

PROPUESTA DEL DEPARTAMENTO DE TARIJA

# PACTO FISCAL

PARA CONSOLIDAR EL ESTADO PLURINACIONAL CON AUTONOMÍAS



PROPUESTA DEL DEPARTAMENTO DE TARIJA

# PACTO FISCAL

PARA CONSOLIDAR EL ESTADO PLURINACIONAL CON AUTONOMÍAS

Tarija, 2017

## **AUTORIDADES**

Adrián Esteban Oliva Alcázar  
Gobernador del Departamento

Jubel Rubén Ardaya Salinas  
Delegado a la Comisión Técnica del Pacto Fiscal  
Secretario Departamental de Gestión Institucional

## **ELABORACIÓN**

### **Equipo de la Gobernación del Departamento:**

Luis Carlos Barrios Bueno  
**Delegado alterno a la Comisión Técnica del Pacto Fiscal**  
**Asesor Jurídico de Gestión**  
Daniela Cubas Cossío  
**Responsable de Planificación y Monitoreo de la Agenda del Bienestar**  
Karin Von Landwüst  
**Jefa de la Unidad de Presupuestos**  
Eliana Estefanía Ramírez  
**Profesional de Planificación**  
María Eugenia Aguilar Choque  
**Especialista en Mejora Institucional**  
Valentina Reinoso Arzabe  
**Técnico especializado I**

### **Asesores externos:**

Gabriel Gaité Úzqueda  
Mauricio Lea Plaza Peláez  
José Luis Pórcel Manguía



# ÍNDICE

Presentación .....	i
<b>PRIMERA PARTE</b>	
<b>"ELEMENTOS FORMALES" .....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO 1: PROPUESTA TÉCNICA DE DIÁLOGO "RUMBO AL PACTO FISCAL" .....</b>	<b>3</b>
Qué se entiende por Pacto Fiscal: .....	3
Proceso de concertación.....	4
Implementación de acuerdos entre el NCE y las ETA .....	5
Participación social.....	6
Pacto Fiscal: ¿Para lograr el buen uso de los recursos públicos? .....	7
¿El fin?: hacer efectivo el "Vivir Bien" conforme a los principios, garantías, derechos y obligaciones establecidas en la Constitución Política del Estado .....	8
Consejo Nacional de Autonomías .....	9
Composición Del Consejo Nacional De Autonomías .....	10
Etapas del Pacto Fiscal .....	11
El Delegado Departamental a la CTPF .....	12
Conclusiones.....	14
<b>CAPÍTULO 2: AGENDA SOCIAL Y PRODUCTIVA DEPARTAMENTAL: UN COMPROMISO ASUMIDO .....</b>	<b>16</b>
Bosquejo de las agendas .....	16
Agenda Productiva .....	19
Identificación Competencial Agenda Productiva .....	21
Agenda Social.....	23
Identificación competencial de la Agenda Social.....	25
Financiamiento Requerido .....	26
Compromisos asumidos y pacto fiscal .....	29
Conclusiones .....	29
<b>CAPÍTULO 3: OBSTÁCULOS DEL EJERCICIO AUTONÓMICO .....</b>	<b>31</b>
Asignación e inversión pública efectiva .....	31
Normas que obstaculizan el ejercicio de la autonomía.....	33
Modificación de la Ley N° 154 de Clasificación de Impuestos .....	39
Modificación de normas Confiscadoras de los Recursos Departamentales .....	40
Normas que Confiscan Recursos Departamentales .....	42
Ejercicio de las competencias concurrentes.....	45
Des-judicialización de la Gestión Pública.....	50
Conclusiones.....	51

<b>SEGUNDA PARTE</b>	
<b>"FINANZAS PÚBLICAS EN EL CONTEXTO DEL PACTO FISCAL"</b>	<b>53</b>
<b>CAPÍTULO 4: CONTEXTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL ESTADO PLURINACIONAL</b>	<b>55</b>
Ingresos estatales, antes y durante el Estado Plurinacional	56
El Gran Problema: El Desequilibrio Vertical	58
Los recursos de coparticipación tributaria	61
Conclusiones	64
<b>CAPÍTULO 5: CRISIS FINANCIERA Y RECESIÓN EN EL DEPARTAMENTO DE TARIJA</b>	<b>65</b>
Presagios de la crisis	65
Situación de los ingresos del Departamento de Tarija	68
Los ingresos de los Departamentos del país	68
Los ingresos del Departamento de Tarija	70
La situación deformada de los Indicadores de la Economía Tarijeña	73
Confiscaciones del IDH	79
Conclusiones	80
<b>CAPÍTULO 6: PROPUESTA DE REDISTRIBUCIÓN Y GENERACIÓN DE RECURSOS</b>	<b>83</b>
Fortalecimiento Financiero De Las Entidades Territoriales Autónomas	83
Análisis de los Criterios de Distribución y su conveniencia para Tarija	84
La propuesta departamental para el Pacto Fiscal	86
Redistribución de la Renta Nacional	86
La Asignación Estratégica de los Recursos Públicos	88
La Autonomía Fiscal	88
La construcción de la propuesta para el Pacto Fiscal	89
Propuesta de redistribución de recursos públicos	91
Proyección de ingresos a partir de la redistribución de recursos públicos	92
Solidaridad antes que simple ganancia	95
Nuevas Fuentes De Recursos Públicos	96
Conclusiones	99
Elementos conclusivos	101
<b>ANEXO I</b>	<b>105</b>
<b>ANEXO II</b>	<b>109</b>



## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N° 1: Estructura General .....	17
Tabla N° 2: Ejecución Agenda Productiva .....	20
Tabla N° 3: Agenda Productiva – Ejecución Presupuestaria .....	21
Tabla N° 4: Identificación Competencias de la Agenda productiva .....	21
Tabla N° 5: Ejecución Agenda Social - Sector Servicios Básicos .....	23
Tabla N° 6: Ejecución Agenda Social - Sector Social .....	24
Tabla N° 7: Ejecución Agenda Social - Sector Servicios Básico .....	24
Tabla N° 8: Ejecución Agenda Social - Sector Social .....	25
Tabla N° 9: Identificación Competencias de la Agenda Social .....	26
Tabla N° 10: Confiscación de Recursos al Departamento de Tarija .....	44
Tabla N° 11: Ejecución Presupuestaria en Salud desde 2013 al 2017 Sin TGN .....	46
Tabla N° 12: Ejecución Presupuestaria en Seguridad Ciudadana desde 2012 al 2017 .....	48
Tabla N° 13: Ingresos TGE-GAD-GAM-UNIV por ingresos tributarios, transferencias, regalías e impuestos 2005 – 2016 .....	57
Tabla N° 14: Participación porcentual de los entes beneficiarios en los ingresos del Estado TGE - GAD - GAM - UNIV 2005 – 2016 .....	60
Tabla N° 15: Distribución Recursos Nivel TGN y Administración Departamental .....	63
Tabla N° 16: Ingresos Departamentales (Renta petrolera + transferencias) .....	68
Tabla N° 17: Ingresos Departamento de Tarija – AÑO 2015 .....	70
Tabla N° 18: Presupuesto Plurianual 2016-2020 del GADT .....	72
Tabla N° 19: Producto Interno Bruto .....	74
Tabla N° 20: Tarija, Estructura Sectorial del PIB .....	75
Tabla N° 21: Estimación de la Apropiación del Excedente .....	77
Tabla N° 22: Confiscaciones y deducciones de ingresos .....	78
Tabla N° 23: Confiscación al IDH de los GAD .....	80
Tabla N° 24: Cuadro comparativo de Criterios de distribución de recursos públicos .....	84
Tabla N° 25: Redistribución de los tributos entre los niveles de gobierno .....	93
Tabla N° 26: Distribución entre gobernaciones .....	93
Tabla N° 27: Incremento de la Coparticipación Tributaria Municipios del Dpto. de Tarija .....	95



## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico N° 1: Identificación Competencial de la Agenda Productiva - Financiamiento Requerido .....	22
Gráfico N° 2: Agenda productiva .....	27
Gráfico N° 3: Agenda Social .....	27
Gráfico N° 4: Financiamiento requerido en las dos Agendas.....	28
Gráfico N° 5: Evolución de la Ejecución Presupuestaria en Salud - GATD.....	47
Gráfico N° 6: Total Ejecución Presupuestaria en Seguridad Ciudadana .....	48
Gráfico N° 7: TOTAL TGE - GAD - GAM - UNIV.....	58
Gráfico N° 8: Participación Porcentual de los entes beneficiarios en los ingresos del Estado TGE-GAD-GAM-UNIV 2005-2016 .....	59
Gráfico N° 9: Distribución de los recursos denominados de coparticipación tributaria .....	61
Gráfico N° 10: Gobernaciones y Municipios: Transferencias del IDH y Regalías Hidrocarburíferas vs. Precio Barril del Petróleo, 2005– 2016.....	66
Gráfico N° 11: Transferencias y Regalías por Fuente de Recursos, 1996 – 2016 Gobiernos Autónomos Departamentales .....	67
Gráfico N° 12: Ingresos Departamentales Per Cápita (2006-2015) .....	70
Gráfico N° 13: Recursos del Gobierno Autónomo de Tarja .....	71
Gráfico N° 14: Gobierno Departamental - Presupuesto Plurianual 2016-2020 .....	72
Gráfico N° 15: Tarja, Estructura Sectorial del PIB.....	75
Gráfico N° 16: Distribución del Excedente de la Producción de Hidrocarburos del Departamento de Tarja .....	76
Gráfico N° 17: Componentes para Definir el Pacto Fiscal.....	86
Gráfico N° 18: Redistribución de recursos públicos .....	91
Gráfico N° 19: Propuesta de Asignación de Recursos para los GAD.....	94

## SIGLAS

SIGLA	DESCRIPCIÓN
ALDT	Asamblea Legislativa Departamental de Tarija
CNA	Consejo Nacional de Autonomías
CPE	Constitución Política del Estado
CTPF	Comisión Técnica del Pacto Fiscal
ETA	Entidades Territoriales Autónomas
GADT	Gobierno Autónomo Departamental de Tarija
GAM	Gobiernos Autónomos Municipales
LMAD	Ley Marco de Autonomías y Descentralización
MEFP	Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
NCE	Nivel Central del Estado
NBI:	Necesidades Básicas Insatisfechas
ONG:	Organizaciones No Gubernamentales
SDGI	Secretaría Departamental de Gestión Institucional
SDPI	Secretaría Departamental de Planificación e Inversión
SEA	Servicio Estatal de Autonomías
SUSAT	Seguro Universal de Salud del Departamento de Tarija
UPRE	Unidad de Proyectos Especiales
PDCI	Plan de Desarrollo de Competencias Institucionales





## Presentación

**N**unca como en estos últimos diez años, el proceso autonómico departamental representó un proyecto político democrático y democratizador, frente a una corriente ideológica hegemónica y autoritaria negadora del pluralismo y de los acuerdos y consensos como una forma de vida.

La aprobación de la Constitución Política del Estado dejó grandes vacíos e incertidumbres en cuanto al futuro ejercicio de las autonomías departamentales, que se intentó precisar con la Ley Marco de Autonomías y Descentralización. En el año 2010 la Ley N° 031 fue aprobada por la Asamblea Legislativa Plurinacional, sin embargo, las dudas continúan.

Esta ley otorgó un plazo de seis meses para elaborar la propuesta técnica de pacto fiscal (equilibrio entre competencias y recursos), misma que debía ser concertada en el Consejo Nacional de Autonomías con carácter vinculante para el tratamiento y aprobación legislativa.

Han pasado siete años, y cerca de culminar esta gestión fiscal, estamos finalizando el proceso de diálogo para concertar el pacto fiscal. Entre tanto, una lectura objetiva de la realidad demuestra que son tres las políticas centralistas que debilitaron el accionar de las Gobernaciones para convertirlas en inviables como gobiernos territoriales con capacidad resolutive. La primera, fue el excesivo peso presupuestario del gobierno central para financiar, sin ninguna planificación, miles de proyectos de inversión de competencia municipal o departamental en todos los departamentos. La segunda, está referida a la transferencia de competencias a los Gobiernos Autónomos Departamentales de forma arbitraria, es decir, sin ninguna negociación y coordinación y, lo que es peor, sin la respectiva transferencia de recursos suficientes y sostenibles. En tercer lugar, el debilitamiento del nivel departamental de gobierno ha consistido en la progresiva confiscación de recursos regionales para financiar competencias o actividades del nivel central del estado, fundamentalmente del Impuesto Directo a los Hidrocarburos.

Hasta la fecha, se han realizado quince reuniones del Comité Técnico del Pacto Fiscal para concluir en un acta o resolución firmada por todos sus miembros en la XIV reunión realizada en la ciudad de Cobija los días 3 y 4 de noviembre y sobre lo que el Consejo Nacional de Autonomías deberá concertar a mediados de noviembre próximo.

## Organización del Proceso de Diálogo del Pacto Fiscal: Generación de espacios participativos

La Gobernación de Tarija a través del Decreto Departamental N° 020/2017 creó el Consejo Departamental de Concertación del Pacto Fiscal para llevar a cabo el proceso de diálogo compuesto por 18 organizaciones sociales y productivas, entidades e instituciones públicas y privadas que reflejan el pluralismo y la diversidad social y territorial del departamento.

Durante meses se realizó un proceso de planificación y concertación de dos agendas importantes para Tarija: la agenda social y productiva concordantes con el Plan Territorial de Desarrollo Integral, y la Agenda del Bienestar y sus cinco Planes: Dignidad, Vida, Oportunidad, Alegría y Transparencia.

Se realizaron encuentros sociales y productivos en todas las zonas de vida: zona alta, valle central, subandino y chaco, con la participación e inclusión de todos los actores. Adicionalmente se realizó un encuentro con los pueblos indígenas del departamento. En este proceso se identificaron demandas y necesidades sociales y productivas que fueron priorizadas y consensuadas con las organizaciones e instituciones. De igual forma se estimaron los costos de cada uno de los proyectos tanto de la Agenda Social como de la Productiva. Dichas Agendas se han constituido en compromisos asumidos por el Gobierno Autónomo Departamental con la ciudadanía en el marco de un proceso concertado y aprobado por el Consejo Nacional de Autonomías que el presupuesto departamental y nacional deberá financiar a partir de la modificación de las fuentes de ingresos departamentales.

## El trabajo de nuestra Gobernación

El proceso metodológico para el diálogo del pacto fiscal y funcionamiento del Comité Técnico del Pacto Fiscal, condujo a que en la etapa IV, al analizar los factores críticos de la legislación y normativa boliviana que obstaculizan el ejercicio autónomo de la gestión departamental, identificaran 210 normas pre y post constitucionales que debemos modificar para adecuar la legislación y construir una norma mayor (marco o de bases) de garantías autonómicas y evite las tentaciones centralistas de recentralizar competencias o recursos departamentales.

De igual forma, fundamentalmente los delegados departamentales al Comité Técnico identificaron normas que obstruyen la gestión autonómica, así como un amplio listado de competencias concurrentes que fueron transferidas por el nivel Central del Estado sin los recursos correspondientes y que dispersan el reducido presupuesto departamental; se identificaron además las normas que confiscan recursos de los Gobiernos Autónomos Departamentales para financiar competencias nacionales, obligaciones que deben ser derogadas.



La quinta etapa del proceso permitió demostrar de manera objetiva la realidad financiera y presupuestaria en la que se encuentran los Gobiernos Autónomos Departamentales que se resume una asimetría vertical progresiva en detrimento de los Gobiernos Autónomos Departamentales; los presupuestos de los nueve departamentos representaban el 17% del total nacional en el año 2015. No obstante, para el año 2016 éstos representaban solamente el 8%, es decir disminuyeron más del 50% en relación al presupuesto nacional que subió del 60 al 62%, los Gobiernos Autónomos Municipales que también se incrementaron del 17% en 2005 al 24% en el año 2016. Las universidades públicas se mantuvieron en el 6%.

### **Nuestra propuesta**

Es en el marco de esta realidad objetiva que se inscribe la propuesta de pacto fiscal del departamento de Tarija que tiene como principal objetivo restablecer el equilibrio dinámico entre competencias exclusivas y concurrentes asumidas plenamente, cumplimiento de compromisos concertados en la Agenda Social y Productiva y un presupuesto departamental sostenible.

La primera propuesta financiera del pacto fiscal desde el departamento de Tarija, consiste en concertar la modificación de la distribución de la coparticipación tributaria establecida en la ahora abrogada Ley de Participación Popular de 1994 misma que definía las participaciones de la siguiente manera: 75% para el gobierno central, 20% para los Gobiernos Municipales y 5% para las universidades públicas.

El departamento de Tarija propone modificar la distribución de la coparticipación tributaria como sigue: el gobierno central tendrá bajo su administración el 50%, los Gobiernos Autónomos Municipales el 28%, los Gobiernos Autónomos Departamentales el 15% y las universidades públicas el 7%. En el mismo orden, proponemos incluir dos criterios de distribución: no solamente se distribuirá la coparticipación tributaria entre población departamental, sino incluirá los criterios de igualdad departamental y de pobreza (en función a las Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI).

Para lograr corregir esta asimetría vertical progresiva, obviamente que se requiere de voluntad política por parte del gobierno central porque hemos demostrado que sin este pacto fiscal no es posible construir un Estado Plurinacional con Autonomías, frase que subsistiría como un slogan vacío. La disminución del 25% de los ingresos de la coparticipación tributaria del nivel central se puede restaurar a través de las múltiples fuentes de financiamiento que dispone el Gobierno Nacional.

Además de coparticipar en los tributos nacionales, Tarija propone concertar en el Consejo Nacional de Autonomías el pago de regalías del gas natural que se consume en plantas termoeléctricas e industriales a precios de exportación, recuperación de los recursos del IDH destinados al Fondo de Incentivos para la Exploración y Explotación Hidrocarbúrfica y otros fondos del IDH departamental orientados a financiar competencias nacionales. Finalmente, solicitamos la transferencia de algunos impuestos (dominio tributario) que, basados en el principio de subsidiaridad los Gobiernos Autónomos Departamentales podemos recaudar más eficientemente.

La propuesta de pacto fiscal tarijeño no pone en riesgo la estabilidad macroeconómica del país ni la oferta de servicios públicos nacionales. Al contrario, permite establecer un equilibrio presupuestario que corrija las enormes asimetrías verticales existentes entre niveles de gobiernos, garantice la universalización de la oferta de servicios básicos y sociales y oportunidades económicas a los ciudadanos y ciudadanas de Bolivia en todo el territorio nacional, así como disminuir las brechas de desigualdades de género existentes.

Adrián Esteban Oliva Alcázar  
**Gobernador**  
**Gobierno Autónomo Departamental De Tarija**

PRIMERA  
PARTE

**"ELEMENTOS FORMALES"**







## CAPÍTULO 1: PROPUESTA TÉCNICA DE DIÁLOGO “RUMBO AL PACTO FISCAL”

### **Qué se entiende por Pacto Fiscal**

Iniciamos planteando las contradicciones que se plantean en este proceso de dialogo del pacto fiscal, pues los documentos oficiales plantean un buen uso de los recursos públicos, frene a lo que indica la disposición transitoria décimo séptima de la LMAD. Ésta plantea el equilibrio que debe existir entre recursos públicos y ejercicio efectivo de las competencias entre los niveles de gobierno.

En este sentido, la Propuesta Técnica de Diálogo “Rumbo al Pacto Fiscal en Bolivia”, elaborada por la Comisión de Trabajo conformada por el Ministerio de Autonomías, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y Servicio Estatal de Autonomías, concibe que el:

“Pacto Fiscal es el proceso de concertación e implementación de acuerdos entre el Nivel Central del Estado y las Entidades Territoriales Autónomas, con participación social de las ciudadanas y los ciudadanos para el buen uso de los recursos públicos, con el fin de hacer efectivo el “Vivir Bien” conforme a los principios, garantías, derechos y obligaciones establecidas en la Constitución Política del Estado.”

De este concepto amplio y delimitador del diálogo instaurado hace más de un año atrás, se desprenden otros conceptos igual de importantes, sin los cuales es difícil comprender los alcances y magnitud de este proceso. A manera de generar un marco conceptual de este proceso, se desarrollará a continuación los principales elementos de este diálogo, rumbo al “Pacto Fiscal”, a pesar de la deformación que tiene el mismo, por la interpretación dada por el SEA y la institucionalidad del Nivel Central del Estado.

Lo indicado en el anterior párrafo deviene de lo que se prescribe en la disposición transitoria décimo séptima de la LMAD, que indica en la última parte del su parágrafo I:

“La propuesta deberá apegarse a los principios, garantías, derechos y obligaciones establecidas en la Constitución Política del Estado, considerando también las necesidades económicas y sociales diferenciadas entre departamentos.”

Debe haber un equilibrio entre los recursos y las competencias autonómicas asignadas en la Constitución Política del Estado y las demás normas post constitucionales.

No existe posibilidad de suscribir un Pacto Fiscal, bajo esa premisa, sin la redistribución de los recursos, pues considerando “las necesidades económicas y sociales diferenciadas”, debe reconocerse las particularidades de cada departamento, por ende es necesario repensar las formas de financiar cada una de las competencias asignadas a las ETA.

### **Proceso de concertación**

Bajo el mismo texto guía, debemos tener clara la importancia de la “concertación”, que debe ser entendida en su acepción más amplia: “Acuerdo, pacto o convenio que se hace sobre alguna cuestión”.

Conforme el objetivo y alcance de la propuesta técnica de diálogo “Rumbo al Pacto Fiscal en Bolivia” se debe dejar establecido que ésta busca “(...) establecer los elementos necesarios para llevar adelante amplios procesos de diálogo y concertación para el adecuado uso de los recursos públicos que permita el ejercicio efectivo de competencias conforme a los principios, garantías, derechos y obligaciones (...)”.

Sobre esta redacción presentada en la Propuesta Técnica, debe hacerse notar que las instituciones que conforman el Consejo Departamental de Concertación del Pacto Fiscal, no concuerdan con la misma, por alterar la esencia misma del contenido de Pacto Fiscal que se espera desde los niveles subnacionales.



Este concepto, la concertación, desaparece del “Reglamento de Funcionamiento y Debates del Pacto Fiscal”, siendo citado sólo en su artículo 2, donde se desarrolla la “naturaleza del pacto fiscal”, como una transcripción textual de la definición brindada por la propuesta técnica ya indicada.

Comprenderemos que en el afán de reglamentar y generar procedimientos específicos para la consecución del proceso de diálogo, se entiende la concertación en dos fases o estadios: a) acuerdos y b) consensos.

Estos acuerdos y consensos se constituyen en dos cerrojos que podrían asegurar la actual redistribución de recursos fiscales, además de lograr la modificación de normas y readecuación del sistema económico financiero de nuestro Estado, hoy impropio en cuanto a la gestión pública se refiere.

### **Implementación de acuerdos entre el NCE y las ETA**

En el desarrollo de las etapas 1 a la 4 del pacto fiscal, se fueron dando una serie de acuerdos, que están plasmados tanto en las actas de cada una de las reuniones del comité Técnico del Pacto Fiscal (CTPF), como en los documentos conclusivos de cada etapa.

En la etapa 1 encontramos como acuerdo general las metodologías mínimas sobre las cuales se desarrollan los diálogos del CTPF.

La etapa 2, nos deja establecido el número de encuentros de socialización desarrollados por cada una de las entidades miembros del CNA y con representación formal en el CTPF.

---

1 La priorización de Agenda fue aprobada en la Resolución N° 007/2017 del Consejo Nacional de Autonomías de fecha 16 de agosto de 2017.

Para la Etapa 3, se concluye con un documento en el que se expresa la Agenda Productiva y la Agenda social de los miembros del CTPF. Es a partir de esta etapa<sup>1</sup>, que comienza a identificarse la necesidad de mayores recursos para la ejecución de proyectos y programas, además de comenzar a identificar elementos que están al margen del régimen competencial de las ETA y que están ejecutando como si fueran su competencias, a partir de imposiciones e interpretaciones antojadizas del Nivel Central del Estado.

En la Etapa4 "Asignación e Inversión Efectiva", se logró concluir con dos documentos que expresan los acuerdos arribados: a) un primer documento que contiene los consensos en el debate desarrollado en esta etapa y b) una agenda legislativa de 13 puntos a ser desarrollada en trabajo de comisiones.

El mes de octubre, inició<sup>2</sup> la etapa 5 "Análisis de las Fuentes de Recursos Públicos", que se constituye en una de las etapas más importantes y seguramente conflictivas de este proceso de dialogo.

Los acuerdos para esta última etapa versarán en torno al análisis de fuentes de recursos, así como la redistribución de los mismos, en pos de lograr una mejor ejecución de programas y proyectos de desarrollo productivo y social, para satisfacer las necesidades de la población.

### **Participación social.**

Para dotar de legitimidad social a todo este proceso, más allá de la metodología establecida por el CNA y el trabajo desarrollado por el CTPF, en diferentes gobiernos subnacionales se adoptaron medidas necesarias para lograr la mayor participación social posible.

