.476,80

Como se puede apreciar la aplicación del Impuesto Municipal a la Contaminación Vehicular “IMCV” generará aproximadamente para el Municipio de Santa Cruz de la Sierra la suma de Bs. 199.766.476,80 (Ciento Noventa y nueve millones setecientos sesenta y seis mil cuatrocientos setenta y seis 80/100) para la gestión fiscal del 2012.

Conclusiones

- Haciendo análisis del sistema tributario boliviano se ha evidenciado que no existe una relación con una tributación medio ambiental, ya que todos los impuestos existentes mediante la ley 843 tienen un fin fiscal, puesto que fueron creados en una época donde existía una necesidad económica y no así una necesidad medioambiental para tener impuestos con fines extrafiscales, mas ahora debido a la creciente polución de gases contaminantes se hace necesario una combinación de políticas económicas, tributarias y ambientales para contribuir con recursos y acciones que permitan mejorar la calidad del aire que se respira. La utilización de los principios, elementos y fuentes del derecho tributario son una base importante para hacer una integración en la elaboración de impuestos con carácter medioambiental.
- La creciente contaminación ocasionada por fuentes móviles gracias a que existe una falta de conciencia ambiental de un gran porcentaje de propietarios de vehículos automotores, es hoy en día una preocupación constante ya que estas conductas inciden en la salud de las personas y

en el medio ambiente coadyuvando a elevar los niveles del calentamiento global, situación que se puede evidenciar con temperaturas cada vez más elevadas pero esta situación se puede revertir paulatinamente haciendo el respectivo mantenimiento de las unidades móviles.

- Un buen mantenimiento de los motores de los vehículos de manera preventiva reduce sustancialmente los niveles de emisión de gases contaminantes como se puede evidenciar en el análisis de los vehículos seleccionados.
- Hoy en día existe una alta tendencia de países que se ponen en campaña para mejorar el medio ambiente mediante la aplicación de tributos de características medio ambientales, tal es el caso de España mediante la aplicación del Impuesto de Matriculación, y Ecuador que prepara para la gestión 2012 la aplicación de un Impuesto Verde que grabará a la mayoría de los vehículos que circulan por sus calles, en conclusión Santa Cruz de la Sierra y por qué no decir Bolivia toda, no debe quedar fuera de este contexto ya que se puede evidenciar en las calles la contaminación vehicular que cada vez degrada el aire que se respira.
- La aplicación del Impuesto Municipal a la Contaminación Vehicular “IMCV” en concordancia con la Ley 154 de Clasificación Tributaria, generará un alto impacto en la disminución de la contaminación del aire garantizando la existencia de las generaciones futuras, disminuyendo el grado de probabilidad de que las personas puedan contraer enfermedades respiratorias, además de que los ingresos efectivamente obtenidos por la recaudación del IMCV deducidos los costos de gestión, incrementará también la recaudación tributaria del Municipio de Santa Cruz de la Sierra, recursos que pueden ser destinados a financiar medidas preventivas, correctivas o restauradoras del medio ambiente degradado por el efecto negativo de la contaminación vehicular.

Recomendaciones

- Se recomienda la implementación del IMPUESTO MUNICIPAL A LA CONTAMINACIÓN VEHICULAR “IMCV” en cumplimiento de la Ley 154 Ley de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la Creación y/o Modificación de Impuestos de dominio de los Gobiernos Autónomos, con la finalidad de disminuir la contaminación del aire ocasionada por fuentes móviles y aumentar la recaudación tributaria del Municipio de Santa Cruz de la Sierra que puedan servir para programas de mejoramiento de la calidad del aire, reforestación, programas de salud y potenciamiento de hospitales.