En este sentido, el Gobierno Autónomo Departamental de Tarija emitió el Decreto Departamental N° 020/2016, por el que se crea el Consejo Departamental de Concertación del Pacto Fiscal. Esta instancia se constituye en el ente que tiene bajo su responsabilidad la toma de decisiones en torno a este proceso de diálogo y la posición del Departamento de Tarija.

---

<sup>2</sup> La Resolución del CNA N° 008/2017 de fecha 11 de octubre indica en su artículo Tercero, parágrafo I el inicio de la Etapa 5.



Los ciudadanos ya sea de forma individual o a través de una organización de la sociedad civil, presentaron sus propuestas en los encuentros que se desarrollaron, tanto en sus regiones como en el encuentro nacional, y las propuestas entregadas, sólo pueden ser presentadas al pleno del CTPF por el intermedio de uno de sus delegados.

### **Pacto Fiscal: ¿Para lograr el buen uso de los recursos públicos?**

Desde la visión planteada por el NCE se intentó posicionar la idea que el pacto fiscal tiene prioritariamente que lograr el buen uso de los recursos públicos, alejándose de lo prescrito en la disposición décimo séptima de la LMAD.

En este marco, se desarrollaron las etapas iniciales, identificando una serie de factores que obstaculizan el ejercicio autonómico y ralentizan la gestión pública Departamental.

Sin embargo, desde la etapa 4 y con mayor énfasis en el desarrollo de la Etapa 5, surgieron las posiciones claras sobre lo que le interesa a los Gobiernos Subnacionales. Estas posiciones están expresadas en el Acta CTPF N°14/2017 que entre los aspectos más relevantes indica:

- Es importante pensar en la redistribución de ingresos futuros.
- Se deben encontrar alternativas para disminuir las brechas de desigualdad
- Se establece la necesidad de evaluar una nueva distribución de recursos en función de los nuevos modelos de desarrollo
- Se debe trabajar en una política tributaria autonómica, en busca de la autonomía fiscal.
- Se debe revisar la delimitación del alcance de las competencias
- La importancia de no transferir competencias a las ETA sin los recursos económicos para hacerlas sostenibles, así como disponer de los recursos de éstas.
- La distribución de recursos debe tener un enfoque a largo plazo
- La participación de los GAD en la coparticipación tributaria, como parte de la política de redistribución de recursos.

- Acceder al 15% de los recursos correspondientes a coparticipación tributaria, como propuesta del departamento de Tarija: 10% en la propuesta de La Paz y el 20% en la propuesta de Santa Cruz
- La necesidad de tener criterios amplios y abarcadores para la redistribución de recursos.
- Necesidad de creación de fondos de reserva para encarar la reducción de ingresos de la renta petrolera.

De esta forma, se tiene la misión de trabajar pensando en la sostenibilidad del Gobierno Autónomo Departamental, sabiendo que sin recursos es imposible el ejercicio eficaz y eficiente de la autonomía.

**¿El fin?: hacer efectivo el “Vivir Bien” conforme a los principios, garantías, derechos y obligaciones establecidas en la Constitución Política del Estado.**

El Pacto Fiscal es el espacio agendado dentro de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, en el cuál, a través de un proceso concertado, se busca elaborar una propuesta técnica, donde se tratarán los aspectos relacionados a la generación, distribución y destino de los recursos públicos en el marco de la asignación y ejercicio competencial de las Entidades Territoriales Autónomas y el nivel Central del Estado, que son los temas pendientes del proceso constituyente y fundamentales para el desarrollo del país.

En este sentido, no sólo es necesario reflexionar sobre la generación, distribución y destino de los recursos públicos, sino también en hacer cumplir los derechos y obligaciones, además de las competencias autonómicas enunciadas en la CPE.



## **Consejo Nacional de Autonomías**

El marco legal para la determinación del Pacto Fiscal se basa de Ley 031 Marco de Autonomías y Descentralización. En la Disposición Transitoria Décimo Séptima se establece lo siguiente:

I.- El Servicio Estatal de Autonomías, en coordinación con el Ministerio de Autonomías y el Ministerio de Economía y Finanzas, elaborarán una propuesta técnica de diálogo para un pacto fiscal analizando las fuentes de recursos públicos en relación con la asignación y el ejercicio efectivo de competencias de las entidades territoriales autónomas y el nivel central del Estado, considerando las necesidades económicas y sociales diferenciadas entre departamentos.

II.- En un plazo no mayor a 6 meses, después de publicados los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda, la propuesta técnica sobre el Pacto Fiscal deberá ser presentada al Consejo Nacional de Autonomías, a fin de desarrollar un proceso de concertación nacional y regional como paso previo a cualquier tratamiento por las vías legislativas.

A pesar que los resultados del Censo se publicaron el 2013, por lógica consecuencia no se cumplió el plazo establecido en la Ley Marco de Autonomías.

El CNA como un espacio importante para las autonomías bolivianas, tiene entre sus características, que las decisiones o acuerdos adoptados por los miembros de esta instancia, deben ser tomados por consenso.

Esta decisión, de adoptar las decisiones por consenso no sólo es una garantía de amplia deliberación y generación de acuerdos técnicos y políticos, sino que es inexcusable. A continuación se transcribe la disposición normativa contenida en la LMAD que traduce esta obligatoriedad de buscar consensos.

Artículo 122. (CONSEJO NACIONAL DE AUTONOMÍAS). El Consejo Nacional de Autonomías, CNA, es una instancia consultiva y se constituye en la instancia permanente de coordinación, consulta, deliberación, proposición y concertación entre el gobierno plurinacional y las entidades territoriales autónomas.

Consecuentemente, no toma decisiones sino concreta acuerdos en forma concertada.

Art.124. Los acuerdos adoptados por los miembros del Consejo Nacional de Autonomías deberán ser tomados por consenso y aquellos que se vea necesario, se traducirán en un convenio intergubernativo.

Esto obliga a que en los acuerdos del Pacto Fiscal no existan imposiciones autoritarias. Caso contrario, el Pacto Fiscal está destinado al fracaso.

### **Composición Del Consejo Nacional De Autonomías**

- Presidente del Estado Plurinacional
- Vicepresidente
- Cuatro ministros: Presidencia, Planificación, Autonomías y Economías y Finanzas Públicas
- Gobernadores de los 9 Departamentos del país
- Cinco Representantes de los Municipios
- Cinco Representantes de las Autonomías indígena-originaria-campesina
- Un representante de las Autonomías Regionales

(No se incluyen a representantes de las universidades estatales)

Sin embargo, debe indicarse que más allá del listado que nos brinda la LMAD, el Tribunal Constitucional Plurinacional expresó lo siguiente a través de la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 2055/2012:



“La composición del Consejo Nacional de Autonomías establecido por la Ley Marco de Autonomías y Descentralización debe ser entendida como una representación mínima de los miembros, que podrá variar y/o ampliarse de acuerdo a la temática se vaya a tratarse, pudiendo convocarse a más autoridades subnacionales en calidad de miembros del Consejo Nacional de Autonomías.”

Por la SCP indicada, se comprende que el CNA puede aperturarse con un grado de flexibilidad importante, según la temática a desarrollarse.

El gobierno nacional impuso la conformación favorable del CNA, logrando dos tercios, replicándose esto en la CTPF.

### **Etapas del Pacto Fiscal**

El Consejo Nacional del Pacto Fiscal aprobó una metodología con 5 etapas, detalladas en el Reglamento de Funcionamiento y Debates del Pacto Fiscal, documento aprobado por las resoluciones N° 005/2016, 006/2016 y las modificaciones realizadas por Resolución 007/2017, todas del Consejo Nacional de Autonomías:

#### **Eta preparatoria**

Preparar los aspectos administrativos, logísticos, documentales y de coordinación interinstitucional para llevar adelante el Pacto Fiscal. (Reglamento de funcionamiento del CNA y propuesta técnica de Diálogo)

#### **Socialización**

Difundir ampliamente la información sobre el proceso de diálogo para el Pacto Fiscal y sobre el estado de las finanzas públicas territoriales y la situación socio-económica nacional y subnacional.

#### **Prioricemos agendas**

Construcción y priorización de agendas productivas y sociales en el marco del ejercicio competencial del Nivel Central del Estado y las ETA, en base a los planes territoriales. En la cual se definirán los objetivos y políticas nacionales que deben ser logrados e implementados por los distintos niveles de gobierno.

En el caso de Tarija, el Gobierno Autónomo Departamental cuenta con el "Plan Territorial de Desarrollo Integral del Departamento de Tarija (PTDI) 2016 - 2020", instrumento de planificación para la articulación de las agendas productivas y sociales del Gobierno Central y del departamento de Tarija.

### **Asignación e inversión efectiva**

Realizar un diagnóstico sobre la asignación de recursos e inversión efectiva. Tiene por objeto identificar los factores internos y externos que permitan mejorar la administración de los recursos públicos

### **Análisis de las Fuentes de Recursos**

El objetivo de esta es elaborar un diagnóstico de las fuentes de los recursos públicos actuales para la viabilización de los compromisos alcanzados en etapas previas, de manera de coadyuvar a un mejor aprovechamiento de las alternativas de financiamiento.

### **El Delegado Departamental a la CTPF<sup>3</sup>**

El Gobernador del Departamento de Tarija, designó como Delegado de la Gobernación del Departamento de Tarija al Licenciado Jubel Rubén Ardaya Salinas, Secretario Departamental de Gestión Institucional.

### **Reuniones del CTPF**

El 28 de septiembre de 2016 se instaló en la ciudad de La Paz la Primera Reunión de la Comisión Técnica de Pacto Fiscal. Esta reunión se viabiliza a partir de la Resolución N° 005/2016 del Consejo Nacional de Autonomías de fecha 31 de agosto de 2016.

En el marco de las atribuciones y responsabilidades del CTPF, éste en su primera reunión realizó la aprobación del cronograma de etapas del proceso de diálogo del Pacto Fiscal, que en documento anexo al acta suscrita denominaron: "Cronograma y desarrollo simultáneo de etapas del Pacto Fiscal".

---

<sup>3</sup> La fecha de corte es el 04 de noviembre de 2017, décimo cuarta sesión del CTPF en el cual se analizó el documento diagnóstico de la etapa 5.



De esta forma se dio inicio el trabajo de este Comité de carácter técnico que de forma sostenida viene desarrollando sus reuniones en el último año.

A la fecha se contabilizan quince (15) reuniones del CTPF, mismas en las que se vino exponiendo los diferentes documentos y propuestas surgidas tanto desde la sociedad civil, como del trabajo comprometido de cada uno de los miembros a través del apoyo institucional tanto de gobernaciones como del sistema asociativo municipal.

Desde el departamento de Tarija, podemos indicar que fuimos los que participamos de forma ininterrumpida en las reuniones del CTPF, además de haber cumplido de forma ordenada y responsable con la entrega de documentos, análisis, etc., que se debían generar en el marco del desarrollo de cada una de las etapas.

Muestra del trabajo desarrollado hasta la fecha, se tiene la gran cantidad de información generada y que ahora es pública a través de la página web<sup>4</sup> del Consejo Nacional de Autonomías.

En la etapa de socialización se generaron una serie de actas y listas que se constituyen en el trabajo inicial realizado desde las gestiones del Delegado Departamental y toda la institucionalidad de la Gobernación del Departamento.

En la etapa de priorización de agendas, se sistematizó todos los proyectos y programas inscritos en el Plan Territorial de Desarrollo Integral (PTDI) dando como resultado no sólo un listado de proyectos, sino que se realizó un cruce de información financiera y competencial, para identificar las prioridades y el alcance de cada una de las acciones que se desarrollarán desde el GADT en los próximos años.

---

4 [www.cna.gob.bo](http://www.cna.gob.bo)

Asimismo, en la identificación de factores críticos que obstruyen o ralentizan la gestión pública, correspondiente a la Etapa 4, se elaboró un listado de estos factores de carácter normativo que hoy, sólo impiden el ejercicio autonómico eficaz.

En la etapa 5, que se está desarrollando actualmente, el GADT presentó al CTPF no sólo observaciones y sugerencias de la metodología propuesta por el SEA, sino que participa activamente en la reuniones presentando información relevante al estado financiero de nuestro país y de nuestro departamento.

De la misma forma, ya se presentó formalmente en la décimo tercer reunión del CTPF la propuesta de Pacto Fiscal del Departamento de Tarija, aprobada por el CDCPF, que se desarrolla capítulos más adelante.

En las 5 etapas desarrolladas, se sobrevaloró la utilización de instrumentos metodológicos, generando una serie de hitos, pasos y actividades, por sobre el debate de los contenidos del pacto fiscal. En esta sobrevaloración de la metodología, por sobre los temas centrales del debate, se utilizó más de dos tercios del total de reuniones desarrolladas, dejando el menor tiempo posible a los temas como: autonomía fiscal, redistribución de recursos, modificaciones normativas, entre otros.

## **Conclusiones**

Conceptualmente, no se mantuvo una línea uniforme en la comprensión y alcances de lo que es el pacto fiscal. A partir de esto, se puede incluso analizar en las actas suscritas por la CTPF las discordancias en los debates instaurados (sobre todo en las etapas 4 y 5, correspondientes a las reuniones 12 a la15).

El gobierno nacional pretendió imponer su visión de pacto fiscal, sólo como un momento el cual se debe buscar el "buen uso de los recursos públicos".



La discusión en las etapas del pacto fiscal, de forma reiterada evitó analizar el equilibrio entre competencias efectivamente ejercidas por los GAD y la asignación de recursos para las mismas.

Sin que en el pacto fiscal se logre la redistribución de los recursos públicos, no es posible hablar del Estado Plurinacional “con autonomías”.

## **CAPÍTULO 2: AGENDA SOCIAL Y PRODUCTIVA DEPARTAMENTAL: UN COMPROMISO ASUMIDO**

Presentamos un capítulo íntegro de la priorización de agendas, pues existe el compromiso para su ejecución en el período 2018-2025.

A través del desglose y análisis desarrollado se obtiene una delineación de lo que el Departamento de Tarija se plantea y espera para sí en los años venideros. No sólo es un documento presentado para cumplir un requisito más del diálogo del Pacto Fiscal, sino que debe entenderse como un compromiso de gran valor social por la información que brinda a favor de los diferentes sectores de nuestra población.

### **Bosquejo de las agendas**

Como parte del proceso del dialogo del Pacto fiscal, en la etapa 3 “Priorización de Agendas”, se establece como objeto<sup>5</sup> de la misma:

I. La etapa de priorización de agendas tiene por objeto la construcción y priorización de agendas productivas y sociales destinadas al cumplimiento de metas estatales, en el marco del ejercicio de las competencias del Nivel Central del Estado y las Entidades Territoriales Autónomas.

II. Esta etapa se realizará en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social, el Plan de Desarrollo Económico Social, los Planes Territoriales de Desarrollo Integral y Planes de Gestión Territorial Comunitaria.

---

<sup>5</sup> Artículo 18 del Reglamento de Funcionamiento y Debates del Pacto Fiscal.



La propuesta de la Agenda Social y Productiva se trabajó en base a la información presentada en el Plan Territorial de Desarrollo Integral del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija<sup>6</sup> 2016-2020, mismo que fue formulado y enmarcado en un proceso de planificación participativa con los actores sociales, económicos, políticos e institucionales del departamento, cuyos aportes han contribuido a formular las políticas públicas y propuestas contenidas en el PTDI, garantizando la apropiación del mismo en el periodo de su implementación.

El Documento presentado en la Tercera Etapa del Pacto fiscal detalla los programas y proyectos del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija, que componen la Agenda Productiva y la Agenda Social, cuyo objetivo es construir un departamento que logre sostenibilidad en base a la diversificación de la economía y potenciamiento de los sectores productivos en todos los sistemas de vida del departamento, poniendo en el centro al ser humano, siendo el propósito central, alcanzar el bienestar integral en armonía y equilibrio con el medio ambiente.

Asimismo, las agendas se complementaron con un análisis de las competencias, costo total de programas y proyectos, el financiamiento requerido, realizando la unificación del documento con la propuesta de la Asociación de Municipios de Tarija.

La estructura general de las agendas se detalla a continuación:

**Tabla N° 1: Estructura General**

AGENDA PRODUCTIVA	AGENDA SOCIAL
<ul style="list-style-type: none"> <li>• TRANSPORTE E</li> <li>• INFRAESTRUCTURA VIAL</li> <li>• ENERGIA E HIDROCARBUROS</li> <li>• RIEGO Y RECURSOS HIDRICOS</li> <li>• DESARROLLO ECONOMICO Y PRODUCTIVO</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SERVICIOS BASICOS</li> <li>SALUD</li> <li>EDUCACION</li> <li>DEPORTES</li> <li>CULTURA</li> <li>MEDIO AMBIENTE</li> <li>GESTION SOCIAL</li> </ul>

Fuente: PTDI

<sup>6</sup> En el mes de octubre de la presente gestión, momento de sistematización de la presente publicación, este documento se encuentra en análisis por parte de la Asamblea Legislativa Departamental para su respectiva aprobación.

Dentro de los principales objetivos que se pretenden alcanzar con la inversión en los programas y proyectos que componen la Agenda Productiva se encuentran los siguientes:

- Dinamizar la economía departamental implementando una nueva matriz productiva.
- Dotar de los medios productivos para la generación de valor agregado y de empleos permanentes de los habitantes del departamento de Tarija.
- Construir un departamento que pueda salir de la dependencia de la renta petrolera, y lograr sostenibilidad en base a la diversificación de la economía y potenciamiento de los sectores productivos en todos los sistemas de vida del departamento.

En cuanto a los objetivos que persigue la Agenda Social se encuentran los siguientes:

- Lograr que los habitantes del departamento disfruten de los servicios básicos esenciales como agua para consumo humano, gas, energía eléctrica y sistema de alcantarillado, que garanticen el vivir con dignidad.
- Crear las condiciones para que los habitantes de Tarija puedan satisfacer sus necesidades inmateriales en un entorno integral del vivir feliz.
- Impulsar el desarrollo humano sostenible promoviendo un entorno saludable, con conocimiento, en armonía con la naturaleza y en el cuidado a los sectores más vulnerables de la población.

La Agenda Productiva está compuesta por 399 proyectos y la Agenda Social por 445 proyectos que incluyen la cobertura de servicios básicos. Considerando que ambas agendas fueron elaboradas en base a lo programado en el PTDI se procedió a analizar el avance en la ejecución de los proyectos registrados en los POA de las gestiones 2016 y 2017, llegando a concluir que a pesar de la situación económica por la que atraviesa nuestro departamento se tiene un porcentaje de ejecución bastante avanzado.



Para este análisis se consideró el estado de los proyectos dentro de las agendas como se detalla a continuación:

- Programados en el PTDI.- Se refiere a los proyectos que se programaron, que hasta la fecha no fueron inscritos, sin embargo se ejecutarán hasta el 2020.
- En ejecución 2017.- Se refiere a los proyectos que están inscritos en el POA 2017, se encuentran en fase de Preinversión o Inversión y con recursos inscritos para su ejecución.
- Programas.- Comprende los programas de apoyo a Sectores:
  - No Recurrente
  - Concurrente
  - Transferencias
- Postergados el 2016.- Comprende los proyectos que se inscribieron en la gestión 2016, que estuvieron por licitarse o en ejecución pero por recorte de recursos no pudieron ejecutarse.
- Concluidos.- Proyectos en fase de Preinversión e Inversión que se concluyeron en la gestión 2016 y 2017.

### **Agenda Productiva**

La agenda productiva se encuentra en plena ejecución, con todos los obstáculos que se presentan por el déficit financiero que atraviesa el Departamento de Tarija.

Pese a esto, en las tablas y cuadros siguientes, se puede observar el relativo avance en la misma, además del enfoque que se da a una serie de proyectos y programas desarrollados en el PTDI.

**Tabla N° 2: Ejecución Agenda Productiva**

ESTADO	RIEGO	INFRAESTRUCTURA VIAL	PRODUCTIVO	HIDROCARBUROS	TOTAL
N° DE PROYECTOS INSCRITOS	142	81	157	19	399
PROGRAMADOS EN EL PTDI	32,10%	34,57%	30,80%	78,94%	44,10%
EN EJECUCION 2017	25,56%	40,76%	38,56%	10,52%	28,85%
POSTERGADOS EL 2016	38,03%	11,11%	22,86%	10,52%	20,63%
CONCLUIDOS	4,31%	13,56%	7,78%	0%	6,41%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: SDPI

Secretaría de Gestión Institucional del Gobierno Departamental de Tarija: SDGI

En la tabla se puede observar el porcentaje de ejecución en cada uno de los sectores que componen la Agenda Productiva, siendo los sectores de Infraestructura Vial y Desarrollo Productivo los que cuentan con mayor porcentaje de ejecución. Tomando en cuenta los proyectos que se encuentran en ejecución y los concluidos se tiene un 35,26 % de avance en su ejecución.

Asimismo, se relacionó el porcentaje de ejecución de los proyectos de la Agenda Productiva con el costo total de los mismos, donde se puede observar que el Sector de Infraestructura Vial es el que requiere mayor cantidad de recursos para su ejecución y el Sector Productivo tiene la ejecución presupuestaria más alta de un 58,88%.

**Tabla N° 3: Agenda Productiva – Ejecución Presupuestaria**

ESTADO	RIEGO	INFRAESTRUCTURA VIAL	PRODUCTIVO	HIDROCARBUROS	TOTAL
<b>COSTO TOTAL</b>	2.304.879. 358,91	5.786.597.402,75	2.098.215.342, 18	3.498.154.986, 84	<b>13.687.84 7.090,68</b>
<b>PROGRAMADOS EN EL PTDI</b>	23,62%	36,59%	20,24%	91,39%	<b>42,96%</b>
<b>EN EJECUCION 2017</b>	42,68%	49,10%	58,88%	5,33%	<b>39,00%</b>
<b>POSTERGADOS EL 2016</b>	32,37%	11,49%	18,27%	3,28%	<b>16,35%</b>
<b>CONCLUIDOS EL 2016</b>	1,33%	2,82%	2,61%	0%	<b>1,69%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: SDPI

### Identificación Competencial Agenda Productiva

En el trabajo de priorización de las agendas, se realizó un análisis del ejercicio de cuantas competencias involucra cada proyecto y programa, dando como resultado de la agenda productiva, lo siguiente:

**Tabla N° 4: Identificación Competencias de la Agenda productiva**

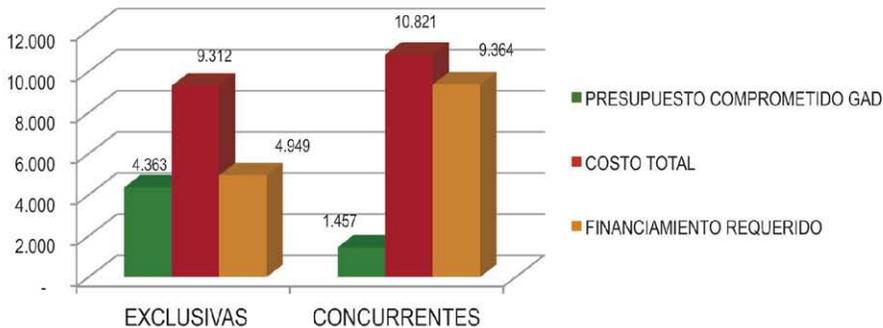
COMPETENCIAS	CANTIDAD	PRESUPUESTO COMPROMETIDO GAD	COSTO TOTAL	FINANCIAMIENTO REQUERIDO
EXCLUSIVAS	206	4.363.257.754,31	9.311.820.001,99	4.948.562.247,68
CONCURRENTES	213	1.456.879.946,32	10.821.060.151,62	9.364.180.205,3
<b>TOTAL</b>	<b>419</b>	<b>5.290.627.226,06</b>	<b>20.108.058.975,61</b>	<b>14.817.431.749,55</b>

Fuente: SDGI con datos del PTDI

Como se puede observar, en competencias exclusivas tenemos 206 proyectos, que demuestran el ejercicio competencial en varias materias. Asimismo, el listado de competencias concurrentes que se ejercerán a partir de la ejecución de proyectos y programas, asciende a un número de 213. Debe comprenderse este análisis como un análisis preliminar de los datos que podrían obtenerse sistematizando y revisando a profundidad el objetivo, finalidad, etc., que se plantea en cada proyecto o programa de inversión pública.

Para graficar la realidad financiera de la agenda productiva, con la actual distribución de recursos públicos, se muestra a continuación el Gráfico N° 1, en el cual se presenta el déficit en el que nos encontramos, lo que inviabilizará la plena implementación del PTDI del Departamento.

**Gráfico N° 1: Identificación Competencial de la Agenda Productiva - Financiamiento Requerido (en millones de Bs. )**



Fuente: SDGI con datos del PTDI



## Agenda Social

En cuanto a la estructura de la Agenda Social se tomó en cuenta los sectores relacionados a la cobertura de servicios básicos y los sectores sociales.

**Tabla N° 5: Ejecución Agenda Social - Sector Servicios Básicos**

ESTADO	ELECTRIFICACION	AGUA	GAS	TOTAL
N° DE PROYECTOS INSCRITOS	31	62	31	124
PROGRAMADOS EN EL PTDI	22,58%	20,96%	48,39%	30,64%
EN EJECUCION 2017	41,96%	22,58%	38,71%	34,92%
POSTERGADOS EL 2016	16,12%	8,07%		8,06%
INVERSION CONCLUIDA	9,67%	4,84%		4,84%
TRANSFERENCIAS	9,67%	6,45%	12,90%	9,67%
CONCURRENTE		32,25%		10,75%
NO RECURRENTE		4,85%		1,62%
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fuente: SDPI - SDGI

Con un total de 124 proyectos inscritos en estos tres sectores, de los cuales un 50% son destinados a Agua Potable y Saneamiento Básico. Entonces, un promedio de ejecución tomando en cuenta los concluidos de un 39.76% en proyectos de inversión, considerando los programas no recurrentes y la inversión concurrente se adicionaría un 12.37% a la ejecución.

En cuanto a los sectores relacionados al ámbito social, se tienen 321 proyectos inscritos, de los cuales la mayoría corresponden a Salud, Educación y Gestión Social. Se tiene un promedio de ejecución de la inversión de un 19.63%, sin embargo, considerando los programas y programas no recurrentes que se encuentran en ejecución se alcanza un 71.65%.

**Tabla N° 6: Ejecución Agenda Social - Sector Social**

ESTADO	SALUD	EDUCACION	DEPORTE	CULTURA	MEDIO AMBIENTE	GESTION SOCIAL	TOTAL
N° DE PROYECTOS INSCRITOS	62	76	34	56	31	62	321
PROGRAMADOS EN EL PTDI	12,90%	63,16%	14,71%	8,92%	6,45%	45,16%	25,22%
INVERSION EN EJECUCION 2017	32,25%	10,52%	47,06%	5,37%	12,90%	9,68%	19,63%
PROGRAMAS		25%	35,29%	85,71%			24,33%
NO RECURRENTE	48,39%				74,20%	43,54%	27,69%
TRANSFERENCIAS					6,45%		1,08%
CONCURRENTE	4,84%						0,81%
INVERSION POSTERGADA 2016	1,62%	1,32%	2,94%			1,62%	1,25%
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fuente: SDPI - SDGI

Haciendo la relación con el costo total del sector de Servicios Básicos se observa que el eje de Agua Potable y Saneamiento Básico es el que posee mayor cantidad de recursos. Sin embargo, en cuanto a ejecución el rubro de Electrificación tiene una ejecución de su costo total del 66%, seguido por Agua Potable y Saneamiento con una ejecución del 48.31%.

**Tabla N° 7: Ejecución Agenda Social - Sector Servicios Básico**

ESTADO	ELECTRIFICACIÓN	AGUA	GAS	TOTAL
<b>COSTO TOTAL</b>	<b>447.119.300,05</b>	<b>938.078.557,83</b>	<b>774.036.253,38</b>	<b>2.159.234.111,26</b>
PROGRAMADOS EN EL PTDI	21,43%	24,54%	63,94%	36,64%
EN EJECUCION 2017	66,05%	48,31%	2,21%	38,86%
NO RECURRENTE		2,83%		0,94%
INVERSION CONCLUIDA	5,35%	1,01%		2,12%
POSTERGADOS EL 2016	2,64%	0,70%		1,11%
TRANSFERENCIAS	4,53%	12,39%	33,85%	16,92%
CONCURRENTE		10,22%		3,41%
<b>TOTAL</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: SDGI con datos del PTDI y la SDPI



Analizando la inversión del costo total en el Sector Social la inversión más alta está concentrada en los ejes de Deportes, Salud y Educación. Sin embargo Salud tiene mayor porcentaje de ejecución de su costo total, con un 44,35% en proyectos de inversión y 53,12% en programas no recurrentes, de igual forma Educación con el 91,23% de ejecución de sus programas, seguido de Cultura con un 62,05% y Deporte con un 49,45%.

**Tabla N° 8: Ejecución Agenda Social - Sector Social**

ESTADO	SALUD	EDUCACION	DEPORTE	CULTURA	MEDIO AMBIENTE	GESTION SOCIAL	TOTAL
COSTO TOTAL	1.459.138.883,82	1.289.076.361,43	1.878.986.937,89	105.925.012,58	111.445.486,34	638.658.895,68	5.483.231.597,74
PROGRAMADOS EN EL PTDI	1,76%	7,50%	1,80%	7,51%	29,10%	25,82%	12,25%
INVERSION EN EJECUCION 2017	44,35%	1,02%	39,67%	30,44%	27,63%	7,06%	25,03%
PROGRAMAS		91,23%	49,45%	62,05%			33,79%
NO RECURRENTE	53,12%				34,11%	67,11%	25,72%
TRANSFERENCIAS					9,16%		1,53%
CONCURRENTE	0,23%						0,04%
INVERSION POSTERGADA 2016	0,54%	0,25%	9,08%			0,01%	1,65%
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fuente: SDGI con datos del PTDI y la SDPI

### Identificación competencial de la Agenda Social

En cuanto a complejidad de análisis, la agenda social trae consigo multiplicidad de variables e indicadores para medir los resultados de las políticas que se vienen desarrollando.

En este sentido, deriva del PTDI el "Plan Dignidad", mismo que viene a potenciar las aptitudes, capacidades y potencialidades de nuestra población a través de materias como el saneamiento básico, agua potable, cultura, etc.

En el trabajo de identificación competencial, también se tuvo un grado de complejidad mayor que con relación a la agenda productiva. Pese a ello, en el cuadro siguiente se puede observar el ejercicio competencial en el marco de los proyectos y programas que se desarrollan en el PTDI.

**Tabla N° 9: Identificación Competencias de la Agenda Social**

SECTOR	GAD	N° de competencias	PRESUPUESTO COMPROMETIDO GAD	COSTO TOTAL	FINANCIAMIENTO REQUERIDO
AGUA POTABLE	CC	27	319.022.624,57	464.397.353,23	145.374.728,66
SANEAMIENTO BASICO	CO	11	788.758.016,00	873.524.578,41	84.766.562,41
	E	21			
ENERGIA ELECTRICA	E	30	381.666.868,04	579.593.520,27	197.926.652,23
	CO	4			
GAS NATURAL	E	33	810.036.253,38	828.036.253,38	18.000.000,00
VIVIENDA	CC	5	122.914.697,00	122.914.697,00	0,00
EDUCACION	E	6	135.981.878,11	724.198.306,83	588.216.428,72
	CC	33			
SALUD	CC	62	2.325.094.950,16	2.878.462.231,87	553.367.281,71
DEPORTE	E	35	460.340.728,45	753.714.194,84	293.373.466,39
CULTURA	E	57	107.199.612,58	141.018.585,10	33.818.972,52
MEDIO AMBIENTE	E	27	111.445.496,34	256.019.168,10	144.573.671,76
	CC	4			
GESTION SOCIAL	E	26	541.462.520,00		
TOTAL		381	6.892.681.660,63	8.495.403.467,44	2.144.184.326,81

Fuente: SDGI con datos del PTDI

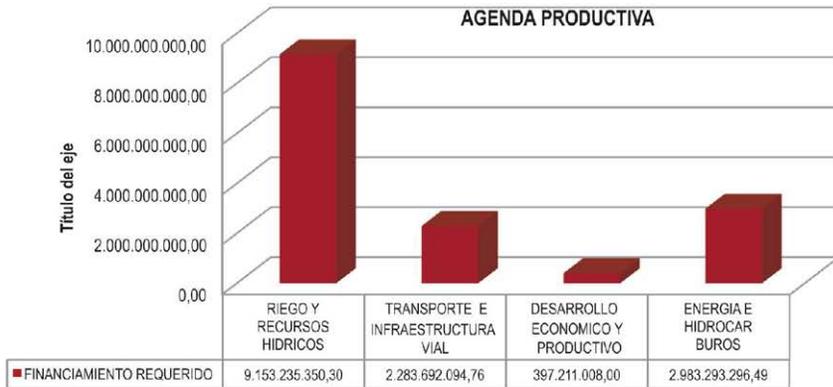
### Financiamiento Requerido

Para llegar a ejecutar en su totalidad la propuesta de ambas Agendas se realizó un análisis de los costos totales de cada uno de los proyectos, el presupuesto que ya se tiene comprometido por parte de la Gobernación del Departamento de Tarija y el Financiamiento requerido para asegurar su ejecución, hasta el año 2025.

Analizando el requerimiento de financiamiento de cada uno de los ejes que componen la Agenda Productiva se observa que la materia de Riego es la que necesita mayor financiamiento para su ejecución, seguido de Hidrocarburos, Infraestructura Vial y por último Desarrollo Económico.



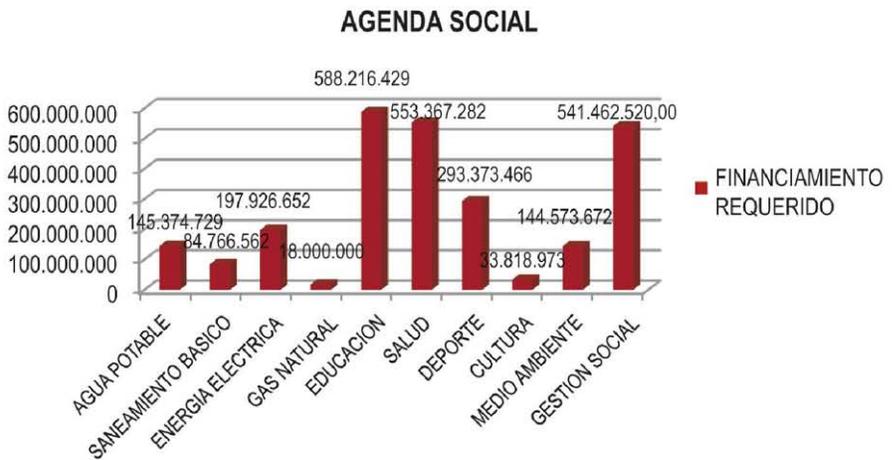
**Gráfico N° 2: Agenda productiva**



Fuente: SDGI con datos del PTDI y la SDPI

De la misma manera, se realizó el análisis para los ejes que componen la Agenda Social siendo servicios de salud, educación y gestión social, los que requieren un monto mayor de financiamiento para asegurar su ejecución.

**Gráfico N° 3: Agenda Social**

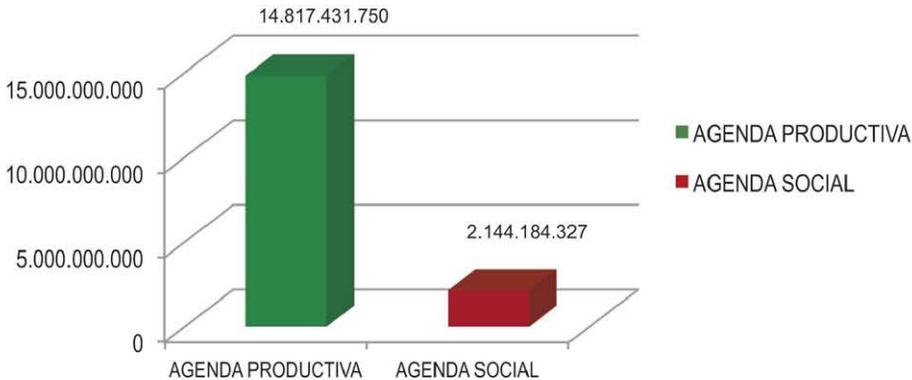


Fuente: SDGI con datos del PTDI y la SDPI

En conclusión, el financiamiento requerido para la ejecución de los proyectos que componen la Agenda Productiva es de 14.817 millones del bolivianos y para la Agenda Social de 2.144 millones de bolivianos.

A continuación se presenta un gráfico resumen del financiamiento requerido en las dos agendas, conforme lo programado en el PTDI.

**Gráfico N° 4: Financiamiento requerido en las dos Agendas**



Fuente: SDGI con datos del PTDI y la SDPI

La Agenda Productiva tiene un 35.26% de ejecución del total de sus proyectos, con un 39% de ejecución de sus costos totales, la mayor cantidad de recursos económicos está contemplada en el sector de Infraestructura Vial. El porcentaje de proyectos de la Agenda Productiva que quedaron postergados de la gestión 2016 por falta de recursos es del 20% y los que están programados en el PTDI para las próximas gestiones es de 44%, la ejecución de estos proyectos está ligada a la disponibilidad del financiamiento requerido que asciende 14.817 millones de Bolivianos.

La Agenda Social en los sectores relacionados a Servicios Básicos tiene un promedio de ejecución de 52.13% tomando en cuenta los proyectos de inversión en ejecución y concluidos, como también los programas no recurrentes y la inversión concurrente. Con una ejecución del 45.33% de sus costos totales.



En cuanto a los sectores relacionados al ámbito social, se tiene un promedio de ejecución de la inversión de un 71.65% considerando proyectos de inversión en ejecución, programas y programas no recurrentes, con un 84.58% de ejecución en sus costos totales.

El porcentaje promedio de proyectos de la Agenda Social están postergados en la gestión 2016 por falta de recursos ascendiendo a un 4.65% y los que están programados en el PTDI para las próximas gestiones es de 27.93%, que es relativamente baja a comparación de los porcentaje de la Agenda Productiva, sin embargo, la ejecución de estos proyectos está ligada a la disponibilidad del financiamiento requerido que asciende 2.144 millones de Bolivianos.

### **Compromisos asumidos y pacto fiscal**

El análisis presentado en este capítulo, debe comprenderse en la posibilidad de satisfacer las necesidades de la población del departamento de Tarija, pero sin los recursos necesarios para cubrir el déficit expresado, se toma en un listado de sueños que una vez más quedarán inconclusos.

Ahora bien, es necesario que a partir del Pacto Fiscal en su Etapa 5, se redistribuya la renta nacional en pos no sólo beneficiar a departamentos pequeños, como Tarija, que por un corto tiempo tuvieron una época de bonanza a partir de los ingentes recursos obtenidos por la explotación de nuestros recursos naturales, sino más bien, sirvan como un elemento estabilizador de la economía departamental, municipal y nacional.

### **Conclusiones**

El Plan Territorial de Desarrollo Integral del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija, cuenta con la compatibilización realizada por el Ministerio de Planificación del Desarrollo, conforme la Ley N° 777 del Sistema de Planificación Integral del Estado, pese a ello, se encuentra sin avances en su proceso de aprobación por el ente legislativo departamental.

Con la compatibilización realizada por el ministerio del ramo, se puede garantizar la calidad de este documento de planificación, mismo que sirve como base para el análisis de la agenda productiva y la agenda social.

El trabajo de priorización de las agendas, refleja el horizonte no sólo del GADT, sino que por el proceso de construcción participativa, se puede decir que contamos con un instrumento de planificación validado por la ciudadanía y por ende, de gran valor social.

Conceptualmente, la priorización de agendas busca la diversificación productiva y el cambio de la matriz productiva, para que Tarija deje la dependencia de los hidrocarburos.

La priorización de la agenda productiva y la agenda social, se constituye en un compromiso asumido en este proceso de diálogo del pacto fiscal.



## CAPÍTULO 3: OBSTÁCULOS DEL EJERCICIO AUTONÓMICO

Como parte del proceso de generación de información y fuentes que ayuden el debate en el proceso de pacto fiscal, el departamento de Tarija elaboró un documento detallado de varias normas que actualmente obstruyen el ejercicio autonómico eficaz y eficiente.

Además de este trabajo, en la unificación de documentos presentados por los miembros de la CTPF, se logró identificar un total de 210 factores críticos (normativos) que deben ser modificados, derogados o abrogados para el ejercicio competencial eficaz en los niveles subnacionales.

En base a lo planteado en la metodología del pacto fiscal, se debían identificar factores internos y externos. Es con este motivo que en este capítulo se desarrollan los factores externos, pues para el mejoramiento de la gestión pública interna del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija, se elaboró el Plan de Desarrollo de Competencias Institucionales<sup>7</sup> (PDCI).

### **Asignación e inversión pública efectiva**

Conforme Reglamento de Funcionamiento y Debates del Pacto Fiscal, la implementación de la Etapa 4 del Proceso de Dialogo del Pacto Fiscal comprende los siguientes elementos centrales:

Artículo 24. (OBJETO).- La etapa de asignación e inversión pública efectiva tiene por objeto identificar los factores internos y externos que mejoren la administración de recursos públicos y posibiliten una mejor prestación de bienes y servicios públicos.

Artículo 25. (ACTIVIDADES).- Esta etapa comprende:

1. Encuentro del Órgano Ejecutivo del nivel central del Estado.
2. Encuentros de identificación de factores críticos (Encuentro de Entidades Territoriales Autónomas).

---

<sup>7</sup> A la fecha este plan se encuentra en proceso de implementación a cargo de la Secretaría Departamental de Gestión Institucional.

### 3. Encuentro conclusivo de acuerdos a nivel nacional.

Artículo 28. (RESULTADO DE LOS ENCUENTROS).- El resultado de los encuentros es generar compromisos alcanzables y medibles, por parte de los actores involucrados en el Pacto Fiscal, establecer propuestas de mejora de los procesos inherentes a la administración pública y determinar un diagnóstico y propuestas de mejora de capacidades institucionales.

Artículo 30. (RESULTADO DEL ENCUENTRO CONCLUSIVO).- Contar con una propuesta de agenda legislativa conjunta de cambios normativos, fortalecimiento institucional y mecanismos que mejoren la gestión pública.

Todas las propuestas de mejora de la gestión pública deberán establecer los siguientes elementos para los factores internos y externos<sup>8</sup>:

Identificación de la disposición normativa sujeta a modificación o de la mejora operativa de la gestión pública.

Propuesta específica de modificación (redacción concreta)

Justificación técnica y normativa de la propuesta realizada, demostrando su viabilidad.

Conforme lo anterior, se desarrollan dos matrices en las que se especifican los factores internos y externos que obstaculizan el ejercicio de la autonomía departamental y por ende, ralentizan u obstruyen la gestión pública.

---

<sup>8</sup> Estos elementos mínimos fueron aprobados en la Propuesta Metodológica de la Etapa 4, refrendados por las Actas N° 08 y 09 del CTPF. "ALCANCE DE LAS PROPUESTAS"



## **Normas que obstaculizan el ejercicio de la autonomía Ley N° 1178, Decretos Reglamentarios y Normas Básicas**

Como propuesta sobre esta norma y su vigencia, se plantea la abrogación de la misma, con la finalidad de readecuar el sistema normativo a la actual realidad jurídica del estado complejo con autonomías.

El Pacto Fiscal también debería definir los principales criterios para la administración de los recursos fiscales, modificando de forma sustancial el actual sistema de gestión del gasto y la inversión pública centralista y anacrónica.

El marco normativo no solo está desactualizado, y se constituye en poco aplicable, sino que ha quedado completamente inadecuado al nuevo modelo de Estado instituido en la CPE, que ha dejado de ser centralista para ser un Estado autonómico. Asimismo, los sistemas de administración pública fueron concebidos para el control del déficit fiscal y por tanto están concebidos para restringir el gasto público.

Eso implica que toda la normativa pública requiere otros fines y otros mecanismos que asuman la existencia de otros niveles de gobierno autonómicos y que el funcionamiento de la gestión pública debe replantearse integralmente. Se trata entonces de generar nuevos sistemas normativos, reformulando y readecuando las normas y sistema de control y administración gubernamental.

Se debe superar la contradicción que existe entre el nuevo marco constitucional, cuya concreción se torna compleja y permanentemente postergada por las estructuras normativas del anterior modelo de administración y control gubernamental.

Debe plantearse un sistema de estímulos que se traduzcan en recursos adicionales para mejorar la eficiencia de la gestión pública, como por ejemplo recompensar el esfuerzo fiscal, recompensar la capacidad desconcentradora/descentralizadora de la gestión, recompensar la rendición pública de cuentas, recompensar la mancomunidad fiscal en municipios pequeños, premiar la capacidad y calidad del gasto, etc.

## **Ley N° 031, Marco de Autonomías y Descentralización**

La excesiva centralización de trámites nos somete a un tutelaje normativo, lo que impide la ejecución pronta de recursos económicos financieros.

Asimismo, el artículo 108 de la Ley en análisis, expresa que:

X. Las entidades territoriales autónomas sujetas de crédito público podrán contratar deuda conjuntamente en casos de inversión concurrente, según ley específica del nivel central del Estado.

Concordante con el párrafo anterior tenemos que:

XIII. La legislación de las entidades territoriales autónomas sobre el crédito público deberá enmarcarse en los lineamientos, procedimientos y condiciones establecidas en la legislación del nivel central del Estado.

A la fecha, el nivel central del Estado no hizo los esfuerzos necesarios para generar la legislación específica a la materia, debiendo por tanto regimios las ETAs aún bajo normativa preconstitucional, dificultando la gestión eficiente de los recursos públicos.

Si bien es cierto que la Declaración Constitucional Plurinacional N° 0008/2013, al referirse a la deuda pública indica que:

"... por principio de autogobierno, los legislativos subnacionales deben necesariamente intervenir en los procesos relacionados con la deuda pública subnacional; sin embargo, por principio de control macroeconómico, la intervención del nivel nacional pretende restaurar los delicados equilibrios de la economía a nivel global, pues son bien conocidos los desequilibrantes riesgos de un endeudamiento subnacional descontrolado propio de los modelos de Estado compuesto.". "... la aprobación que realice la Asamblea Legislativa Departamental respecto la contratación de empréstitos y deuda pública,



se realizará conforme a lo dispuesto y expuesto por la Constitución Política del Estado y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, es decir, previa autorización del órgano rector cuando se trate de deuda interna pública, y previa autorización de la Asamblea Legislativa Plurinacional cuando se trate de deuda pública externa.” (Línea jurisprudencial confirmada por la Declaración Constitucional Plurinacional N° 0013/2013).“.

Se debe considerar que hasta no tener la legislación respectiva sobre la materia, nos estamos viendo reducidos a las arbitrariedades o interpretaciones que desde el órgano rector se puedan emitir.

Sobre la distribución y financiamiento de la inversión pública, gasto corriente y de funcionamiento de las entidades territoriales autónomas, la Ley N° 031 indica que “estarán sujetos a una ley específica del nivel central del Estado”.

Al respecto, la CPE en su artículo 300.I indica que:

1. Elaborar su Estatuto de acuerdo a los procedimientos establecidos en esta Constitución y en la Ley.
26. Elaborar, aprobar y ejecutar sus programas de operaciones y su presupuesto.
35. Planificación del desarrollo departamental en concordancia con la planificación nacional
36. Administración de sus recursos por regalías en el marco del presupuesto general de la nación, los que serán transferidos automáticamente al Tesoro Departamental

En ese marco, la definición de La distribución y financiamiento de la inversión pública, gasto corriente y de funcionamiento, debe ser una decisión de las ETAs, no teniendo argumento el NCE para imponer un sistema o forma de distribución de recursos, pues bajo las particularidades y acciones que se estén implementando en los niveles subnacionales, necesitamos tener un cierto grado de flexibilidad para el manejo o asignación presupuestaria.

En razón de lo expresado, el Estatuto Autonómico del Departamento de Tarija (EADT) prescribe:

Artículo 67- Administración de Recursos Departamentales.

El Gobierno Autónomo Departamental ejerce la facultad legislativa y reglamentaria en la administración económica y financiera del departamento, por medio de:

1. Presupuesto Anual.
2. Política de gastos o inversiones.

De esta forma, y al menos para el Departamento de Tarija, queda establecido quién es el responsable de fijar lo que se indica en el párrafo en cuestión.

Ahora bien, la LMAD de forma desconsiderada y exorbitante, establece la inmovilización de las cuentas fiscales y suspensión de firmas autorizadas de las entidades territoriales autónomas que podrá [también] realizarse en los siguientes casos:

1. Por petición del Ministerio de Autonomía a la entidad responsable de las finanzas públicas, en caso de presentarse conflictos de gobernabilidad por dualidad de autoridades.
2. Por orden de juez competente.

La inmovilización de cuentas fiscales, conforme la normativa en vigencia, transgrede los principios básicos de la autonomía, sólo por nombrar uno de los principales citamos:

15. Lealtad Institucional.- El nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas tomarán en cuenta el impacto que sus acciones puedan tener sobre el nivel central del Estado y otras entidades territoriales, evitando aquellas que las perjudiquen, promoviendo el diálogo en torno a las medidas susceptibles de afectarle negativamente, y facilitando toda información pública necesaria para su mejor desempeño; respetando el ejercicio legítimo de las competencias del nivel central del Estado y de las entidades territoriales autónomas.



Conforme la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 1714/2012 que textualmente indica:

“De conformidad con el art. 5.15 de la LMDA, a partir de este principio el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas tomarán en cuenta el impacto que sus acciones puedan tener sobre el nivel central del Estado y otras entidades territoriales, evitando aquellas que las perjudiquen, promoviendo el diálogo en torno a las medidas susceptibles de afectarles negativamente, y facilitando toda información pública necesaria para su mejor desempeño; respetando el ejercicio legítimo de las competencias del nivel central del Estado y de las entidades territoriales autónomas..”.