- Se recomienda al Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra la implementación del IMCV para que el dinero recaudado pueda potenciar a la Dirección de Medio Ambiente y los Centros de Revisión de Emisiones de Gases Tóxicos, con tecnología de alta calidad para garantizar la correcta medición de gases contaminantes y coadyuvar a mejorar la calidad del aire.
- Se recomienda utilizar una boleta de determinación del impuesto, debiendo ser emitida en los Centros de Revisión de Emisiones de Gases Tóxicos y una roseta para controlar el pago del impuesto resultante o de los sujetos pasivos que queden excluidos.
- Se recomienda que en los Centros de Revisión de Emisiones de Gases Tóxicos que estarán a cargo de la Dirección de Medio Ambiente dependiente de la Honorable Alcaldía Municipal emitir una Ficha de las fallas técnicas que ocasionan la contaminación por parte del vehículo automotor, para que el sujeto pasivo o tercero responsable pueda hacer corregir las fallas del motor, teniendo la posibilidad de que en la siguiente revisión pueda quedar excluido del pago del IMCV.
- Se recomienda utilizar la recaudación por concepto del IMCV en programas de capacitación a mecánicos en ejercicio para que estos puedan conocer los procedimientos de afinado del motor y técnicas dirigidas a disminuir las emisiones contaminantes.
- Se recomienda ejecutar programas de capacitación a conductores sobre buenas prácticas de mantenimiento y conducción.
- Se recomienda hacer un trabajo conjunto entre la Dirección de Medio Ambiente del Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra con el Organismo Operativo de Tránsito de la Policía Nacional para que hagan el respectivo control del cumplimiento del IMCV y decomiso de vehículos automotores que infrinjan la ley, ya sea estos de circulación permanente o eventual.

Referencias bibliográficas

- ALBA Braun Mercedes, DERECHO TRIBUTARIO, PROCEDIMIENTO ACTUAL Y SU PROYECCIÓN AL FUTURO – Editorial Atenea SRL. Edición 2006.
- ANDRADE Simón, DICCIONARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS 2da Edición Editorial Lucero SRL. Tacna Perú 2002.
- Anuario Estadístico 2009 Instituto Nacional de Estadística del Estado Plurinacional de Bolivia.

Constitución Política del Estado Plurinacional aprobada en octubre de 2008.

DATOS ESTADÍSTICOS - Red de Monitoreo MONICA Dirección de Medio Ambiente Gobierno Municipal Autónomo de Santa Cruz de la Sierra – Gestión 2010.

Decreto Supremo 28139 MODIFICACIONES Y ACLARACIONES EN EL REGLAMENTO EN MATERIA DE CONTAMINACION ATMOSFERICA de 16 de mayo del 2005.

El Deber Publicación del 05-06-2011 Pag. A20 – A21.

El Deber Publicación del 21-08-2009

Estatuto Autonómico del Departamento de Santa Cruz del 15 de diciembre del 2007.

GANGEMI Lello, TRATADO DE LA HACIENDA PUBLICA, Editorial de Derecho Financiero , Madrid España 1964.

GARCÍA V. Catalina – Derecho Tributario Ed. Depalma 1999.

GONZALES Márquez José Juan LA RESPONSABILIDAD POR EL DAÑO AMBIENTAL EN MEXICO. El Paradigma de la Reparación, Universidad Autónoma Metropolitana – Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial 2002.

Ley 154 – Ley de Clasificación y definición de impuestos y de regulación para la creación y/o modificación de impuestos de dominio de los gobiernos autónomos. De 14 de Julio del 2011.

Ley 2028 Ley de Municipalidades del 28 de octubre de 1999.

Ley 2492 Código Tributario de Bolivia.

Ley 843 Reforma Tributaria - Texto Ordenado al 2005.

Ley de Medio Ambiente 1333 del 27 de abril de 1992.

Ley General de Transportes Ley 165 de Julio del 2011.

Norma Boliviana 062002 Instituto Boliviano de Normalización y Calidad IBNORCA Noviembre del 2004.

Protocolo de KYOTO de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático del 11 de Diciembre de 1997.

Reglamento en Materia de Contaminación Atmosférica.