El incumplimiento de este principio, ocasiona daño no sólo a la institucionalidad autonómica, sino también a la población en general, pues por decisiones más o menos fundamentadas, se pueden inmovilizar los recursos de los gobiernos subnacionales, sin valorar el daño a ocasionar.

De esta forma venimos desglosando y analizando algunas de las disposiciones normativas más importantes que emanan de la LMAD, no pudiendo dejar de lado la Disposición Transitoria Novena, que para el caso en cuestión, merece similar análisis al ya expresado al detallar el contenido del párrafo VII del artículo 114 de la LMAD.

Es necesario ejercer la autonomía financiera a las ETAs, más aún en este tiempo de crisis financiera nacional, misma que afecta en diferentes escalas a las regiones de nuestro país

En esta disposición transitoria, se indica los límites de gastos de funcionamiento de las ETA, supeditando la definición de éstos a una Ley del Nivel Central del Estado, que en el marco de todo lo que se viene desarrollando, pierde cualquier asidero o argumento, pues se pretende aplicar directrices y normativas preconstitucionales en el actual estado con autonomías.

El artículo 110 parágrafo IV numeral 2 de la Ley en análisis prescribe causas en las cuales se puede proceder con el “débito automático”:

“En caso de incumplimiento de las transferencias, la Asamblea Departamental o Regional, los ejecutivos seccionales, subgobernadores y corregidores electos por voto popular, solicitarán al ministerio responsable de las finanzas públicas, efectuar débitos automáticos de las cuentas corrientes fiscales del Órgano Ejecutivo de los gobiernos autónomos departamentales o regionales, de acuerdo a los límites financieros aprobados en el presupuesto.”

En el contexto actual de crisis financiera, no sólo departamental, sino también nacional, es necesario dejar de hacer acciones que van en desmedro de las arcas públicas de las entidades territoriales autónomas. Los débitos automáticos ya están mostrando cómo no son la solución para los problemas, pues las más de las veces, las transferencias no son realizadas, no por impericia o desidia de las autoridades subnacionales, sino que el efectivo existente en las cuentas de las Gobernaciones y Municipios no es el suficiente para cubrir la cantidad de compromisos generados en gestiones pasadas, y que hoy se materializan en programas y proyectos en ejecución.

Ahora bien, debe comprenderse que actualmente se utiliza esta figura existente en la normativa autonómica como un instrumento legal de coacción, sin embargo, conforme explica Miranda Ramirez (2017):

“El mecanismo del débito automático no es propio de las ciencias jurídicas, menos del derecho público - en el cual se mueve la mayoría de los actos jurídicos del Estado - sino más bien nace como una operación financiera - propiamente dicho - para facilitar el tráfico financiero, es decir, su fuente conceptual es propia de las ciencias financieras.”



“En ese sentido, dentro de las ciencias financieras y específicamente de las entidades bancarias, se entiende por débito automático al mecanismo por el cual la entidad financiera se encarga del pago de las deudas del cliente automáticamente pagando en la fecha de vencimiento de la misma debitando el efectivo para dicho pago de la Cuenta Corriente/Caja de Ahorro que asigne y autorice previamente el cliente y/o usuario.” (págs. 90-91)

Lo que debe primar en este caso de los “Débitos Automáticos” es la coordinación, misma que es desarrollada en la LMAD de la siguiente forma:

**Artículo 120. (COORDINACIÓN).** La coordinación entre el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas es una obligación ineludible y la garantía del funcionamiento del Estado Plurinacional con autonomías, se establece con un permanente y adecuado flujo de información y fundamentalmente en los ámbitos político, técnico, programático, económico y financiero, mediante la institucionalidad y normativa establecida en la presente Ley, además de los acuerdos y convenios que en uso de sus facultades puedan establecer las partes entre sí.

Del análisis que realiza EL Tribunal Constitucional Plurinacional (SCP N° 2055/2012), extractamos:

“El nivel central del Estado es responsable de la coordinación general del Estado, orientando las políticas públicas en todo el territorio nacional y conduciendo la administración pública de manera integral, eficaz, eficiente y de servicio a los ciudadanos...”.

En este sentido, es necesario velar por que la administración pública ejerza sus funciones de manera integral, eficaz y eficiente, tal tarea se torna si no imposible, al menos demasiado compleja con la amenaza de extracción de recursos económicos, sin una previa coordinación.

## **Modificación de la Ley N° 154 de Clasificación de Impuestos**

El art. 323 de la CPE determina cuales son los principios limitantes de la potestad impositiva departamental, entre ellos las facultades de clasificar y definir los impuestos departamentales y municipales, lo que de ningún modo es una permisión para limitar la facultad impositiva

Entendiendo la materia tributaria en su doble faz competencial (competencia compartida y exclusiva), debe dejarse establecido que:

El NCE tiene como competencia compartida: la Regulación para la creación y/o modificación de impuestos de dominio exclusivo de los gobiernos autónomos (Art. 299.I, 7).

El Nivel Departamental tiene como competencia exclusiva la "Creación y administración de impuestos de carácter departamental, cuyos hechos imponible no sean análogos a los impuestos nacionales o municipales" (Art. 300.I, 22).

En este sentido, y conforme el análisis de la distribución de ingresos por concepto de impuestos, se debe realizar una redistribución de estos recursos.

Por lo que en el marco de la capacidad de recaudación fiscal que en la práctica pueden llegar a tener los gobiernos departamentales, se hace imperativo ampliar el catálogo de impuestos en los cuales puede ser el ente creador y recaudador el nivel departamental.

## **Modificación de normas Confiscadoras de los Recursos Departamentales Ley N° 856 del Presupuesto General del Estado, gestión 2017**

A la fecha, la Ley N° 317, de 11 de diciembre de 2012, del Presupuesto General del Estado – Gestión 2013, permanece vigente en varias de sus disposiciones normativas, por determinación del inciso j) de la Disposición Final Tercera de la Ley N° 856, de 28 de noviembre de 2016, del Presupuesto General del Estado Gestión 2017.



Entre los elementos que se mantienen en plena vigencia, se tiene el artículo 8 de esta Ley, mismo que versa sobre la presentación de información y la posibilidad de inmovilizar las cuentas fiscales de las ETA, por incumplimiento de este mandato.

El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a través del Viceministerio del Tesoro y Crédito Público, por la actual disposición contenida en el artículo 8 de la Ley N° 856 está facultado para inmovilizar recursos de las Cuentas Corrientes Fiscales y Libretas de las Cuentas Únicas, y suspenderá desembolsos a las entidades del sector público, vulnerando al igual que en la ley marco el interés general, que en este caso es la atención de necesidades de la población.

A partir de la misma norma que mantiene en vigencia normas de pre constitucionales, se establece que los recursos adicionales recibidos por las Entidades Territoriales Autónomas por concepto de Coparticipación Tributaria, Impuesto Directo a los Hidrocarburos - IDH, Fondo de Compensación

Departamental y Regalías, que superen los recursos aprobados en el Presupuesto General del Estado de cada gestión fiscal, deben destinarse a contrapartes de proyectos concurrentes con el nivel central del Estado, así como a programas y proyectos de agua, riego, saneamiento básico y desarrollo productivo; asimismo, los Gobiernos Autónomos Departamentales también podrán asignar a caminos, electrificación y vivienda.

Pero no sólo se llega a esta situación imperativa en la cual nos vemos como ETA a entregar recursos para proyectos en concurrencia con el NCE, sino que se establecen incluso porcentajes a través de los cuales se debe participar.

De esta manera, se llega a la conclusión que de mantenerse normas de este tipo, debe establecerse una redacción potestativa, no limitativa.

## **Normas que Confiscan Recursos Departamentales**

### **Ley N° 3791 Renta Universal de Vejez (Renta Dignidad)**

Esta norma, en su artículo 9 inciso a) señala que las prestaciones de la Renta Universal de Vejez y los gastos funerales se financian con el 30% de todos los recursos percibidos del impuesto directo a los hidrocarburos (IDH), de las prefecturas, municipio, Fondo Indígena y Tesoro General de la Nación.

La norma indicada es pre constitucional, por lo que se debe adecuar al nuevo marco constitucional que crea el estado compuesto con autonomías.

La falta de adecuación normativa, está ocasionando que el Gobierno Departamental deba entregar recursos al NCE sobre competencias que no le son propias y más allá de sus capacidades financieras y económicas reales.

### **Ley N° 767 de Promoción para la Inversión en Exploración y Explotación Hidrocarburífera**

Esta disposición normativa emitida por Decreto Supremo, establece que para financiar el Fondo de Fomento a la Educación Cívico Patriótica, los Gobiernos Autónomos Departamentales, los Gobiernos Autónomos Municipales, Universidades Públicas, Fondo de Desarrollo de Pueblos Indígenas Originarios y Comunidades Campesinas y Tesoro General de la Nación deberán aportar el 0,2% del IDH.

Conforme indica la CPE (art. 272), la autonomía implica la administración de sus recursos económicos para ejecutar las competencias otorgadas a cada entidad autonómica, a través de su gobierno, por cuanto constituye una violación al régimen de autonomías que el NCE disponga recursos para programas nacionales con recursos que eran departamentales.

Ante esto, se propone la modificación del artículo concreto que confisca recursos departamentales, llevándolos a un fondo que es competencia nacional.



## **Ley N° 856 PGE 2017**

Esta ley, al igual que sus predecesoras de años pasados, mantiene vigente un artículo de la Ley N° 3302, de 16 de diciembre de 2005, por el cual se toman los recursos departamentales<sup>9</sup>.

Se debe comprender que esta normativa que se mantiene en vigencia es de carácter pre constitucional, por ende, no está adecuada, compatibilizada con nuestro actual marco constitucional y el régimen de autonomías que éste trae consigo.

La norma indicada, trae consigo la redacción que de forma literal dice:

ARTÍCULO 10. (IDH-COMPETENCIAS PREFECTURALES, MUNICIPALES Y DEL SISTEMA UNIVERSITARIO PÚBLICO). Adicionalmente a las competencias establecidas en la Ley N° 1654 de Descentralización Administrativa, las Prefecturas Departamentales financiarán los gastos de las siguientes actividades con recursos del IDH liberando de estas obligaciones de financiamiento al TGN.

Queda establecido que tal disposición normativa no es para el tiempo que hoy vivimos, de ejercicio autonómico. Por tal sentido, es necesario derogar tal disposición que obliga al Gobierno Autónomo Departamental a cubrir los gastos de materias que hoy, no son competencia departamental.

A continuación se presenta un cuadro de los débitos y transferencias realizadas la pasada gestión en razón de la serie de confiscaciones de recursos que se realizan al departamento de Tarija.

---

<sup>9</sup> Artículo 10 y 19 de la Ley N° 3302, de 16 de diciembre de 2005, vigente por determinación del inciso a) de la Disposición Final Tercera de la Ley N° 856, de 28 de noviembre de 2016, del Presupuesto General del Estado Gestión 2017.

**Tabla N° 10: Confiscación de Recursos al Departamento de Tarija  
(Gestión 2016)**

DENOMINACIÓN	PRESUP. VIGENTE	PRESUP. EJECUTADO
RÉGIMEN PENITENCIARIO	3.000.000,00	2.728.363,04
BONO DE VACUNACIÓN ESCALAFÓN AL MERITO	6.272.555,00	6.272.555,00
TRANSFERENCIAS CORRIENTES-Ministerio de Educación	462.100,00	462.100,00
TRANSFERENCIAS CORRIENTES-Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social	134.629,00	134.629,00
TRANSFERENCIAS CORRIENTES-Ministerio de Medio Ambiente y Agua - Sub gobernación Gran Chaco-Caraparí SERNAP	1.041.712,00	600.000,00
TRANSFERENCIAS CORRIENTES-Ministerio de Medio Ambiente y Agua - Sub gobernación Gran Chaco - Villamontes SERNAP	1.000.000,00	950.043,00
OFICINA TÉCNICA DE LOS RÍOS PILCOMAYO Y BERMEJO	1.256.252,00	1.256.252,00
SERVICIO DEPARTAMENTAL DE RIEGO SEDERI	374.000,00	374.000,00
SENASAG - IMPLM. PROG. DE ERRADICACIÓN RABIA, AFTOSA, BRUCELOSIS Y TUBERCULOSIS	7.589.426,00	7.026.784,22
RENTA DIGNIDAD	43.895.424,00	32.320.622,38
EDUCACIÓN CÍVICA PATRIÓTICA D.S. 859	292.633,00	215.470,83
FONDO DE FOMENTO A LA EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN HIDROCARBURÍFERAS	16.056.208,32	10.740.761,55
OFICINA TÉCNICA DE LOS RÍOS PILCOMAYO Y BERMEJO	1.500.000,00	1.500.000,00
TRANSFERENCIA DE CAPITAL - ENTIDAD EJECUTORA DE MEDIO AMBIENTE Y AGUA - EMAGUA	6.500.000,00	1.994.485,07
Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social- FPS	24.606.891,41	24.606.891,41
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL-Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras	2.473.748,00	0,00
TRANSFERENCIA MDPYEP (QUIPUS) - REGULARIZACIÓN DÉBITO	25.603.089,00	25.603.089,00
<b>SUBTOTAL</b>	<b>142.058.667,73</b>	<b>116.786.046,50</b>
<b>COMPETENCIAS NACIONALES CUBIERTAS POR EL GOBIERNO DEPARTAMENTAL</b>		
FORTALECIMIENTO HUMANO EN REDES DE SALUD	49.972.086,00	41.117.787,50
FORTALECIMIENTO CON RECURSO HUMANO PARA LOS ESTABLECIMIENTOS DE TERCER NIVEL	11.875.790,00	8.816.699,41
CONST. Y ADECUACIÓN TÉCNICA AL SIN DEL SISTEMA CENTRAL TARIJA	15.070.475,00	15.000.000,00
<b>SUBTOTAL</b>	<b>76.918.351,00</b>	<b>64.934.486,91</b>
<b>TOTAL</b>	<b>218.977.018,73</b>	<b>181.720.533,41</b>

Fuente: SIGEP



Como se observa, **181.720.533,41 millones de bolivianos fueron confiscados de los recursos departamentales en la gestión 2016, para cubrir:** Prediarios y gastos de funcionamiento del Régimen Penitenciario, Oficina Técnica de los Ríos Pilcomayo y Bermejo, Costo del Bono de Vacunación: Viáticos de vacunación y escalafón al mérito, que se otorga al sector salud, para campañas de vacunación, Costo de las contrapartes de los Programas Nacionales de Riego y Electrificación, además de los recursos asignados a temas ya mencionados como la Renta Dignidad o el Fondo Cívico Patriótico.

### **Ejercicio de las competencias concurrentes**

A partir de la asignación de competencias concurrentes prescrito en la CPE, y luego desarrolladas en cierta medida por la LMAD, debe comprenderse que no se cumplió con los preceptos que la misma Ley indica.

En este sentido, una de las competencias que trae consigo una excesiva onerosidad es la competencia concurrente en materia de salud. A partir del ejercicio de esta competencia.

Asimismo, para ejemplificar el destino de los recursos, conforme se puede observar en la Tabla N° 11, el ejercicio de esta competencia concurrente consume gran parte de los recursos departamentales, sin que el NCE haya consultado en ningún momento si el Departamento tiene los recursos o está en las condiciones de asumir tal carga.

**Tabla N° 11: Ejecución Presupuestaria en Salud desde 2013 al 2017 Sin TGN**

SALUD	90.190.372,85	107.285.462,75	139.247.139,44	118.909.988,41	132.517.752,78
EQUIP. FORTALC. INSTITUTO DE DROGODEPENDENCIA Y SALUD MENTAL TARIJA		849.512,58	458.970,36	388.361,44	361.165,00
REHAB. PREEVEN. TRAT. DROGODEPENDENCIA Y SALUD MENTAL 2ª FAS	423.898,88	339.242,12	342.875,78	292.513,03	428.774,00
CONST. Y EQUIPAMIENTO DEL INSTITUTO DE SALUD MENTAL TARIJA	198.478,00				
IMPLEM. BRIGADAS DE ATENCION INTEGRAL EN SALUD COMUNIT. INTERCULT.(SAFCI) DPTO. DE TARIJA	6.512.359,23	1.282.824,77	5.657.535,57	899.664,47	740.052,00
PROGRAMA FORTALECIMIENTO HUMANO EN LAS REDES DE SALUD	38.317.310,98	42.029.277,20	40.824.569,12	41.117.787,50	47.001.907,85
SEGURO UNIVERSAL DE SALUD - SUSAT	34.312.573,16	11.428.378,67	38.256.513,50	22.928.969,38	21.298.382,97
PREVENCION Y SALUD BUCAL AREAS URBANA Y RURAL BERMEJO	580.656,00	762.068,61	553.811,67	145.186,00	
POR UNA SONRISA SALUDABLE	419.965,07				
POR UNA MIRADA SALUDABLE	503.289,67				
APOYO AL SERVICIO DEPARTAMENTAL DE SALUD	3.786.603,48	4.897.828,54	4.459.596,10	2.863.747,69	3.736.458,00
HOSPITAL REGIONAL SAN JUAN DE DIOS	2.782.661,99	40.171.452,17	34.756.947,00	40.552.549,04	49.324.366,00
PROG DE LA SALUD Y SALUD FAMILIAR COMUNITARIA E INTERCULTURAL	1.674.462,88		1.608.547,43	468.071,14	
PROGRAMA DE LA ORGANIZACION MUNDIAL DE SALUD OPS	36.234,00				
EQUIP. DEL LABORATORIO EN LA UNIDAD DE SALUD AMBIENTAL SEDES DPTO. DE TARIJA	279.129,00				
PROGRAMA BRIGADA INTEGRAL DE SALUD		583.021,50	1.780.845,41	1.351.423,79	1.257.724,96
IMPLEMENTACIÓN DE CONTINUA ATENCIÓN A LAS 11 REDES DE SALUD EN EL DPTO.		1.140.031,40	669.410,94	278.698,34	
HOSPITAL VIRGEN DE CHAGUAYA BERMEJO TERCER NIVEL	362.750,51	3.801.825,19	9.877.516,56	7.096.804,59	6.000.000,00
PROGRAMA DEPARTAMENTAL DE PREVENCION Y CONTROL DEL CANCER				526.212,00	458.414,00
PROGRAMA SERVICIO DE EMERGENCIA MEDICA DE TARIJA - SEMAT					1.065.898,00
PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA COORDINACION DE RED DE SALUD DEL DPTO. DE TARIJA					844.610,00

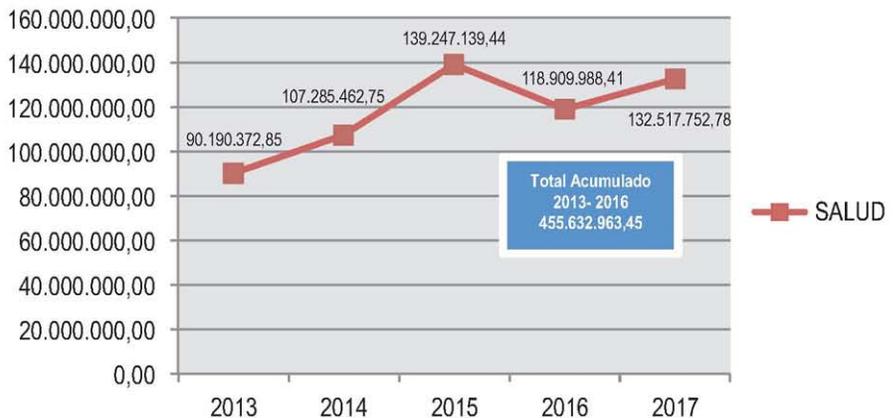
Fuente: SDGI con datos del SIGEP  
Fecha de corte para el análisis: octubre de 2017



El destino de la mayor parte de los recursos va a cubrir los gastos e inversión del tercer nivel de atención, además de los ítems que se pagan con recursos departamentales.

Como se observa en el Gráfico N° 5, el año 2015 tuvimos el pico más elevado en lo que se refiere ejecución presupuestaria en materia de salud, llegando a más de 139.247.139,44 bolivianos.

**Gráfico N° 5: Evolución de la Ejecución Presupuestaria en Salud - GATD**



Fuente: SDGI con datos del SIGEP  
Fecha de corte para el análisis: octubre de 2017

De esta forma, habiendo utilizado la competencia concurrente de gestión del sistema de salud para ejemplificar la excesiva onerosidad de algunas de las competencias transferidas, es que el Departamento de Tarija plantea redefinir el ejercicio de las competencias concurrentes y devolverlas al Gobierno Nacional de ser necesario, pues en el contexto de déficit presupuestario y financiero, se torna complejo ejercer eficazmente estas competencias.

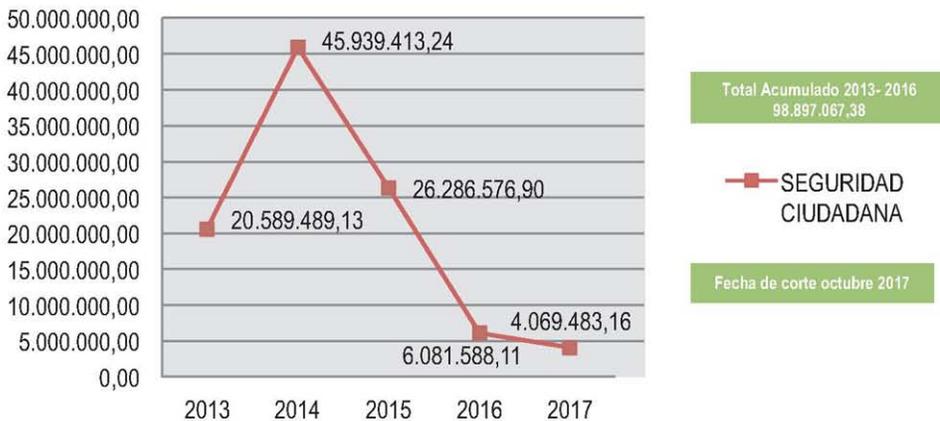
En materia de Seguridad Ciudadana, se ejecutan tres programas desde el 2012, con un costo total aproximado de cien millones de bolivianos.

**Tabla N° 12: Ejecución Presupuestaria en Seguridad Ciudadana desde 2012 al 2017**

DETALLE	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>SEGURIDAD CIUDADANA</b>	0,00	20.589.489,13	45.939.413,24	26.286.576,90	6.081.588,11	4.069.483,16
PROGRAMA DE SERVICIOS DE SEGURIDAD CIUDADANA		20.589.489,13	44.265.580,62	26.286.576,90	6.081.588,11	3.032.981,16
CONST. CENTRO DE CAPACITACIÓN DE BÚSQUEDA, RESCATE FLUVIAL Y SEGURIDAD CIUDADANA			1.673.832,62			
PREVENCIÓN Y EDUCACIÓN EN SEGURIDAD CIUDADANA						1.036.502,00

Fuente: SIGEP

**Gráfico N° 6: Total Ejecución Presupuestaria en Seguridad Ciudadana**



Fuente: SDGI con datos del SIGEP  
 Fecha de corte para el análisis: octubre de 2017



En esta materia, se invierten los recursos conforme a norma, logrando que el Departamento de Tarija, no tenga demasiadas necesidades en infraestructura y equipamiento de los centros policiales. Lo indicado, no debe comprenderse como sinónimo de una baja exponencial de índices de criminalidad, pues el fenómeno criminal tiene otras causas.

Pese a ello, la ejecución de recursos en el ejercicio de competencias concurrentes, trae consigo recursos financieros que bien podrían invertirse en otras materias, que también son prioritarias y ayudan al desarrollo de la región.

### **Decreto Supremo N° 3091 de 15 de Febrero, 2017**

La Ley N° 031, ha desarrollado la competencia concurrente entre el NCE y las ETAs en gestión del sistema de salud, determinando que los GAD ejercerán la rectoría en Salud en el departamento para el funcionamiento del sistema único de salud., en el marco de las políticas nacionales.

La rectoría en la salud del departamento, vale decir, como uno de los elementos para ejercer la competencia concurrente de gestión en el sistema de salud, se realiza mediante el Servicio Departamental de salud, que conforme el Decreto Supremo N° 26875, es el máximo nivel de gestión técnica en Salud en el Departamento.

### **Ley N° 070 de Educación, Avelino Siñani - Elizardo Pérez**

En el marco de la gestión del sistema de educación, competencia concurrente enumerada en la CPE, es necesario para el nivel departamental, lograr la suficiente autonomía de gestión.

No es con el fin de generar una currícula diferente de la establecida por el nivel central del Estado sino más bien para generar espacios de encuentro, similar a lo que ocurre con la gestión del sistema de salud, en el que el Gobierno Autónomo Departamental tiene autoridad lineal, sin dejar de tener el ministerio respectivo autoridad funcional.

En este sentido, la SCP 1714/2012, con relación a los cargos de inconstitucionalidad interpuesta contra la Ley N° 070 de Educación "Avelino Siñani-Elizardo Pérez", estableció

“Un ingreso por parte del nivel central en facultades ejecutivas, en lo que se refiere a las competencias concurrentes es contrario a los caracteres de la autonomía, referidos a la facultad de administrar los recursos propios y fundamentalmente al acercamiento más directo y eficaz a la población, cuyo diseño permite una participación política más directa, lo que permite a través de la transferencia de competencias y recursos mayor eficacia y eficiencia de la gestión pública para la respuesta a las demandas ciudadanas y fundamentalmente una profundización de la democracia para permitir la redistribución del poder político entre las diferentes entidades territoriales.”

## **Des-judicialización de la Gestión Pública**

### **Ley N° 004 de Lucha contra la corrupción, enriquecimiento ilícito e investigación de fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz”**

Ante la judicialización y el expansionismo penal imperante en nuestro país, es necesario adoptar medidas preventivas y que reencaucen la judicialización de la política en busca de la real transparencia de nuestras entidades públicas.

Lo que se hizo usual los últimos años es que a nombre de prevención general, se pretenda amedrentar a todos los supuestos autores de delitos relacionados a la corrupción, sin embargo los hechos están demostrando que no se puede dejar en un lugar elevado la prevención general frente a la prevención especial.

Es necesario transparentar nuestras instituciones, pero también es necesario velar por los derechos fundamentales enunciados en nuestra CPE y el bloque de constitucionalidad.



## Conclusiones

En las líneas precedentes se desarrollan los elementos más importantes desarrollados como factores críticos para el departamento de Tarija, lo que se complementa con los 210 factores críticos desarrollados por la CTPF. Éstos están detallados en el acta N° 012/2017 de la CTPF, documento en el cual se aprobó la "agenda de acuerdos<sup>10</sup> de la Etapa 4: Asignación e Inversión Efectiva", para que ésta sea remitida ante el CNA.

Las normas que obstruyen la gestión pública autonómica son pre constitucionales y post constitucionales. El proceso de implementación y ejercicio de la autonomía está siendo limitado bajo el tutelaje normativo de la Asamblea Legislativa Plurinacional y las normas emanadas por el Órgano Ejecutivo del NCE.

Los factores críticos identificados y refrendados tanto por la CTPF como por el CNA<sup>11</sup>, son acuerdos alcanzados y por ende deben constituirse en vinculantes para que la ALDT y el Órgano Ejecutivo del NCE, modifiquen la normativa que obstruye el ejercicio autonómico.

En estas conclusiones, ya se puede observar cómo, las gobernaciones prioritariamente, demandan mayores recursos y una reestructuración de la política económica y fiscal del Estado Boliviano.

---

<sup>10</sup> En documento Anexo al acta indicada se encuentra el texto completo de esta agenda.

<sup>11</sup> Véase la Resolución N° 008/2017 del Consejo Nacional de Autonomías.



SEGUNDA  
PARTE

**“FINANZAS PÚBLICAS  
EN EL CONTEXTO  
DEL PACTO FISCAL”**







## **CAPÍTULO 4: CONTEXTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL ESTADO PLURINACIONAL**

A partir de este capítulo, se considera el análisis presentado en torno a los Gobierno Autónomos Departamentales en sentido amplio y en sentido estricto a la situación del Gobierno Autónomo Departamental de Tarija, pues es a partir de éste análisis que en el capítulo siguiente se presentará la propuesta de redistribución de recursos para el Pacto Fiscal.

De esta forma, se presenta a manera de introducción un recorrido histórico de la evolución, estado y resultados de la política tributaria boliviana las últimas décadas.

En 1986, con la promulgación de la Ley N° 843, se instaura un nuevo régimen tributario, lo que viene a establecer la aplicación de una nueva forma de distribuir los recursos públicos.

La ley citada, estableció que los recursos que se generasen por concepto de impuestos debían ser coparticipados entre el TGN, las entonces denominadas corporaciones regionales de desarrollo, alcaldías y universidades. Sin embargo, se mantuvo la asignación de recursos mediante transferencias efectuadas por el TGN los departamentos por concepto de regalías provenientes de la explotación de recursos mineros, hidrocarburíferos y forestales.

En la década de los 90' del siglo pasado, se promulgó la Ley N° 1551 de Participación Popular (en el año 1994), norma que estableció como prioridad el desarrollo económico y social de los municipios localizados en las áreas urbanas y rurales del nuestro país.

Una política que se desarrolló a partir de lo indicado en el párrafo anterior, es la supresión de la coparticipación para las corporaciones regionales de desarrollo, para transferir esos recursos a los municipios, además de definir que la distribución de los recursos será en base al factor de "población".

De esta forma, las entonces corporaciones regionales de desarrollo, luego prefecturas, y ahora Gobernaciones, se quedaron con las siguientes fuentes de ingresos: Regalías por concepto de explotación de recursos naturales, recursos provenientes del Fondo Compensatorio Departamental para aquellos departamentos por debajo del promedio nacional.

En el proceso de descentralización del Estado, en la misma época del siglo pasado, se promulgo en el año 1995 la Ley de Descentralización Administrativa (Ley N° 1654). Esta ley estableció como fuentes de recursos para el financiamiento de las competencias de las entonces prefecturas:

- Las regalías Departamentales creadas por Ley
- Los recursos del Fondo Compensatorio Departamental creado por Ley N° 1551
- 25% de la recaudación efectiva del IEHD
- Otros.

Ahora bien, esta estructura en el marco del Estado Plurinacional con "Autonomías" se toma no sólo arcaica sino que se plantea que en el contexto actual se utilice un sistema completamente ajeno al sistema que creamos a partir de la CPE de 2009.

No podemos utilizar un sistema impositivo y de coparticipación de forma sincrónica en un contexto totalmente nuevo y de construcción constante.

### **Ingresos estatales, antes y durante el Estado Plurinacional**

En la tabla siguiente, se detallan los ingresos totales en el Estado Plurinacional desde la gestión 2005, mostrando las variaciones que se dan por factores diversos. Inicialmente estas variaciones tuvieron carácter positivo para todos los niveles de gobierno, sin embargo, los últimos años se puede observar las marcadas asimetrías que se generan a partir de la baja de los ingresos estatales por la caída internacional de los precios de los hidrocarburos.



**Tabla N° 13: Ingresos TGE-GAD-GAM-UNIV por ingresos tributarios, transferencias, regalías e impuestos 2005 - 2016 (En millones de bolivianos)**

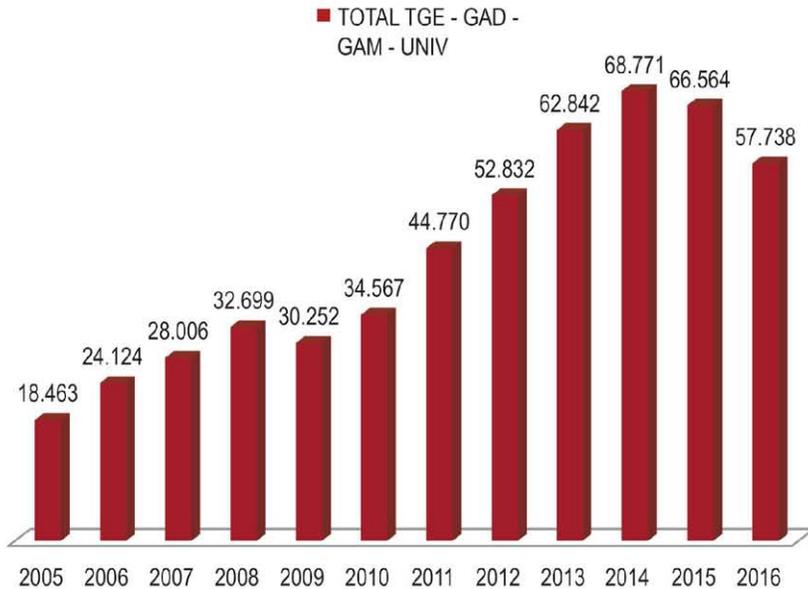
BENEFICIARIOS/GESTIONES	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
TOTAL TGE - GAD - GAM - UNIV	18.463	24.124	28.006	32.699	30.252	34.567	44.770	52.832	62.842	68.771	66.564	57.738
TESORO GENERAL DEL ESTADO	11.031	12.945	15.278	18.044	16.105	18.649	24.526	28.148	33.404	37.402	38.702	35.619
Ing. Tributarios	9.946	11.867	14.150	16.810	14.836	17.308	22.897	25.679	30.444	34.289	36.534	33.459
Hidrocarburos	1.085	1.078	1.128	1.234	1.269	1.340	1.630	2.469	2.960	3.113	2.169	2.160
GOB. AUT. DEPTALES	3.075	4.800	5.359	4.746	4.048	4.640	6.192	7.860	9.335	9.880	7.378	4.713
Reg. Hid.	1.608	2.076	2.191	2.372	2.429	2.553	3.149	4.777	5.762	5.993	4.167	2.249
Reg. Min.	118	401	547	598	514	739	1.007	864	763	1.002	737	758
Reg. For. Ag.	5	8	8	8	7	8	6	7	8	5	10	10
IEHD DPTAL.	378	373	521	503	161	265	554	284	416	495	641	667
IDH DPTAL.	895	1.815	1.956	1.096	918	963	1.283	1.720	2.208	2.219	1.578	769
F. Compen.	71	127	136	169	19	112	193	208	178	166	245	260
GOB. AUT. MCPALES.	3.205	4.813	5.602	7.839	8.093	9.051	11.354	13.624	16.425	17.573	16.554	13.905
Cop. Trib. Mcpal	1.856	2.295	2.801	3.618	3.407	3.968	5.085	5.903	6.812	7.766	8.501	7.992
HIPC	320	298	262	214	504	545	557	402	413	380	291	315
IDH MCPAL.	267	1.371	1.573	2.927	3.013	3.157	4.208	5.645	7.245	7.282	5.177	2.525
IMP MCPALES.	762	849	966	1.080	1.169	1.381	1.504	1.674	1.955	2.145	2.585	3.073
UNIVERSIDADES	1.152	1.566	1.767	2.070	2.006	2.228	2.698	3.200	3.678	3.976	3.930	3.501
Cop. Trib. U.	464	574	700	905	851	992	1.271	1.588	1.825	2.080	2.277	2.139
Subsidios y Subvenciones	631	662	683	713	722	787	825	805	812	847	900	993
IDH	57	330	384	452	433	449	602	807	1.041	1.049	753	369

**Fuente: Generación de Nuevas Fuentes de Ingreso para Gobiernos Departamentales, Fundación JUBILEO (Elaborado con datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas- Dirección General de Administración y Finanzas Territoriales)**

Las finanzas más estables las tienen tanto el TGN como los GAM. Esto puede ser explicado a partir del sistema fiscal imperante. Pues tanto el TGN como los GAM tienen ingresos por conceptos tributarios, brindándoles un grado de estabilidad mayor en relación a las finanzas de los GAD.

Pese a esta estabilidad, todo el Estado boliviano está viviendo la baja de los ingresos por concepto de venta de hidrocarburos, como la gráfica siguiente nos muestra:

**Gráfico N° 7: TOTAL TGE - GAD - GAM - UNIV**



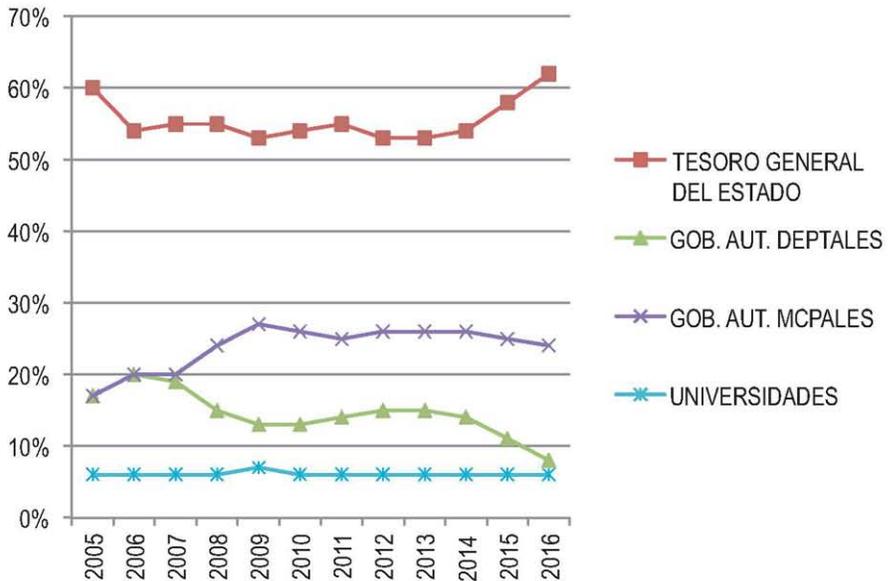
Fuente: Generación de Nuevas Fuentes de Ingreso para Gobiernos Departamentales, Fundación JUBILEO (Elaborado con datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas- Dirección General de Administración y Finanzas Territoriales)

### El Gran Problema: El Desequilibrio Vertical

En la tabla siguiente se observa la participación porcentual de cada uno de los entes beneficiarios de ingresos estatales desde la gestión 2005 hasta la gestión 2016. Con estos datos, obtenidos del MEFP se evidencia los marcados desequilibrios verticales entre los ingresos que reciben los GAD respecto del NCE y también con relación a los GAM.



**Gráfico N° 8: Participación Porcentual de los entes beneficiarios en los ingresos del Estado TGE-GAD-GAM-UNIV 2005-2016**  
En %



**Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas – Dirección General de Administración y Finanzas Territoriales (\*2016 estimado)**  
SDGI

Conforme el Gráfico N° 8, se observa la caída estrepitosa de los ingresos departamentales, en deterioro de las finanzas de éstos y por ende la ejecución de programas y proyectos importantes. La tendencia del ingreso de los GAD está a la baja, lo que en el mediano plazo hará inviable la existencia de este nivel de gobierno, pues los recursos serán insuficientes para cubrir el costo de las competencias asignadas.

Al contrario, el gobierno nacional, a través de los ingresos tributarios tiene el acceso a una estabilidad y tendencia creciente para las próximas gestiones, logrando mayores recursos para sí, mientras las ETA están en constante decrecimiento por la falta de una distribución de recursos acorde al actual sistema autonómico, que permitan su subsistencia.

Esta inestabilidad, generada a partir de las asimetrías verticales, se puede desglosar en una tabla que muestra cómo de tener el 17% en los ingresos del Estado en el año 2005, bajamos a tan sólo el 8% el año 2016. En 12 años bajamos a menos de la mitad de ingresos como Gobierno Autónomos Departamentales, acrecentando las diferencias entre los otros niveles, en lugar de mantener el flujo constante de recursos para los tesoros tanto nacionales como de las Entidades Territoriales Autónomas.

**Tabla N° 14: Participación porcentual de los entes beneficiarios en los ingresos del Estado TGE - GAD - GAM - UNIV 2005 - 2016 (En %)**

BENEFICIARIOS/GESTIONES	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
TOTAL TGE - GAD - GAM - UNIV	100%	100%	100%	100%	100%	99%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
TESORO GENERAL DEL ESTADO	60%	54%	55%	55%	53%	54%	55%	53%	53%	54%	58%	62%
GOB. AUT. DEPTALES	17%	20%	19%	15%	13%	13%	14%	15%	15%	14%	11%	8%
GOB. AUT. MCPALES	17%	20%	20%	24%	27%	26%	25%	26%	26%	26%	25%	24%
UNIVERSIDADES	6%	6%	6%	6%	7%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%

**Fuente: Generación de Nuevas Fuentes de Ingreso para Gobiernos Departamentales, Fundación JUBILEO (Elaborado con datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas- Dirección General de Administración y Finanzas Territoriales) (\*2016 estimado)**

De lo que se viene describiendo, la normativa en vigencia en materia tributaria y no tributaria, sólo mantiene vigente una estructura de fuentes de ingresos frágiles y cambiantes ante los precios de exportación de las materias primas.



Asimismo, el tiempo de crisis financiera que se vive en el país deja marcada la falta de capacidad que tienen las ETA y en particular las Gobernaciones, para hacer frente a la disminución de los antes ingentes recursos, más aún debido a la falta de autonomía fiscal<sup>12</sup>.

### Los recursos de coparticipación tributaria

Desde la explicación con la que se inicia este capítulo, debe evidenciarse que actualmente el NCE mantiene sus recursos estables y las fuentes de éstos, pues los diferentes impuestos que son parte de coparticipación tributaria se mantienen inalterables al paso de los años.

**Gráfico N° 9: Distribución de los recursos denominados de coparticipación tributaria**



Fuente: Documento de Diagnóstico, Etapa 5 - Análisis de las fuentes de recursos públicos

<sup>12</sup> La "Autonomía Fiscal" es desarrollada en el Capítulo 6 desde los problemas y necesidades particulares del Departamento de Tarija.

Como se observa en la gráfica, las fuentes de recursos de coparticipación del nivel central del Estado ascienden al 74,645% del total de los mismos. Ahora bien, los gobiernos autónomos departamentales no tenemos parte en esta distribución, teniendo por tal motivo una gran inestabilidad en las fuentes de recursos, que para el caso tarijeño dependen principalmente de la renta hidrocarburífera, misma que es fluctuante con relación al precio internacional del petróleo.

Asimismo, debe dejarse por establecido que los impuestos que son parte de coparticipación tributaria, no constituyen la única fuente de ingresos del nivel Central del Estado, pues también tienen dominio tributario sobre:

- Regalías hidrocarburíferas (6%)
- Regalías Forestales (30%)
- Impuesto Directo a los Hidrocarburos (26,78%)
- Impuesto Especial a los Hidrocarburos y su Derivados (75%)
- Impuesto a las Transacciones Financieras (100%)
- Impuesto al Juego e Impuesto a la Participación en Juegos IJ-IPJ (70%)
- Impuesto a la Venta Moneda Extranjera (100%)

De esta forma las asimetrías entre los gobiernos autónomos y el nivel central del estado en lugar de disminuir una vez instituido el reconocimiento de las autonomías, se amplifican.

Al contrario de las recaudaciones por dominios tributarios propios y regalías que tiene el NCE como fuentes de financiamiento, los gobiernos autónomos departamentales sólo tienen dominio tributario sobre:

- Sucesión hereditaria y donaciones de bienes inmuebles y muebles sujetos a registro público.
- Propiedad de vehículos a motor para navegación aérea y acuática.
- Afectación del medio ambiente, excepto las causadas por vehículos automotores y por actividades hidrocarburíferas, mineras y de electricidad; siempre y cuando no constituyan infracciones ni delitos.



El primer dominio tributario, tiene recaudaciones aún bajas, no sólo para el departamento de Tarija, sino que en general no se logra grandes recaudaciones por la materia gravada, que no es algo que se de forma cotidiana o usual sino más bien está condicionado a otros factores que son esporádicos.

El Artículo 115 de la Ley N° 031 prescribe que se deben implementar mecanismos de previsión de recursos a objeto de atenuar las fluctuaciones de ingresos provenientes de la explotación de recursos naturales. Sin embargo, a la fecha los esfuerzos del NCE se concentraron en potenciar sus programas de alcance nacional (Mi Riego, Mi Agua, Bolivia Cambia, etc.), que no viene a tener una incidencia real en el mejoramiento de la calidad de vida de nuestra población.

Mientras el NCE realiza acciones mediáticas a través de sus programas, las asimetrías se continúan marcando entre los GAD y las demás ETA.

**Tabla N° 15: Distribución Recursos Nivel TGN y Administración Departamental  
(En millones de bolivianos)**

Concepto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Acumulado 2010 -2016	Distribución
<b>TGN</b>	18.127	23.829	27.361	32.333	36.231	37.613	33.763	209.255	60%
Coparticipación Tributaria	14.880	19.069	22.022	25.422	28.984	31.725	29.827		
DH*	1.261	1.681	2.281	2.927	2.926	2.083	1.020		
Regalías	1.293	1.589	2.406	2.899	2.984	2.109	1.146		
EHD	693	1.489	652	1.085	1.337	1.696	1.769		
<b>ADMINISTRACIÓN DEPARTAMENTAL</b>	12.292	16.139	20.075	23.968	25.735	22.477	17.029	137.714	40%
<b>ETAS</b>	10.818	14.224	17.624	21.036	22.542	19.407	14.501		
<b>Gobernaciones</b>	4.350	5.808	7.342	8.669	9.152	6.900	4.480		
DH*	674	897	1.202	1.541	1.549	1.101	537		
Regalías	3.299	4.164	5.648	6.532	6.942	4.914	3.017		
EHD	377	747	492	596	661	885	927		
<b>Municipios</b>	6.468	8.417	10.282	12.367	13.390	12.507	10.021		
Coparticipación Tributaria	3.968	5.085	5.903	6.812	7.766	8.501	7.992		
DH*	2.364	3.148	4.221	5.414	5.441	3.868	1.887		
Regalías	136	183	158	141	183	138	142		
<b>UNIVERSIDADES</b>	1.475	1.914	2.451	2.932	3.193	3.069	2.528		
Coparticipación Tributaria	992	1.271	1.588	1.825	2.080	2.277	2.139		
DH*	483	643	863	1.107	1.112	792	389		
<b>Total</b>	30.419	39.967	47.436	56.301	61.966	60.089	50.792	346.969	100%

(\* )No incluye la asignación de recursos de Renta Dignidad, el Fondo de Fomento a Educación Cívico Patriótica y el Fondo Indígena

Fuente: SIGMA - SIGEP

Elaboración: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

En la Tabla N° 15, se muestra la evolución de la distribución de los recursos de los niveles de Gobierno, sin embargo a nombre de categoría metodológica el mismo Gobierno Nacional incluye lo que denomina: "Administración Departamental", misma en la que incluye a municipios, gobernaciones y universidades, como si éstas dependieran entre sí, olvidando de esta forma la autonomía instituida en la CPE.

## **Conclusiones**

El actual sistema tributario y de recaudación fiscal, es pre constitucional, por lo mismo, no podemos mantener vigente un sistema que no está acorde a la realidad que se vive en el estado con autonomías. La distribución de los recursos se consolida a través de la Ley de Participación Popular, con la consiguiente consolidación de las autonomías municipales, sin tener cambios luego de la CPE de 2009.

Mientras no se consolida una nueva distribución de recursos de coparticipación tributaria, los GAD están destinados a la inestabilidad financiera constantes, y a una economía por demás dependiente de los ingresos hidrocarbúricos. Asimismo, la transferencia de dominios tributarios es una necesidad que bien administrados puede lograr, eficiencia en la administración de recursos.

La baja de recursos departamentales, a partir de la caída de los precios internacionales de los hidrocarburos no sólo afecta a Tarija, sino que todos los gobiernos subnacionales sufrieron esa baja, en diferente intensidad.

Mientras los ingresos de las gobernaciones disminuyen, los municipios y el NCE ven el crecimiento constante de sus recursos. Sin fuentes estableces de ingresos para los GAD, su destino es incierto y la gestión pública departamental se verá cada gestión más afectada por la falta de recursos para la ejecución de programas proyectos en el marco de las agendas productivas y sociales.

La situación descrita, hace inviable la gestión de los GAD en el mediano plazo, convirtiéndose sólo en un discurso la construcción del estado plurinacional con autonomías.



## **CAPÍTULO 5: CRISIS FINANCIERA Y RECESIÓN EN EL DEPARTAMENTO DE TARIJA**

### **Presagios de la crisis**

Luego de unos años de gran bonanza financiera en nuestro país y en particular en el Departamento de Tarija, por el precio de los hidrocarburos a nivel internacional, nos encontramos ante una situación de crisis y recesión que impide e impedirá el crecimiento sostenido de nuestra economía y peor aún generar las condiciones mínimas de bienestar para la población del departamento.

La gran cantidad de ingresos que se tuvo a partir de los precios internacionales de los hidrocarburos fue distribuida con marcadas asimetrías en los diferentes niveles de gobierno, dejando claro que mayores cantidades de dinero no es sinónimo de mayor desarrollo.

En la actualidad, el Gobierno Autónomo Departamental de Tarija presenta situaciones de iliquidez para financiar la inversión no recurrente comprometida, el cumplimiento de los objetivos de la inversión recurrente y sus gastos de funcionamiento, siendo imperante la necesidad de obtener fuentes de ingresos estables y sostenibles en el tiempo.

Para representar de mejor manera la ruta que se siguió para llevar a la actual situación de las ETA y en particular del GADT, el Grafico N° 10 muestra la curva de caída de los precios internacionales del petróleo (WTI) que va de la mano con la caída de las transferencias por IDH para los GAD y GAM, además de la consiguiente caída de ingresos por concepto de Regalías.