RIOS Granado Gabriela, TRIBUTACIÓN AMBIENTAL – LA TRIBUTACIÓN POR EL GASTO, Instituto de Investigaciones Jurídicas – Universidad Nacional Autónoma de México.

SANCHEZ E. Luis Fernando Msc. Texto de Apoyo – Escuela de Post Grado Facultad de Contaduría pública “Fuentes del Derecho Tributario”.

Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea Ar. 130 rR2.

II Taller Regional de Política Fiscal y Medio Ambiente en América Latina y el Caribe – Santiago de Chile 27 de Enero del 2004 - Informe Preliminar de Coordinación de Políticas Públicas y Oportunidades para una Agenda Fiscal Ambiental.

II Taller Regional de Política Fiscal y Medio Ambiente en América Latina y el Caribe – Santiago de Chile 27 de Enero del 2004 - Informe Preliminar de Reformas Tributarias Ambientales en países de la OCDE.

<http://www.aeat.es/wps/portal/Home?channel=1af861cd_949a1010VgnVCM100000d7005a80____&ver=L&site=56d8237c0bc1ff00VgnVCM100000d7005a80____&idioma=es_ES&menu=0&img=0>

<http://www.eldiario.net1/noticias/2009/2009_01/nt090120/1_04opn.php>

<<http://www.gmsantacruz.gov.bo/boletines/2009/590.html>>

<<http://www.portal.aragon.es/portal/pag/portal/33f1bf60b46851/d3e04000d59d107693>>

Glosario de términos

En la aplicación del presente Trabajo Final de Grado se entenderá por:

CO: Monóxido de carbono, gas contaminante emitido por los motores de combustión interna.

CO2: Dióxido de carbono, gas contaminante emitido por los motores de combustión interna.

NOx: Óxido de nitrógeno, gas contaminante que ocasiona enfermedades en vías respiratorias.

NO2: Dióxido de nitrógeno: gas contaminante que ocasiona enfermedades respiratorias.

GNV: Gas natural vehicular

Contaminantes Ambientales: Gases, partículas o ruidos producidos por un vehículo automotor, capaces de modificar los constituyentes naturales de la atmósfera, cuya concentración y permanencia en la

misma puede generar efectos nocivos para la salud de las personas y el ambiente en general.

Emissiones de Escape: Emisiones de hidrocarburos (HC), monóxido de carbono (CO) y óxido de nitrógeno (NOx), así como otros compuestos, partículas y materias específicas liberadas a la atmósfera a través del escape de los motores de combustión interna.

EURO (I, II, III): Conjunto de normas que definen las emisiones y protocolos de pruebas para vehículos automotores. Utilizadas en Europa y otros países.

HC: Hidrocarburos, gases contaminantes producidos por el motor de combustión interna.

HC/PPM: Partes por millón de Hidrocarburos no quemados.

SO2: Dióxido de Azufre.

PST: Partículas Suspendidas Totales

Carboxihemoglobina: Enfermedad que reduce la capacidad de la sangre para transportar oxígeno a los tejidos, afectando al cerebro y corazón.

Opacidad: Grado de interferencia en el paso de un rayo de luz a través de las emisiones provenientes del escape de un vehículo. Se expresa en unidades absolutas como coeficiente de absorción o en porcentaje (grado de opacidad del humo).

PM: Particulados, emisiones en forma de partículas que son generados en el proceso de combustión interna en los motores.

PPM: Partes por millón, concentración de contaminantes sólidos en los gases de combustión.

Ug/m3: Micro gramos por metro cúbico, siendo la millonésima parte de un gramo.

VILLEGAS MENDIVIL, Waldo (2012). "Impuesto municipal a la contaminación vehicular IMCV, caso Santa Cruz de la Sierra". *Perspectivas*, Año 15 – N° 29 – noviembre 2012. pp. 7-70. Universidad Católica Boliviana "San Pablo". Cochabamba.

Recepción: 20/08/2012
Aprobación: 10/09/2012