**Gráfico N° 10: Gobernaciones y Municipios: Transferencias del IDH y Regalías Hidrocarburíferas vs. Precio Barril del Petróleo, 2005- 2016 (En Millones de Bolivianos y \$us/Bbl)**



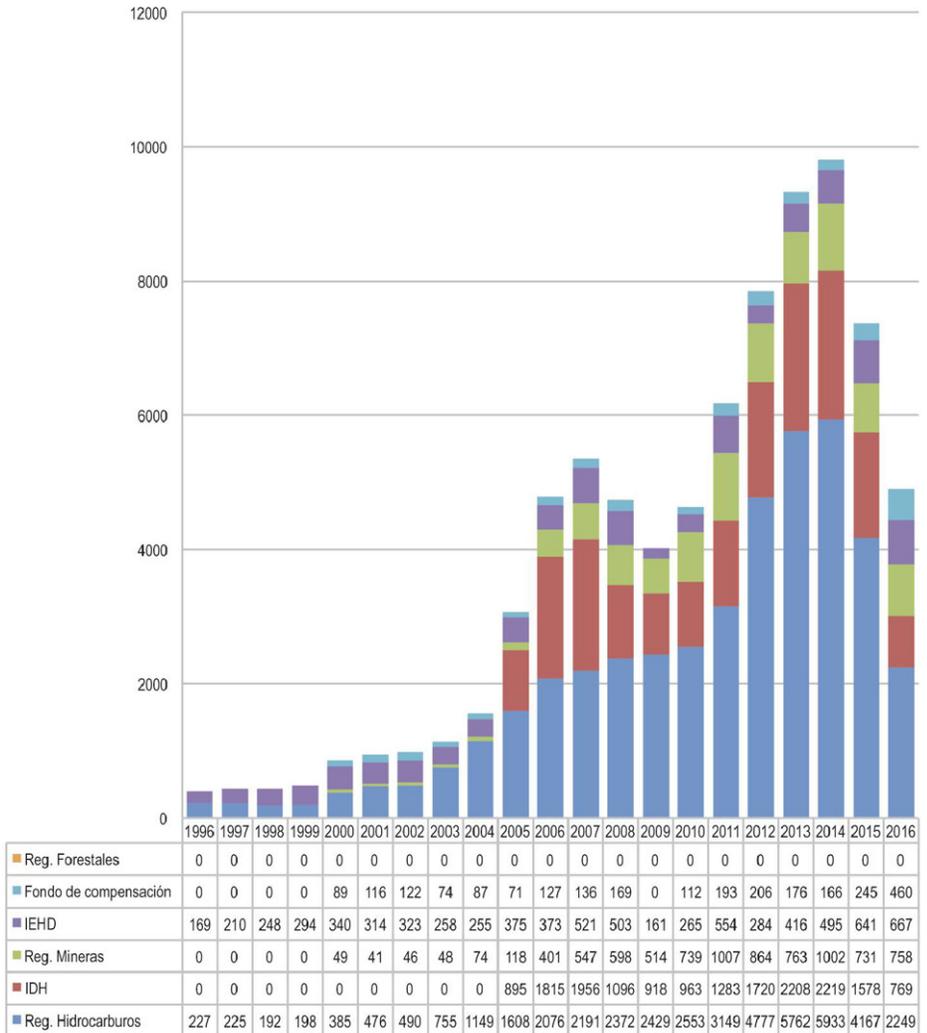
**Fuente: Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad Fiscal (VPCF) - MEFP**  
**Elaborado: Dirección General de Programación y Gestión Presupuestaria - UGPPP**

Conforme se observa, el precio internacional del petróleo se mantiene más o menos estable los últimos meses, no ocurre lo mismo con las transferencias generadas a partir del IDH y Regalías, que se observan a una baja constante.

Lo que se indica líneas arriba, viene a ser uno de los elementos detonantes de la crisis financiera departamental.



**Gráfico N° 11: Transferencias y Regalías por Fuente de Recursos, 1996 - 2016**  
**Gobiernos Autónomos Departamentales**  
**(En Millones de Bolivianos)**



Fuente: SIGMA - SIGEP

Elaborado: Dirección General de Programación y Gestión Presupuestaria - UET

## Situación de los ingresos del Departamento de Tarija

El Gobierno Autónomo Departamental de Tarija (GADT) presenta situaciones de iliquidez para financiar la inversión no recurrente comprometida, el cumplimiento de los objetivos de la inversión recurrente y sus gastos de funcionamiento por las siguientes razones:

- La reducción en sus ingresos por concepto de regalías hidrocarburíferas.
- La falta de ingresos por concepto de coparticipación tributaria.
- Los compromisos asumidos por el interventor de la Gobernación (Lino Condori Aramayo) en financiamiento de inversión no recurrente que generan deuda a partir de compromisos asumidos, sin considerar el descenso en los precios internacionales de los hidrocarburos.

## Los ingresos de los Departamentos del País

Unificando las administraciones públicas y diferenciándolas sólo por departamentos obtenemos como resultados un grado de estabilidad mayor al que se identifica mostrando sólo los ingresos del GADT.

Sin embargo, esta “estabilidad aparente”, por el incremento más o menos constante los últimos años, comienza a tener un decrecimiento a partir de la gestión 2015 (con mayor énfasis) y según las proyecciones financieras realizadas, la tendencia continúa a la baja.

**Tabla N° 16: Ingresos Departamentales (Renta petrolera + transferencias) (Gobernaciones, Municipios y Universidades - En millones Bs.)**

Departamento	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total 2006-2015		Tasa Anual(%) 2006-2015
											MM Bs	%	
<b>Total País</b>	10329	11761	13577	12978	14540	16742	23096	27484	29223	24997	196639	100,00	10,3
Chuquisaca	741	813	991	949	1013	1291	1629	2230	2318	1908	13883	7,44	11,1
La Paz	1762	2098	2500	2288	2679	3458	4007	4787	5134	4807	33620	17,96	11,8
Cochabamba	1389	1600	1856	1744	1903	2408	2837	3325	3496	3212	23769	12,74	9,8
Oruro	711	783	836	780	880	1153	1362	1602	1686	1450	11232	6,02	8,2
Potosí	931	1109	1324	1280	1546	2056	2154	2364	2514	2148	17425	9,34	9,7
Tarija	1946	2094	2294	2307	2517	3132	4389	5257	5499	4056	33491	17,94	8,6
Santa Cruz	1736	2033	2407	2304	2576	3377	4242	4933	5437	4953	33998	18,22	12,4
Beni	660	733	823	800	866	1124	1428	1757	1842	1486	11517	6,17	9,4
Pando	453	498	546	526	561	744	970	1229	1299	978	7804	4,18	8,9

Elaborado con datos del MEFP

Fuente: Informe de Consultoría de Pacto Fiscal (Gabriel Gaité U.)



Los ingresos de las instituciones del Departamento de Tarija (Gobernación, Municipios y Universidad pública) aumentaron gradualmente, pasando de Bs. 1.946 millones a Bs. 5.499 millones entre el 2006 al 2014, para iniciar su descenso significativo a 4.056 millones el 2015 debido a la disminución de la renta petrolera (Tabla N° 16)

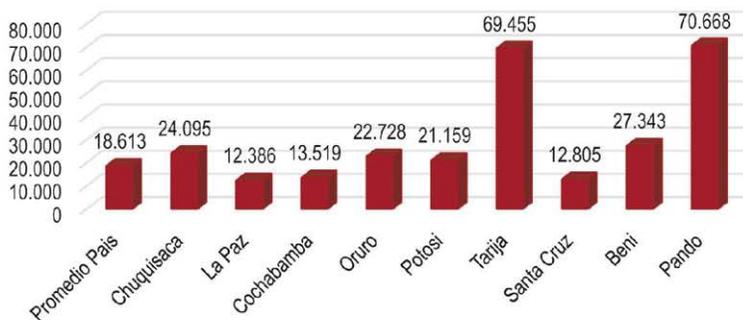
Los ingresos de las administraciones públicas de Tarija se sitúan entre los más altos del país, gracias a la renta petrolera. Sin embargo, hay una fuerte disminución en los años 2015, 2016 y probablemente el 2017.

En esta década analizada, los ingresos departamentales sumaron \$US 4.882 millones, extraordinarios ingresos con un destino aún complejo de explicar, esto a partir de una administración "interina" por alrededor de cuatro años, que sin planificación clara dispuso de los recursos departamentales.

Esta compleja realidad de la utilización de los recursos del Departamento de Tarija, implica que los elevados recursos obtenidos sean objeto de reclamación por parte de los departamentos menos favorecidos por la renta petrolera.

Los Ingresos per Cápita de las instituciones de Tarija son 3,7 veces más que el promedio de los departamentos del país (Gráfico N° 12). Sin embargo, estos ingresos muestran una gran fragilidad y temporalidad, siendo fácil de prever que este promedio por persona se reducirá con los datos del 2016 y 2017.

**Gráfico N° 12: Ingresos Departamentales Per Cápita (2006-2015)**  
Renta petrolera + transferencias (Gobernaciones, Municipios y Universidades - En Bs.)



Fuente: Elaboración del Lic. Gabriel Gaité (con datos del MEFP)

## Los ingresos del Departamento de Tarija

Las principales fuentes de ingresos para el Departamento de Tarija son: las Regalías, el IDH, el IEHD, además de otros de baja magnitud.

Siendo Tarija el departamento con mayor cantidad de recursos por concepto de la renta petrolera, aún mantenemos un grado de estabilidad relativo. Sin embargo, sólo debe imaginarse lo que ocurre con los gobiernos autónomos departamentales que no gozan de este ingreso, cómo sostienen sus administraciones y hacia donde encaminan su desarrollo “sin recursos”.

La evolución de los ingresos sólo por concepto de Regalías e IDH, marca el decrecimiento de la gestión 2015, y presenta un presagio que hoy vivimos. La crisis no sólo es especulación, sino que está instalada en los Gobiernos Autónomos Departamentales. Se constata un aumento extraordinario y paulatino de la Renta Petrolera (Regalías e IDH) de Tarija hasta el 2014, cayendo drásticamente el 2015.

Siendo Tarija el departamento con mayor cantidad de recursos por concepto de la renta petrolera, aún mantenemos un grado de estabilidad relativo. Sin embargo, sólo debe imaginarse lo que ocurre con los gobiernos autónomos departamentales que no gozan de este ingreso, cómo sostienen sus administraciones y hacia donde encaminan su desarrollo “sin recursos”.

**Tabla N° 17: Ingresos Departamento de Tarija - AÑO 2015  
(Gobernación, Municipios y Universidad - En millones Bs.)**

	Millones de Bs	%
Municipios	1218,89	29,38
Coparticipación Tributaria	408,72	9,85
Recursos HIPC	14,85	0,36
IDH	616,32	14,86
Impuestos a la propiedad y otros	179	4,32
Gobernación	2800,84	67,52
Regalías	2524,22	60,85
IEHD	50,99	1,23
IDH	224,39	5,41
Otros Ingresos	1,24	0,03
Universidad J.M. Saracho (*)	128,3	3,09
Coparticipación Tributaria	102,2	2,46
IDH	79,3	1,91
Transferencias TGN	49	1,18
Total	4148,03	100

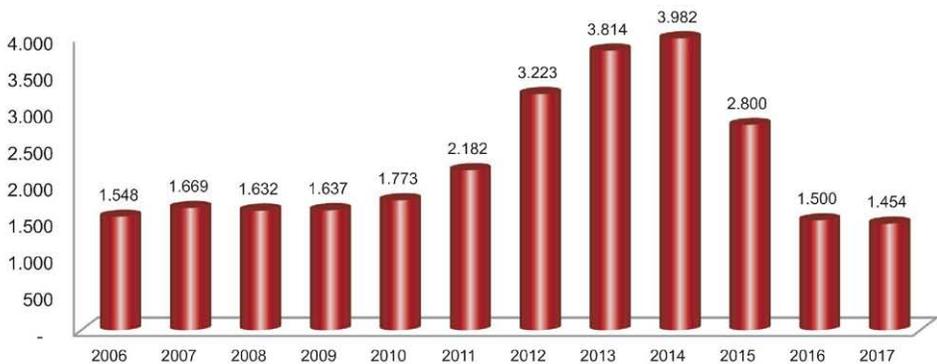
Fuente: Elaboración del Lic. Gabriel Gaité (con datos del MEFP)



La Renta Petrolera representa el 82,2% de los ingresos de las instituciones de Tarija (Tabla N° 17). Sin ésta la situación financiera de las instituciones departamentales sería insostenible; las consecuencias se observan en la actualidad con los problemas financieros que se vienen enfrentando.

El ejemplo más claro se muestra en el Gráfico N° 13, observándose una fuerte disminución de los ingresos totales del Gobierno Autónomo del Departamento de Tarija entre el 2014 y presupuestado el 2017: 63,5% menos.

**Gráfico N° 13: Recursos del Gobierno Autónomo de Tarija  
Regalías + IDH + IEHD  
Período 2006 -2017 - (En millones de Bs.)**



**Fuente: Elaboración del Lic. Gabriel Gaité (con datos del MEFP)**

El "Plan Territorial de Desarrollo Integral del Departamento de Tarija (PTDI)" de mediano plazo tiene presupuestado Bs. 12.224 millones (Tabla N° 18 y Gráfico N° 14), de los cuales el 66,4% corresponde a los recursos de la renta petrolera y algunas transferencias del TGN. La fuente más importante de financiamiento son las Regalías (56,4%).

**Tabla N° 18: Presupuesto Plurianual 2016-2020 del GADT  
Por fuente de Financiamiento (en Bs)**

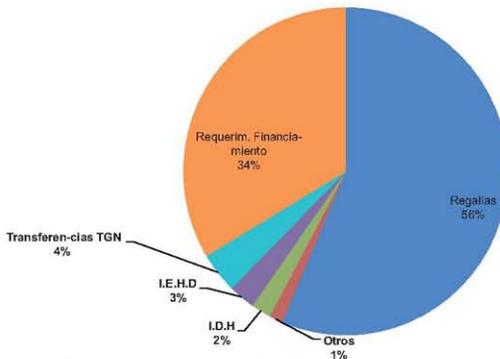
Presupuesto Plurianual del GAD Tarija	Total	%
Presupuesto Dptal. Total	12224432199	
I) Recursos Presupuestados	8115642105	66,40%
i) Regalías 20-220 (REG)	6898295790	56,40%
ii) Otros recursos específicos 20-230 (ORE)	162312842	1,30%
iii) IDH 41-119	243469263	2%
iv) Transferencias TGN	486934526	4,00%
II) Programa Requerimientos Financiamiento (PRF)	4108827495	33,60%

Fuente: Elaboración del Lic. Gabriel Gaité (con datos del MEFP)

No obstante, 33,6% de los programas y proyectos no tienen financiamiento asegurado; es decir, para cumplir las inversiones y metas de mediano plazo de la Gobernación de Tarija se requiere un soporte financiero a través de mayores asignaciones de los recursos públicos del país, tal como se propone en el modelo de Pacto Fiscal.

Estas mayores asignaciones no provendrán de otro lugar que no sea la distribución de los recursos de coparticipación tributaria, y la transferencia de dominios tributarios.

**Gráfico N° 14: Gobierno Departamental - Presupuesto Plurianual 2016-2020**



Fuente: Elaboración del Lic. Gabriel Gaité (con datos del MEFP)



Las regalías son una compensación y un derecho constitucionalizado en la Norma Suprema de 2009. Sin embargo su asignación ante la baja de los precios internacionales de los hidrocarburos, no brinda la sostenibilidad financiera necesaria para la ejecución de proyectos en el marco del presupuesto plurianual y el PTDI.

El actual sistema de distribución de las regalías constitucionalizadas, crea un cierto grado de asimetrías horizontales, que puede equilibrarse con la redistribución de la coparticipación tributaria y la transferencia de dominios tributarios.

### **La Situación Deformada de los Indicadores de la Economía Tarijeña**

La gran dependencia de la economía tarijeña de la producción de hidrocarburos y la apropiación parcial del excedente financiero generado por este sector, deforman los indicadores de la economía departamental, tal como se explicará a continuación.

### **Producto Interno Bruto del Departamento de Tarija**

El Producto Interno Bruto del Departamento se encuentra ligado a las fluctuaciones de los precios internacionales de los hidrocarburos, pues conforme se observa en la Tabla N° 19, en el momento que suben los precios internacionales de los recursos naturales, nos vemos afectados positivamente con el incremento del PIB.

Sin embargo, este crecimiento del PIB sólo es aparente, pues ante la inestabilidad financiera por las fuentes de recursos volátiles en extremo, no se torna simple la planificación y peor aún programación de acciones concretas en torno al PTDI y ahora priorización de la agenda social y la agenda productiva.

**Tabla N° 19: Producto Interno Bruto  
(Tasa de crecimiento)**

DEPARTAMENTO	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014(p)	2015(p)	2016(p)
Tarija	7,2	7,9	4,8	(1,2)	7,2	6,3	9,6	11,2	5,0	(2,7)	(6,2)
La Paz	3,9	4,8	6	4,8	4,7	6,1	4,7	5,6	5,4	7,8	5,5
Santa Cruz	4,2	3,2	3,1	2,8	3,7	5,7	8,5	7,2	6,5	5,2	5,4
Potosí	4,2	12,9	24,3	8,0	(0,6)	4,4	(7,1)	5,6	4,4	3,9	7,5
Cochabamba	4,3	3,8	3,5	2,8	4,5	4,2	3,8	5,5	5	6,1	5,5
Chuquisaca	5,8	1,8	6,7	2,6	5,1	4,1	8,4	11,0	7,7	7,9	0,8
Oruro	5,2	3,3	18,5	5,7	2,6	3,9	(1,9)	4,4	2,6	0	1,3
Pando	5,4	11,7	5,6	0,5	4,0	2,4	2,5	3,0	4,8	2,9	2,5
Beni	10,4	0,9	3,5	3,8	3,3	2,0	2,6	4,6	3,2	5,3	5,4
<b>BOLIVIA</b>	<b>4,8</b>	<b>4,6</b>	<b>6,1</b>	<b>3,4</b>	<b>4,1</b>	<b>5,2</b>	<b>5,1</b>	<b>6,8</b>	<b>5,5</b>	<b>4,9</b>	<b>4,3</b>

**Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Viceministerio de Inversión Pública y  
Financiamiento Externo  
(p) Preliminar**

La Tabla N° 20 y el Gráfico N° 15 presentan la estructura sectorial del PIB departamental, en donde se destaca la participación del sector Hidrocarburos que representa más de la mitad del PIB, mientras que otros sectores relevantes de la economía tarijeña, como la Agropecuaria, Industria, Transporte, Construcción y obras públicas, Administración Pública y Establecimientos financieros, aportan entre el 6 y 7,5%. En consecuencia, se puede calificar la estructura de la producción como desequilibrada y vulnerable al depender de un solo sector; es decir, que el desempeño de la economía tarijeña variará al ritmo del comportamiento de la producción de Hidrocarburos.

En la década 2006-2015, Tarija tuvo la mayor tasa de crecimiento entre los departamentos del país, situación que podría cambiar con la información del 2016 y proyecciones 2017. Sin la participación del sector hidrocarburos la tasa de crecimiento del PIB se reduce de 5,02 % anual a 3,9% anual.

Se observa también una estructura primario-terciaria de la economía (82% el 2015), ya que los sectores secundarios (industria, electricidad y construcción) tienen poco peso en el PIB tarijeño.



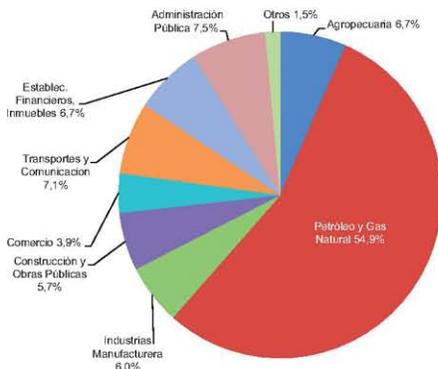
**Tabla N° 20: Tarija, Estructura Sectorial del PIB  
(En miles de Bs., a precios constantes de 1990)**

Sectores	2006	2.015	Tasa Anual crecimiento 2006 - 2015	Estructura del PIB (en%)	
				2006	2015
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	188.761	232.948	2,36	8,38	6,65
Extracción de minas y canteras	13.192	17.013	2,87	0,59	0,49
Petróleo Crudo y Gas Natural	1.134.279	1.922.210	6,04	50,33	54,88
Industrias Manufactureras	158.932	209.849	3,14	7,05	5,99
Electricidad, Gas y Agua	16.429	26.363	5,4	0,73	0,75
Construcción y Obras Públicas	136.512	200.351	4,36	6,06	5,72
Comercio	103.018	136.857	3,21	4,57	3,91
Transportes y Comunicaciones	177.850	250.314	3,87	7,89	7,15
Establec. Financieros, Inmuebles	19.444	236.322	5,22	6,63	6,75
Servicios Personales y domésticos	33.264	41.401	2,46	1,48	1,18
Restaurantes y Hoteles	30.151	37.697	2,51	1,34	1,08
Servicios de Administración Pública	140.249	262.304	7,2	6,22	7,49
Servicios Bancarios imputados	-28.265	-71.296	10,83	-1,25	-2,04
<b>Total a Valores Básicos</b>	<b>2.123.816</b>	<b>3.502.333</b>	<b>59,47</b>	<b>100,02</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración del Lic. Gabriel Gaité (con datos del MEFP)

La estructura sectorial del PIB del departamento de Tarija, muestra la clara dependencia de sus recursos a partir de los hidrocarburos. Donde el 54,9% se constituye a partir del Petróleo y Gas Natural, dejando a los demás sectores con porcentajes sumamente bajos, que no permiten sacar al departamento de la dependencia de los hidrocarburos, además de generar grandes fluctuaciones según el precio internacional de estos recursos naturales no renovables.

**Gráfico N° 15: Tarija, Estructura Sectorial del PIB**



Fuente: Elaboración del Lic. Gabriel Gaité (con datos del MEFP)

El Gráfico N° 16 está representando la tasa de crecimiento de la economía tarijeña en el período 2003-2015, a “precios constantes” del 2009; es decir, el indicador muestra los cambios en la producción departamental. Las tasas de crecimiento son positivas y cambiantes, excepto el 2009 con tasa negativa como consecuencia de la disminución de la producción de hidrocarburos, ya que en esa gestión el Brasil demandó menos volúmenes de gas natural.

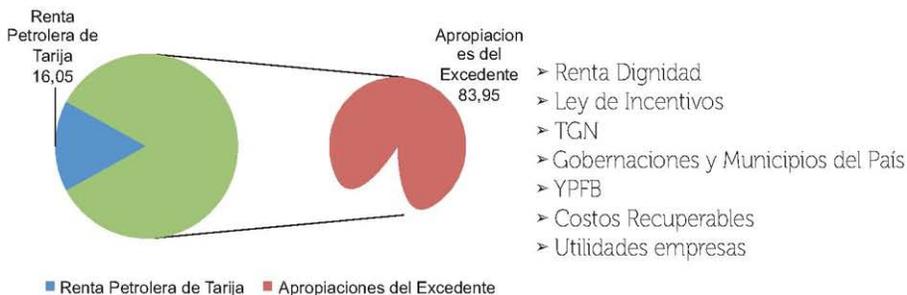
### Incautación del Excedente de la producción de hidrocarburos del Departamento de Tarija

El “excedente económico” es el ingreso que permite pagar el consumo y la inversión “importada”, es decir, permite comprar lo que necesita del departamento de origen nacional o extranjero. Entonces, este excedente define las condiciones de vida de una región.

Como se puede observar, el IDH original, en beneficio del Gobierno departamental, municipios y Universidad J.M. Saracho, alcanzaba al 4% de la producción de hidrocarburos del departamento. Con las deducciones mencionadas, el IDH se redujo a 2,56%.

Si sumamos las regalías al IDH, la renta petrolera de Tarija disminuyó de 15% al 13,56% de la producción de hidrocarburos; es decir, 10% menos.

**Gráfico N° 16: Distribución del Excedente de la Producción de Hidrocarburos del Departamento de Tarija**



Fuente: Elaboración del Lic. Gabriel Gaité (con datos del MEFP)



La estimación del valor de ese excedente financiero que es apropiado por factores externos (Tabla N° 21: Estimación de la Apropiación del Excedente) indica que fue de \$US 4.558,63 millones el 2014 y \$US 3.188,21 millones el 2015, demostrando porqué los indicadores macroeconómicos, como el PIB o el PIB per cápita están inflados y no muestran la verdadera situación de la economía tarijeña, como asimismo la enorme contribución de la producción tarijeña de hidrocarburos a la economía nacional.

**Tabla N° 21: Estimación de la Apropiación del Excedente  
(En millones de \$US)**

	2014	2015
Renta petrolera del Dpto. de Tarija	715,12	500,14
Apropiaciones del Excedente	4556,63	3188,21
Valor producción de Hidrocarburos	5.273,75	3688,35

Fuente: Elaboración del Lic. Gabriel Gaité (con datos del MEFP)

### **Confiscaciones y deducciones de ingresos, Subvenciones al país**

En la Tabla N° 22 se observa que en los últimos años, en forma paulatina, se realizaron confiscaciones y disminuciones de los ingresos de la ETA y, particularmente, del Gobierno Departamental de Tarija. Los montos confiscados o no pagados son altos, especialmente por proyectos de responsabilidad nacional, como el Anillo Energético y la construcción de tramos de la Red Fundamental, que fueron imputados o asumidos por el Gobierno Autónomo de Tarija, montos que deben ser objeto de conciliaciones.

**Tabla N° 22: Confiscaciones y deducciones de ingresos**

Detalle de las Confiscaciones y deducciones de ingresos	Gestión	Bolivianos
30 % del IDH para pagar la Renta Dignidad	2016	32.320.622
12% del IDH para el fondo de Incentivos Exploración y Explotación de Hidrocarburos	2016	10.740.762
0,2% del IDH para el Fondo de Educación Cívico – Patriótico	2016	215.471
5 a 10% del IDH para Seguridad Ciudadana	2016	2.728.363
No pago por Bonificación de Exportación de Licuados al Brasil	2007-2013	384.974.420
Construcción del anillo energético para la interconexión al SIN	2015-2016	182.341.956
Financiamiento para la Red Fundamental (70%)		1.188.344.979

Subvenciones a empresas nacionales y consumidores nacionales	
Precios del Gas Natural destinado a las plantas Termoeléctricas	Precio para el sector eléctrico = 1,30 \$US/Mpc
Precios del Gas Natural destinado a las Plantas de Separación de licuables y a la futuras Planta Petroquímicas	Precio de incentivo a la Industrialización es el 50% del precio menor del gas de exportación
Precios del mercado interno de gas y petróleo	Precio de referencia del Petróleo: 31,16 \$US/barril Gas natural vendido al mercado interno = 0,98 \$US/Mp <sup>3</sup>

**Elaborado por el Lic. Gabriel Gaité**  
**Fuente: con datos del SIGEP y normativa vigente**

Además de lo indicado anteriormente existen otras afectaciones a la economía de Tarija no cuantificadas:

- Precios del Gas Natural destinado a las plantas Termoeléctricas: el precio para el sector eléctrico en el punto de entrega es de 1,30 \$US/Mpc, muy por debajo de los precios de exportación del gas natural
- Precios del Gas Natural destinado a las Plantas de Separación de licuables y a las futuras plantas petroquímicas. El precio de incentivo a la industrialización es el 50% del precio menor del gas de exportación (art. 87 de la CPE)



- Precios mercado "interno" de Gas y petróleo: toda la producción de petróleo y condensado se entrega a las refinerías, las mismas que luego de producir los carburantes venden sus productos al mercado interno; la gasolina, producto principal, tiene el segundo precio más bajo de Latinoamérica, siendo el precio de referencia del petróleo de 31,16 \$US/barril por debajo de los precios del mercado externo. De igual manera, el gas natural vendido al mercado interno (17,2% de la producción nacional) se vende a 0,98 \$US/Mp<sup>3</sup> a las empresas distribuidoras de gas por redes, por debajo de los precios de exportación de gas natural.

En pocas palabras, al cancelarse las regalías a precios inferiores a los del mercado externo, existe una especie de subvención de Tarija a las empresas de ENDE y YPPFB, así como a los consumidores nacionales.

### **Confiscaciones del IDH**

El impuesto Directo a los Hidrocarburos fue sufriendo mutaciones desde su creación, debiendo diferenciarse dos momentos: uno el pre constitucional y el post constitucional.

Las diferencias entre uno y otro radican en el sistema y forma de país en el cual se imponían las reformas. Antes de la actual CPE, estábamos aún bajo un sistema centralista en el cual los mandatos derivaban del gobierno nacional, sin embargo, a partir de 2009 y la actual CPE, no podemos aceptar las distribuciones realizadas por parte del NCE.

A continuación se presenta el listado de normas, decretos supremos y leyes, que vienen a afectar los ingresos de los Gobiernos Autónomo Departamentales en sentido estricto, pues este listado convertido en cifras (que fueron mostrándose en capítulos precedentes), vienen a afectar la economía del departamento y a imposibilitar el ejercicio competencial eficaz y eficiente.

**Tabla N° 23: Confiscación al IDH de los GAD**

AÑO	NORMA	CONTENIDO
<b>NORMAS PRECONSTITUCIONALES</b>		
2005	DS. 28421 21 de Octubre del 2005	Distribución de IDH, Gobernaciones y Municipios.
2005	DS. 28421 21 de Octubre del 2005	Reglamenta el uso de los recursos de IDH
2005	DS. 28421, 21 de Octubre del 2005	Reglamenta el uso de los recursos de IDH
2007	DS 29322 de 24 de Octubre del 2007	Confisca a los GADS el 32.51% del I.D.H y se transfieren a los Municipios y 2/3 pasan al TGE, para pago de la Renta Dignidad. (Prefecturas pasan de 56,9 % a 24,39 % y los Municipios de 34,48% a 66,99%)
2008	DS. 29565 14 de Mayo 2008	Amplía el Objeto del Gasto I.D.H para los Municipios
<b>NORMAS POST CONSTITUCIONALES</b>		
2009	DS 265 26 de agosto del 2009	TITULOS DE BACHILLER GRATUITOS: Establece el Uso de Recursos de las Prefecturas ahora Gobernaciones para financiar la entrega de títulos de bachiller gratuito en todo el país
2010	LEY MARCO AUTONOMIAS 031 19 de julio del 2010	Transfieren la competencia de los Hospitales de Tercer Nivel a los Gobiernos Autónomos Departamentales, sin nuevas fuentes de financiamiento y liberan a los Municipios de esta responsabilidad. A los GADS, por el lado del ingresos recortan IDH, asignados a salud, y por el lado del gasto aumentan competencia de hospitales sin recursos nuevos
2011	DS. 0859 29 de Abril del 2011	SE CREA EL FONDO DE FOMENTO A LA EDUCACIÓN CÍVICO PATRIOTICO
2012	LEY 0264 DE SEGURIDAD CIUDADANA 31 de Julio del 2012	Establece el Uso de Recursos del I.D.H para la Seguridad Ciudadana
2014	DS 2145 14 de Octubre del 2014	Establece el Uso de Recursos del I.D.H para La Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia
	DS 1854 14 de Octubre del 2014 Pago de Prediarios	Establece el Uso de Recursos del I.D.H de las Gobernaciones para el pago total de los Prediarios a las personas privadas de libertad en cada uno de sus Departamentos
2015	LEY 767 11 de Diciembre del 2015	Establece el Uso de Recursos del 12% de I.D.H de las ETAS para crear un Fondo de Exploración y Explotación de Hidrocarburos
	LEY 3302 de 16 septiembre 2015 DS 2810 22 de junio del 2016	Ley 3302, establece el Uso de Recursos del I.D.H de Prefecturas Departamentales, ahora Gobernaciones, para el pago del bono de vacunación que se otorga al sector de Salud

Fuente: SDGI en base a normativa vigente

## Conclusiones

La disminución de los precios internacionales de los hidrocarburos, es el origen de la caída de los ingresos departamentales con el consiguiente impacto en el PIB porque éste, tiene un alto grado de dependencia de la renta petrolera.



De lo que se extrae por recursos naturales, aproximadamente un 15% queda en el departamento, siendo el resto beneficios para el NCE, Gobernaciones, Municipios y Universidades del Sistema Público. La alta dependencia a la renta petrolera, justifica el pedido de redistribución de recursos, lo que consideramos nos llevará al cambio de la matriz productiva departamental.

La actual situación financiera del departamento de Tarija, sumado al déficit presupuestario y financiero presentado en el capítulo de priorización de la agenda productiva y la agenda social, nos deja en un estado de crisis latente.

Mientras no se consoliden nuevas fuentes de recursos para el departamento o se modifique la actual distribución de la coparticipación tributaria, nuestro destino además de ser incierto, incidirá en la baja calidad de vida de los ciudadanos, al no ejecutar proyecto de impacto. Las constantes confiscaciones realizadas por el NCE sólo vienen a acrecentar las asimetrías entre entidades territoriales y el gobierno nacional, además de imposibilitar el ejercicio competencial eficiente.

A partir de todos los argumentos esgrimidos hasta aquí, ya contamos con los elementos necesarios para presentar la propuesta de pacto fiscal del departamento de Tarija, misma que fue consensuada y aprobada en el Consejo Departamental de Concertación del Pacto Fiscal<sup>13</sup>.

---

13 Véase el Acta de fecha 18 de julio de 2017. En el ANEXO I del presente documento





## CAPÍTULO 6: PROPUESTA DE REDISTRIBUCIÓN Y GENERACIÓN DE RECURSOS

### **Fortalecimiento Financiero De Las Entidades Territoriales Autónomas**

El problema de fondo estriba en que la creciente transferencia de competencias no ha ido, desde un principio, acompañada de una transferencia equivalente de fuentes de ingresos que permitan la autofinanciación de los servicios públicos e inversiones a cargo de los gobiernos autonómicos. Actualmente el sistema autonómico descentraliza atribuciones y competencias, pero no descentraliza la financiación; el Gobierno Central recauda y las auto-nomías se limitan a gastar cuanto pueden conseguir a través de las transferencias del TGN cada vez más limitadas.

No puede haber autonomías si las recaudaciones están centralizadas y lo que se descentraliza está severamente restringido en proporciones, procedimientos y orientación del gasto.

Para el Fortalecimiento Financiero de las ETA's se pueden identificar dos principales alternativas:

- Revisión de la actual distribución de los recursos: El Gobierno Central asignaría mayores porcentajes de distribución de recursos financieros hacia los niveles subnacionales, en especial GAD y GAM, que son las instituciones más afectadas en el cumplimiento de sus competencias y que, en general, cuentan con insuficiente financiamiento.
- Revisión del sistema tributario y de la Ley de Clasificación de Impuestos, desconcentrando la recaudación de algunos impuestos a favor de gobiernos subnacionales o permitiendo que realmente puedan crear nuevos impuestos departamentales o locales. Es decir, una transferencia, no de recursos, sino de atribuciones recaudatorias.

La creación y administración de impuestos de carácter departamental o municipal están restringidas puesto que los hechos imponible no deben ser análogos a los existentes impuestos nacionales o de otras entidades subnacionales.

## Análisis de los criterios de distribución y su conveniencia para Tarija

En base al acuerdo que se podría alcanzar en el Consejo Nacional de Autonomías, sobreviene la fase del proceso más compleja y delicada: acuerdo sobre los criterios de redistribución de los recursos públicos “adicionales” en favor de las ETA’s y las Universidades.

En la tabla adjunta se hace una evaluación de posibles criterios de redistribución que se están manejando por algunas regiones, asesores y ONG’s. En la última columna se indican las ventajas y desventajas para las distintas entidades subnacionales de acuerdo a sus características, con énfasis sobre la conveniencia o inconveniencia para Tarija, análisis que puede servir de base para determinar los criterios redistributivos.

**Tabla N° 24: Cuadro comparativo de Criterios de distribución de recursos públicos**

Criterio	Características	Ventajas / Desventajas
Población	Según el N° de habitantes	Favorece a los Dptos. del Eje Central (71% de la Población)
		Tarija: 481.196 habitantes (Censo 2012): 7º lugar en el país; 4.8% de la población boliviana
Territorio	Superficie Territorial	Favorece a los Dptos. Con mayor territorio: Santa Cruz, Beni y La Paz
		Tarija: Superficie 37.623 Km <sup>2</sup> ; último lugar en el país; 3.4% de la superficie de Bolivia
Pobreza	Según NBI's	Favorece a los Dptos. con menores NBI: Potosí, Pando, Beni y Chuquisaca
		Tarija: 34.6% de los hogares son pobres; es el departamento menos pobre del país
Esfuerzo Fiscal	Recaudaciones Tributarias	Favorece a los Dptos. De economía más grande y donde tributan las empresas e instituciones más grandes del país: La Paz y Santa Cruz.
		No se tributa donde se produce el hecho económico, tal es el caso de Tarija con el IDH, los bancos y la fábrica de cemento
Costeo Competencial	Número de competencias y recursos disponibles	Favorece a los Dptos. Del Eje Central que tienen un costo elevado de sus competencias en relación a la población e indicadores de recursos per cápita bajos
		Tarija posee inv per cápita y los ingresos per cápita más alto del país
Índice de Desarrollo Humano		Favorece a los Dptos. Con menores IDH: Potosí y Chuquisaca
		Tarija tiene un IDH medio alto (0,7242) el más elevado del país
De manera igualitaria	Igual porcentaje para cada Dpto.	Es el criterio de mayores beneficios para Tarija

Fuente: SDGI



## **El criterio de Costeo Competencial**

En varias publicaciones se considera al “Costeo Competencial” como el mejor criterio para la redistribución razonable y justa de los recursos públicos, pues éste pretende comparar los recursos disponibles con el cumplimiento de las competencias asignadas mediante ley para, de esta forma, determinar la cuantía de ingresos que requiere esa entidad subnacional.

El Régimen Competencial vigente establece la distribución de competencias entre el Nivel Central del Estado y las Entidades Territoriales Autónomas, teniendo en cuenta dos categorías fundamentales: la materia competencial y la función (legislativa, normativa-administrativa y ejecutiva).

El reparto competencial está establecido en la Constitución Política del Estado y se desarrolla en los estatutos de los gobiernos autónomos y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

El Art 64, i, de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización señala sobre la obligatoriedad en el ejercicio de las competencias: “todas las competencias exclusivas asignadas por la Constitución Política del Estado a las ETA’s y aquellas facultades reglamentarias y ejecutivas que les sean transferidas o delegadas por ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional deben ser asumidas obligatoriamente por éstas, al igual que aquellas exclusivas del Nivel Central del Estado que les corresponda en función de su carácter compartido o concurrente, sujetas a la normativa en vigencia” Un adecuado análisis del criterio de Costeo Competencial tendría que partir de la evaluación de las competencias exclusivas, así como las competencias concurrentes y compartidas que son ejecutadas plenamente por cierto nivel de Gobierno Autónomo. Esa distribución competencial requiere la definición de metas cuantificadas para cada una de ellas y para cada nivel de Gobierno, sólo de esta manera se podría determinar los recursos necesarios que requiere cada nivel de Gobierno. Como se puede vislumbrar, esta tarea es compleja y puede requerir varios años, situación que descarta utilizar este criterio.

## La propuesta departamental para el Pacto Fiscal

En el Gráfico se presentan los Componentes que se tienen que tomar en cuenta a la hora de definir el Pacto Fiscal

**Gráfico N° 17: Componentes para Definir el Pacto Fiscal**



**Fuente:** Consejo Departamental de Concertación del Pacto Fiscal.  
**Elaborado por el Lic. Gabril Gaité U.**

### Redistribución de la Renta Nacional

La cuestión que se plantea y debe ser resuelta, no es cuánto de la renta fiscal nacional le corresponde a cada nivel de gobierno, pues si nos enfocamos sólo en esa cuestión, todo el proceso de diálogo se reduciría a los recursos que reciben los gobiernos sub nacionales, siendo la cuestión de fondo el análisis del conjunto de los recursos públicos que maneja el Estado y la posibilidad de su redistribución.



Hasta donde se viene analizando, sobre la cuestión financiera del Estado Boliviano, esta redistribución debería significar una reducción de la renta fiscal destinada al Gobierno Nacional en favor de las entidades territoriales autónomas, que hoy están asumiendo la mayor responsabilidad a la hora de ejecutar las políticas públicas a lo largo y ancho del país.

El Pacto Fiscal debe lograr una mayor correspondencia entre las competencias transferidas a cada nivel de gobierno y el financiamiento necesario para su ejecución o ejercicio.

La (re)asignación a realizarse no debe producir desequilibrios financieros que pongan en riesgo la estabilidad macroeconómica, lo que implica tomar en cuenta el concepto de responsabilidad fiscal, así como promover el desarrollo equitativo de los niveles subnacionales, creando mecanismos de compensación para aquellas regiones que se encuentran con mayores dificultades económicas.

Se debe reafirmar la necesidad de ser consecuentes con el diseño estatal autonómico, de forma tal que el Gobierno Nacional deje de invertir y/o financiar de forma directa programas y proyectos en los departamentos y municipios, en franca competencia con los gobiernos subnacionales. Luego de este proceso de diálogo, se debe lograr Sostenibilidad Financiera; es decir, certidumbre sobre los recursos disponibles que garanticen de manera efectiva, el ejercicio de las competencias establecidas en la Constitución Política del Estado.

En la construcción de una propuesta de un Pacto Fiscal para el país, es imprescindible establecer los criterios de redistribución de los recursos financieros por transferencias. Con este propósito es necesario simplificar los cálculos de asignación de recursos utilizando pocos criterios, de lo contrario la redistribución podría adquirir un carácter complejo y de difícil aceptación.

## La Asignación Estratégica de los Recursos Públicos

El Pacto Fiscal debe sentar las bases para que la inversión pública cambie el actual modelo extractivista y rentista para establecer una economía diversificada y sostenible financieramente, haciendo parte de este cambio de modelo una nueva agenda nacional, que contenga los proyectos económicos que permitan cambiar la matriz productiva nacional

Asimismo, el gasto y la inversión pública en todos los niveles de gobierno deben reorientarse al ejercicio y cumplimiento de los Derechos Fundamentales establecidos en la CPE:

- Agua y alimentación
- Seguridad Alimentaria
- Educación
- Salud
- Hábitat y Vivienda adecuada
- Acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones.

Lo indicado, no puede plasmarse en el mundo de la realidad sin antes sanear el ejercicio competencial y la transferencia de atribuciones que el nivel central del estado realiza en desmedro de las finanzas de los gobiernos subnacionales; evitando la confusa acumulación y solapamientos de acciones de las instituciones gubernamentales en el ejercicio de los mismos servicios, prestaciones e inversiones públicas provocando que se diluyan responsabilidades y se generen ineficiencias y mayores costos.

## La Autonomía Fiscal

El marco normativo boliviano no ha consolidado un componente fundamental de cualquier régimen autonómico como es la autonomía fiscal, entendida ésta como la potestad de generar o recibir en transferencia determinados ingresos y tener potestad plena sobre el destino y uso del gasto. Los Gobiernos Departamentales y Municipales todavía no son plenamente autónomos, porque no son fiscalmente autónomos.



La autonomía fiscal implica también la posibilidad de legislar, reglamentar, normar y definir políticas de orden financiero en el ámbito de su jurisdicción y de sus competencias.

El Pacto Fiscal debe evitar que un nivel de gobierno eche mano de los recursos fiscales de otro nivel de gobierno, sin respetar la autonomía fiscal. No se puede seguir financiando competencias de un nivel de gobierno con recursos de otro nivel de gobierno, a no ser que sea una decisión acordada entre sus entes legislativos.

El Pacto Fiscal es el escenario para **plantear la reposición de las confiscaciones de recursos departamentales y municipales** (Renta Dignidad, Fondo Exploración, el pago de regalías e IDH del gas que consumen las termoeléctricas y plantas industriales a precios de exportación, etc.

### **La construcción de la propuesta para el Pacto Fiscal**

A nivel del departamento de Tarija, para concretar esta actividad primordial que es la elaboración de la propuesta departamental para el proceso del Pacto Fiscal Nacional, se constituyó el Consejo Departamental de Concertación del Pacto Fiscal y, simultáneamente, la conformación del Comité Técnico para brindar asesoramiento y apoyo en la formulación, concertación y socialización de la propuesta del Pacto Fiscal, a través del Decreto Departamental N° 20/2016.

La propuesta del Pacto Fiscal ha sido formulada preliminarmente por el Comité Técnico coordinando y concertando con todas las propuestas técnicas elaboradas y presentadas en las reuniones de concertación, la misma que son socializadas en cada provincia por medio de los sistemas de vida, con el objeto de levantar sugerencias y aportes a la propuesta preliminar.

Se pueden mencionar algunas premisas para la construcción de la propuesta:

## a) Factores de obstaculización y retraso para un posible Pacto Fiscal

Resulta difícil y complicado llegar a un acuerdo de redistribución de los recursos públicos en una época de elevado **déficit fiscal**, crecido endeudamiento público y disminución de las **Reservas Internacionales Netas**.

Funcionarios y parlamentarios del Gobierno Central argumentan que para que haya Pacto Fiscal se requiere reformar la Constitución Política del Estado. Situación que pondría en debate los siguientes temas:

- Modificación del Art. 368 que constitucionaliza el régimen de regalías del 11% en favor de los Departamentos productores de hidrocarburos
- Revisión de las Competencias asignadas a las ETA

## b) Recomendaciones

- Construir una propuesta de Tarija, en coordinación con Gobernación, Municipios, Universidad, Comité Cívico, etc. (en proceso)
- Visibilizar los aportes del departamento de Tarija a la economía del país y al resto de los departamentos
- Demostrar la temporalidad de los ingresos de Tarija basados en la explotación de recursos no renovables como es el gas natural.

## c) Condiciones innegociables

- Respetar los ingresos actuales de las instituciones regionales (especialmente IDH y regalías petroleras y mineras), pues el objetivo central es profundizar el proceso autonómico.
- No permitir la modificación de la CPE
- Hacer respetar la Autonomía económica-financiera de las ETA y la capacidad decisional sobre el uso de los recursos.

Siendo la recaudación tributaria el 69,5% de los Ingresos Consolidados del Gobierno General, la base fundamental de la propuesta es que el **Gobierno Central ceda un porcentaje de los tributos que percibe en favor de las ETA**. En otras palabras, el Gobierno Central reduciría del 75% de los "tributos" (sin IDH e IEHD) que percibe actualmente a un menor porcentaje; por ejemplo al 50% de los tributos.



## Propuesta de redistribución de recursos públicos

En el Gráfico N° 18 se presenta la propuesta de redistribución de los recursos públicos, a partir del análisis realizado en el Departamento de Tarija. Lo destacable es que solamente se afectan a los tributos, los mismos que se asignan el 50% al TGN de los 75% actuales. El restante 50% se distribuyen entre los Gobiernos Municipales, las Gobernaciones Departamentales y las Universidades. En este planteamiento, la coparticipación de las Universidades Públicas en los tributos sube del 5% al 7%, los Municipios del 20 al 28% y los Gobiernos Departamentales asumen el 15% restante.

Por su parte, el 15% asignado a los Gobiernos departamentales se distribuirán entre ellos en base a los siguientes criterios:

- 50% de manera igualitaria para todos los departamentos
- 25% en proporción al número de habitantes
- 25% en proporción inversa al nivel de pobreza

### Gráfico N° 18: Redistribución de recursos públicos



Propuesta del Departamento de Tarija

Fuente: Consejo Departamental de Concertación del Pacto Fiscal

### **Inclusión de la Propuesta de Pacto Fiscal de los Pueblos y Naciones Indígenas del Departamento de Tarija**

A partir del acta del Consejo Departamental de Concertación del Pacto Fiscal del Departamento de Tarija, de fecha 10 de noviembre de 2017, se aprueba la propuesta presentada por los pueblos y naciones indígenas del departamento, reduciendo la coparticipación de los GAD al 14%, para asignar el 1% restante a los Pueblos y Naciones Indígenas, en pos de lograr su sostenibilidad financiera.

#### **Forman parte complementaria de la propuesta los siguientes temas:**

- Pago de regalías e IDH del gas natural que se consume en las plantas termoeléctricas y plantas industriales a precios de exportación
- Eliminación del Capítulo III de la Ley 767 (Ley de incentivos para la Exploración y Explotación hidrocarburífera, que crea del Fondo de Promoción a la Inversión hidrocarburífera con el 12% del IDH que corresponde a las ETA).
- Eliminación de las confiscaciones de los recursos departamentales a nombre de asignación de atribuciones, competencias, etc.

#### **Proyección de ingresos a partir de la redistribución de recursos públicos**

En la Tabla N° 25 y de acuerdo al modelo planteado, se calcula la nueva distribución de los tributos en base al Presupuesto 2017 que alcanza a Bs. 44.760 millones.

14 Véase el Anexo II del presente documento, donde se incluye de forma textual la propuesta presentada por los Pueblos y Naciones Indígenas del Departamento de Tarija.



**Tabla N° 25: Redistribución de los tributos entre los niveles de gobierno\* en Base Al Presupuesto 2017 De Ingresos Tributarios (Sin IDH e IEHD): 44.760 MM/Bs.**

	En porcentaje		Diferencia porcentual	En Millones de Bs.		Diferencia absoluta
	Actual	Modificado		Actual	Modificado	
Gobierno Central	75%	50%	-25%	33.570	22.380	(11.190)
Gob. Departamentales	0%	15%	15%	-	6.714	6.714
Gob. Municipales	20%	28%	8%	8.952	12.533	3.581
Universidades	5%	7%	2%	2.238	3.133	895
	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>0%</b>	<b>44.760</b>	<b>44.760</b>	<b>-</b>

Fuente: Proyecciones financieras

Elaboración: Lic. Gabriel Gaite

En base al presupuesto 2017 de ingresos tributarios (sin IDH e IEHD): 44.760 mm/bs.

Por su parte, la coparticipación de los tributos entre los Gobiernos Departamentales debe ser objeto de distribución entre ellos. Los criterios propuestos minimizan las asimetrías, por lo tanto, su aceptación es menos difícil de lograr.

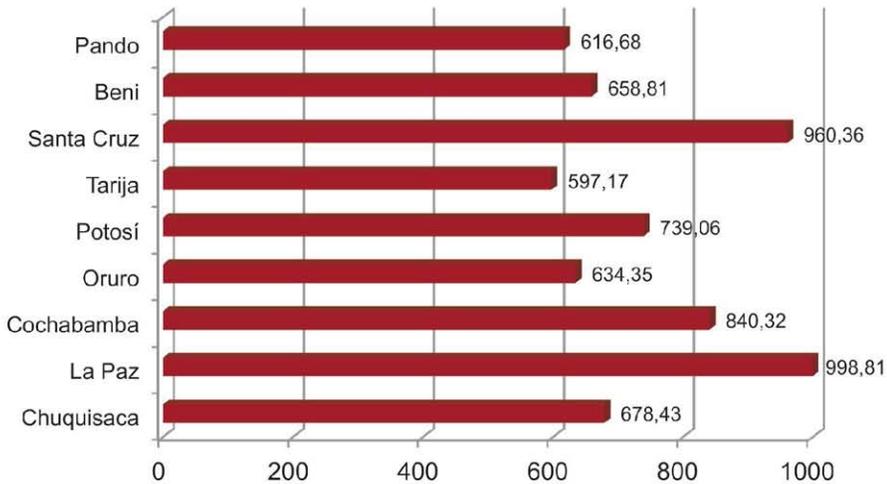
La nueva asignación de los recursos para las Gobernaciones departamentales, en base a los criterios propuestos, se presenta en la Tabla N° 26 y en el Gráfico N° 19:

**Tabla N° 26: Distribución entre gobernaciones (En millones de Bs.)**

Gobernación	Porcentaje poblacional	25% por población	Porcentaje de Pobreza	25% por Pobreza	50% Igualitaria	Total
Chuquisaca	5,8	96,72	54,5	208,71	373	678,43
La Paz	26,7	448,50	46,3	177,31	373	998,81
Cochabamba	17,5	293,08	45,5	174,25	373	840,32
Oruro	4,8	81,36	47,0	179,99	373	634,35
Potosí	8,2	137,43	59,7	228,63	373	729,06
Tarija	4,9	81,66	34,6	132,50	373	587,17
Santa Cruz	26,9	451,41	35,5	135,95	373	960,36
Beni	4,2	69,82	56,4	215,99	373	658,81
Pando	1,1	18,50	58	225,18	373	616,68
Total	100	1.678,50	438,3	1.678.50	3.357	6.714,00

Fuente: Proyecciones financieras

Elaboración: Lic. Gabriel Gaite

**Gráfico N° 19: Propuesta de Asignación de Recursos para los GAD**

Fuente: Proyecciones realizadas por el Lic. Gabriel Gaité

La propuesta muestra menores asimetrías entre las Gobernaciones Departamentales. Es así que ninguna duplica los ingresos de otras gobernaciones.

Por su parte, y como ejemplo, el incremento que tendrían los once Municipios del Departamento de Tarija, de acuerdo a la propuesta que se muestra en la Tabla N° 26.



**Tabla N° 27: Incremento de la Coparticipación Tributaria  
Municipios del Dpto. de Tarija**

Municipio	Coparticipación 2015	Incremento 8%	Nueva Coparticipación
Tarija	173.918.038	13.913.443	187.831.481
Padcaya	15.821.220	1.265.698	17.086.918
Bermejo	29.160.724	2.332.858	31.493.582
Yacuiba	77.977.643	6.238.211	84.215.854
Carapari	13.013.697	1.041.096	14.054.793
Villamontes	33.724.350	2.697.948	36.422.298
Uriondo	12.496.375	999.710	13.496.085
Yunchará	4.649.564	371.965	5.021.529
San Lorenzo	20.077.495	1.606.200	21.683.694
El Puente	9.615.874	769.270	10.385.144
Entre Ríos	18.262.074	1.460.966	19.723.040
Total	408.717.054	32.697.364	441.414.419

Fuente: Proyecciones realizadas por el Lic. Gabriel Gaité

### **Solidaridad antes que simple ganancia**

En base al análisis y proyecciones realizadas, se observa la viabilidad de la propuesta realizada por el departamento de Tarija, pues no es una propuesta que se aferre a la renta petrolera o que pretenda obtener mayores beneficios de los que ya se obtuvieron por los recursos de las gestiones pasadas.

Por tanto, podríamos enmarcar esta propuesta como una propuesta basada en la solidaridad y la búsqueda de estabilidad financiera para las ETA

.Esta redistribución no favorece a Tarija, desde una visión egoísta o individualista, sino más bien busca el crecimiento sostenible de las economías en las administraciones subnacionales.

## Nuevas Fuentes De Recursos Públicos

Como departamento, venimos buscando e identificando nuevas fuentes de recursos que puedan servir para financiar el desarrollo.

### Precios públicos

En la actual coyuntura de crisis financiera nacional y por ende departamental, es necesario ser creativos y aprovechar cada una de las potencialidades que nos presentan nuestras administraciones públicas.

Una de estas potencialidades que se presentan a partir de la optimización de los bienes con los que se cuenta en las administraciones y el recurso humano que en ellas trabaja, podemos mencionar la importancia de la venta de bienes y servicios.

El concepto de precios públicos no es algo que esté incluido en nuestra legislación nacional, sin embargo en los niveles subnacionales el Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz, desarrolla de forma escueta el concepto en su Ley Departamental N° 117 de 18 de marzo de 2016, donde se define este concepto como:

“Se considerará precios públicos los ingresos provenientes por la venta de bienes o servicios, o enajenación de activos, que pueden tener origen contractual o la contraprestación por servicios no inherentes a la Administración Pública Departamental que por su naturaleza pueden ser prestados también por privados.”

Ahora bien, este mismo concepto es desarrollado por el Tribunal Constitucional, en base a la normativa pre constitucional que tenemos en vigencia, indicando que estos son<sup>15</sup>:

---

15 Véase la Sentencia Constitucional 0092 /2003SC, concordante con lo expuesto previamente en la S.C. 65/2002. De forma posterior el mismo Tribunal emitió las sentencias: S.C. 0041/2005; S.C. 0018/2006; S.C. 0094/2006.

Nuestro actual Tribunal Constitucional Plurinacional se refiere de forma accesoria a este concepto en las Sentencias Constitucionales Plurinacionales: S.C.P. 1114/2013-L; S.C.P. 0614/2014.



“contraprestaciones pecuniarias que se satisfacen por la prestación de servicios o la realización de actividades efectuadas en el régimen de Derecho Público, cuando prestándose también tales servicios o actividades por el sector privado, sean de solicitud voluntaria por parte de los administrados...”, sobre esa base conceptual, este Tribunal se refirió a las diferencias entre las tasas y los precios públicos, al respecto dijo “el criterio fundamental para tal diferenciación, está referido a la naturaleza de los servicios; aquellos no inherentes al Estado son retribuíbles en virtud de un negocio jurídico privado y en ellos, la relación que da origen a la obligación de pago se basa en la voluntad de las partes, destacándose el carácter contractual de la obligación. Por otro lado, aquellos otros servicios inherentes al Estado, cuya obligación por parte del usuario no se establece contractualmente, sino más bien tiene su fuente inmediata en la ley, adoptarán la forma tributaria de tasa”.

En el marco de lo expresado líneas arriba, el Gobierno Autónomo Departamental de Tarija, ya viene encaminando varias acciones en pos de optimizar los recursos departamentales, tanto en bienes como en recursos humanos que pueden prestar servicios que también son otorgador por los particulares.

Debe quedar establecido que no es intención del GADT competir con los privados, sino más bien llegar a cubrir necesidades específicas de algunos sectores vulnerables de nuestra población o que trabajan en materias productivas.

Entonces, el fin último es potenciar los emprendimientos realizados por sectores vulnerables de nuestro departamento y las iniciativas productivas encabezadas por comunidades campesinas y asociaciones de productores.

El establecimiento de los precios públicos se realizará a través de la emisión de norma emanada por el Órgano Ejecutivo, previa elaboración de informes o estudios de costos que cuantifiquen los ingresos a recaudarse por cada bien o servicio que se ponga a la venta.

## No proponemos nuevos impuestos

Los impuestos departamentales que podrían crearse son escasos, máxime si no se trabaja en la transferencia de dominios tributarios, asimismo, la capacidad recaudatoria que se tiene en el nivel departamental también sería baja, ya que ocurren cuatro fenómenos importantes:

- a) Los principales impuestos, por capacidad recaudatoria, han sido asignados a los niveles nacionales y, en menor grado, municipales.
- b) La "presión tributaria" en el país ya es muy alta
- c) Los impuestos potenciales a ser creados tienen un rendimiento recaudatorio muy bajo (Ley N° 154).
- d) Subsiste el problema complejo que no se tributa donde se produce el hecho generador.

En consecuencia, la creación de "nuevos impuestos" no es una opción que se considere desde el Departamento de Tarija.

Otro tema distinto será incidir en la transferencia de dominios tributarios para el nivel departamental.

### **Programa de Desempeño Institucional Financiero**

Además de la política de austeridad que se instituyó al interior del órgano Ejecutivo del GADT, se está trabajando la implantación de un Programa de Desempeño Institucional Financiero, que vendrá a racionalizar la inversión y gasto de nuestros recursos, cada vez más escasos.

Así también, este a través de la implantación de este programa se pretende ser financieramente sostenibles en el tiempo, luego de la obtención de créditos tanto de entidades financieras privadas, como a través del acceso a los fideicomisos que creó el nivel central del estado.

- El financiamiento de la inversión recurrente que se encuentra sujeta a las disposiciones de la normativa de Inversión Pública, y a legislación departamental específica.



## Conclusiones

Conforme todo el desarrollo del diálogo del pacto fiscal, ratificamos nuestra propuesta de pacto fiscal con los siguientes parámetros de porcentajes: 50% para el NCE; 28% para los GAM; 15% para los GAD y 7% para las Universidades del Sistema Público.

La redistribución de la coparticipación tributaria debe realizarse en función a tres criterios: igualdad, población y necesidades básicas insatisfechas (NBI)

El NCE debe devolver los recursos confiscados a los GAD, siendo prioritaria la recuperación de todos los recursos correspondientes al IDH.

El NCE debe cofinanciar las competencias concurrentes transferidas a los GAD.

Asimismo, para generar estabilidad financiera y en el marco de la autonomía fiscal, el NCE debe transferir dominios tributarios a los GAD, presentando como propuesta el ICE y el IEHD.

Para lograr todo lo argumentado hasta aquí, es necesaria la modificación de todas las normas pre y post constitucionales que obstruyen el ejercicio pleno de la autonomías departamental.

Hasta ahora le dedicamos el 95% del tiempo del CNA y del CTPF a la discusión sobre metodologías, etapas, pasos, hitos y no a la búsqueda de concertación sobre aspectos sustantivos del pacto fiscal.

Para concluir, alertamos que pretenden distraernos en análisis desinformación, conformación de comisiones y diseños de políticas públicas y no la discusión central que es la adecuación de las competencias asignadas y los recursos suficientes para su ejercicio. Reafirmamos que sin pacto fiscal verdadero, no puede existir el Estado Plurinacional con autonomías.





## Elementos conclusivos

Conforme todo lo desarrollado en este documento, debemos precisar algunos elementos que ya fueron desarrollados, a manera de cierre.

1. La propuesta de pacto fiscal del departamento de Tarija, no se constituye en un riesgo inminente para la estabilidad macro económica del Estado, pues además de la coparticipación tributaria, el NCE cuenta con variadas fuentes de recursos, que le brindan estabilidad financiera.
2. La creación de nuevos impuestos no está incluida en la propuesta del Departamento, pues somos conscientes que esto vendría a afectar la economía de las familias bolivianas, sino que proponemos la generación de mayor eficiencia en la recaudación tributaria.
3. A partir de la priorización de la agenda social y la agenda productiva, tiende a mejorar la calidad del gasto y la inversión en el mediano plazo.
4. Generar mecanismos de corresponsabilidad en la generación de ingresos, de forma interdependiente entre las ETA y el NCE.
5. Mejorar la oferta de servicios básicos y sociales en todo el territorio nacional, igualmente gracias a priorización de agendas sociales y productivas.
6. Generación de mecanismos financieros que multipliquen las oportunidades económicas para los medianos y pequeños productores.

De esta forma, presentamos los principales argumentos del Departamento de Tarija para lograr el Pacto Fiscal buscado por todas las ETA para su sostenibilidad financiera, con la consiguiente mejora de su administración y gestión.



# ANEXOS







## ANEXO I

### Acta N°01/2017 del Consejo Departamental de Concertación del Pacto Fiscal.

#### **“CONSEJO DEPARTAMENTAL DE CONCERTACIÓN DEL PACTO FISCAL DEL DEPARTAMENTO DE TARIJA”**

Sesión Ordinaria  
18 de julio de 2017  
Tarija – Bolivia

#### **ACTA N° 01/2017**

#### **ACTA DE SESIÓN ORDINARIA**

En el marco de la convocatoria expedida el 10 de julio de 2017, se instaló la sesión ordinaria del "Consejo Departamental de Concertación del Pacto Fiscal del Departamento de Tarija" en ambientes del Salón Rojo de la Gobernación del Departamento.

Para el desarrollo de la sesión, conforme convocatoria, se propone el tratamiento de los siguientes ejes temáticos:

- Precisar los factores críticos, internos y externos, que ralentizan u obstaculizan la gestión pública en los diferentes niveles de gobierno.
- Proponer Mecanismos y/o procedimientos que mejoren la administración pública en cada nivel de gobierno.
- Proponer una agenda legislativa conjunta para impulsar los cambios normativos necesarios para la mejora de la gestión pública en cada nivel de gobierno.
- Otros.

Asimismo, para el desarrollo cronológico y ordenado de la Sesión, el orden del día se consensuó de la siguiente forma:

1. Presentación de la Sesión Ordinaria, por parte del Gobernador del Departamento.
2. Explicación de los puntos a desarrollar en la Sesión Ordinaria y relación sucinta de los avances desarrollados en la Comisión Técnica del Pacto Fiscal, por parte del Secretario Departamental de Gestión Institucional.
3. Exposición del Consultor Paul Tolavi: "Formulación y Diseño de una Propuesta de Modificación de Normas Nacionales que Obstaculizan el Ejercicio de la Autonomía Departamental en Materia de Desarrollo Productivo y Social".
4. Exposición del Secretario Departamental de Gestión Institucional, Ruben Ardaya: «PACTO FISCAL» PARA CONSOLIDAR EL ESTADO PLURINACIONAL CON AUTONOMÍAS (Propuesta Departamento de Tarija)
5. Conclusiones.

Conforme lo desarrollado en la Sesión Ordinaria, se llegaron a los siguientes acuerdos y conclusiones.

**ACUERDOS Y CONCLUSIONES**

**PRIMERO.-** Sobre el documento: «PACTO FISCAL» PARA CONSOLIDAR EL ESTADO PLURINACIONAL CON AUTONOMÍAS (Propuesta Departamento de Tarija), los miembros participantes en la Sesión Ordinaria indican que:

- a) Se debe precisar en la propuesta presentada el concepto de la Deuda pública explicando mejor su manejo quitando el sesgo centralista.
- b) Es necesario dejar establecido en la propuesta, cuál es el rol del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y Ministerio de Planificación del Desarrollo, en cuanto a la inscripción del presupuesto e inversión pública respectivamente, logrando salir de la centralización de los trámites.
- c) Desarrollar en la propuesta mecanismos claros para la conciliación de nuestras regalías.

**SEGUNDO.-** En el desarrollo del punto 3 (Coparticipación en la industrialización de hidrocarburos), se debe desarrollar, según lo presentado:

- a) Más que una coparticipación, se debe exigir el pago de regalías a precio de exportación.
- b) En el caso de la petroquímica, se debe buscar una fórmula de participación en las utilidades.
- c) En el caso de la termoeléctrica se trabajará en un mecanismo compensatorio.

**TERCERO.-** I. Se deben generar los escenarios de socialización de esta propuesta de PACTO FISCAL del departamento de Tarija, tanto a nivel departamental como nacional.

II. Se socializará esta PROPUESTA con los tres pueblos indígenas del Departamento.

**CUARTO.-** La propuesta presentada al Consejo Departamental de Concertación del Pacto Fiscal, se constituye en la PROPUESTA OFICIAL del Departamento de Tarija, y debe ser presentada en el CTPE y CNA respectivamente.

**QUINTO.-** Se debe trabajar al interior del departamento el escenario para generar un diálogo en torno a la distribución de recursos al interior del departamento.

En señal de conformidad, los abajo firmantes nos comprometemos a realizar las acciones y gestiones necesarias para dar cumplimiento a lo acordado en la presente acta.

  
 Adrián Oliva Alcázar  
 Gobierno Autónomo Departamental de Tarija



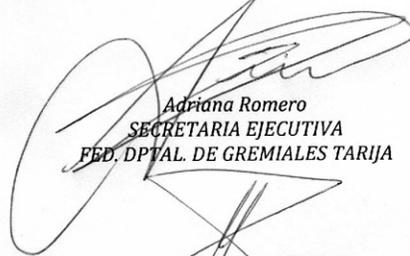
HONORABLE ALCALDÍA MUNICIPAL  
DE LA CIUDAD DE TARIJA Y LA  
PROVINCIA CERCADO



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA  
"JUAN MISAEL SARACHO"



Lic. Juan Carlos Ramos  
COMITÉ PRO INTERESES DEL DPTO.  
DE TARIJA



Adriana Romero  
SECRETARIA EJECUTIVA  
FED. DPTAL. DE GREMIALES TARIJA



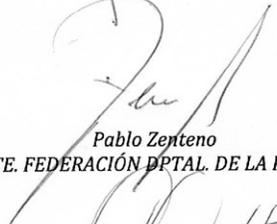
Lic. Mauricio Lea Plaza Peláez  
ASAMBLEÍSTA DEPARTAMENTAL



Felipe Alejandro Moza Segundo  
SECRETARIO



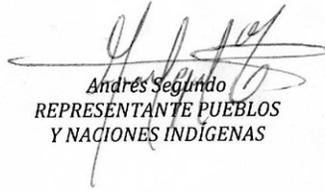
SOCIEDAD DE INGENIEROS DE  
BOLIVIA - FILIAL TARIJA



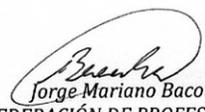
Pablo Zenteno  
PDTE. FEDERACIÓN DPTAL. DE LA PRENSA



Lic. Gabriel Gaite Uzqueda  
REPRESENTANTE  
UNIVERSIDAD "JUAN MISAEL SARACHO"



Andrés Segundo  
REPRESENTANTE PUEBLOS  
Y NACIONES INDÍGENAS



Jorge Mariano Bacotich  
FEDERACIÓN DE PROFESIONALES  
DE TARIJA



Víctor Fernández  
PDTE. FEDERACIÓN DE EMPRESARIOS  
PRIVADOS DE TARIJA

Edwin Rosas  
PDTE. FED. JU. VE.

BRIGADA PARLAMENTARIA  
DE TARIJA

Ruben Ramallo O.  
SECRETARIO EJECUTIVO COD  
TARIJA  
CENTRAL OBRERA DEPARTAMENTAL  
C.O.D.

FEDERACIÓN SILDICAL UNICA DE  
COMUNIDADES CAMPESINAS DE TJA.  
F.S.U.C.C.T.

Pablo Colque  
PRESIDENTE EN EJERCICIO  
DE LA A.L.D.T

Damián Castillo Villarrubia  
SECRETARIO EJECUTIVO  
FED. DPTAL. AUTOTRANSPORTE

Ing. Álvaro Ruiz García  
PRESIDENTE DE LA  
ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS TJA.

OSVALDO TECO  
MIEMBRO TITULAR  
SOCIEDAD DE INGENIEROS DE BOZACA

MIEMBRO.  
SOCIEDAD DE INGENIEROS.  
FINCA TARIJA.



## ANEXO II

### Propuesta de los Pueblos y Naciones Indígenas del Departamento

¿Lo que proponemos como Pueblos Indígenas del Departamento de Tarija?

- Que se garantice el financiamiento de las competencias asignadas y la autonomía fiscal
- Que el Gobernador del Departamento Autónomo de Tarija defienda la legalidad del Pacto Fiscal en el Consejo Nacional de Autonomías.

#### 1. Nueva distribución de los recursos de coparticipación tributaria

- En la actualidad, los recursos de coparticipación tributaria provienen de la recaudación de los siguiente impuestos:
- Impuesto al Valor Agregado IVA
- Régimen Complementario al Impuesto al Valor Agregado
- Impuesto a las transacciones
- Impuesto a los consumos específicos
- El gravamen aduanero
- El impuesto a las salidas al exterior

REDISTRIBUCIÓN DE LOS TRIBUTOS ENTRE NIVELES DE GOBIERNO (NO SE INCLUYE IDH NI EL IEHD)			
Instituciones	En Porcentaje (%)		Diferencia Porcentual
	Actual	Propuesta	
Gobierno Nacional	75	50	-25
Gobierno Autónomo Departamental	0	10	12
Gobierno Regional	0	2	2
Gobierno Autónomo Municipal	20	30	10
Universidades	5	7	2
Pueblos Indígenas Originario Campesinos	0	1	1
<b>TOTALES</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	

La propuesta del 50% de coparticipación tributaria incrementa sustancialmente los recursos destinados a proyectos de inversión pública, tales como salud, educación y seguridad ciudadana, representando apenas el 4,7% del total de los ingresos del Presupuesto General del Estado.

La propuesta de coparticipación del 10% de los gobiernos departamentales, incluye el criterio de distribuir un 50% de manera igualitaria entre todos los departamentos y un 50% por población, lo que implica una política de compensación departamental.

## 2. Transparencia en la coparticipación tributaria del IEHD

Las transferencias a los Gobiernos Autónomos Departamentales por coparticipación del 25% del impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados (IEHD) deben ejecutarse sobre la totalidad de la recaudación y no sólo sobre el efectivo como se hace en la actualidad.

Lo que proponemos es incluir las notas de crédito fiscal en la coparticipación, mecanismo que utiliza el gobierno central para el pago de impuestos de sus acreedores.

Con la modificación propuesta, se incrementarán en más del 100% las transferencias a los departamentos por este impuesto.

## 3. Modificaciones a las normas legales existentes.

Proponemos modificar la normativa existente para garantizar los preceptos de la autonomía fiscal de las Entidades Territoriales Autónomas (ETAS), establecidos por la Constitución Política del Estado.

- Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Báñez”
- Ley de Clasificación y Definición de Impuestos y Regulación para la creación y/o modificación de Impuestos de dominio de los Gobiernos Autónomos.
- Ley de Juegos de Lotería y de Azar entre otras.

## 4. Modernización de la política presupuestaria.

Los presupuestos de las entidades territoriales autónomas deben ser aprobados por sus órganos deliberantes y anexados para su aprobación en la Asamblea Legislativa Plurinacional. De esta manera, se evita que los presupuestos aprobados por los órganos deliberantes sean modificados por el Nivel Central del Estado como sucede en la actualidad.

## 5. Modernización de la política tributaria

Se propone la transferencia de los siguientes impuestos del nivel central del Estado al nivel departamental:

- Impuesto a las transacciones financieras
- Impuesto al juego - JJ



- Impuesto a la Participación en Juegos - IPJ
- Régimen Integrado Agropecuario
- Proponemos la redefinición del sistema tributario de los gobiernos autónomos.

Es primordial que se abra el dominio tributario, para la creación de impuestos propios que se posibiliten la generación de ingresos de las entidades territoriales autónomas.

Los impuestos, tasas y contribuciones especiales a ser creados y/o modificados, deben ser aprobados por el nivel subnacional correspondiente, respetando las competencias exclusivas de las entidades territoriales autónomas establecidas en la CPE.

Las Entidades Territoriales Autónomas, conforme a sus competencias, deben crear su propia normativa tributaria sin estar supeditadas a la normativa tributaria nacional, como ocurre actualmente.

“Deben establecerse mecanismos de transparencia para la liquidación de los impuestos de las regalías hidrocarburíferas, mineras y de la coparticipación tributaria. En la actualidad la liquidación de los mismos son una “caja negra” ya que la información es puesta en conocimiento de los gobiernos subnacionales hasta seis meses después de ocurrida la recaudación.”

La coparticipación tributaria debe tomar como base de cálculo el total de la recaudación de los 7 impuestos que forman parte de la misma, y no solamente de las recaudaciones en efectivo, ya que las pérdidas por no coparticipación están alcanzando porcentajes de alrededor del 25% del Taltal de los impuestos sobre los que se coparticipa.

## **6. Modernización de la política de crédito público**

Supeditar el endeudamiento externo e interno a la aprobación de las Entidades Territoriales Autónomas y Universidades Públicas y a la ratificación por parte de la Asamblea legislativa Plurinacional, conforme lo establece el artículo 322 de la Constitución política del Estado. Actualmente se tramita la Certificación de Inicio de Crédito Público en el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Uniformar la concesionalidad de un crédito externo para todos los niveles de gobierno incluido el del nivel central y las universidades públicas.

En el cálculo de los indicadores de endeudamiento, se deben utilizar los ingresos corrientes recurrentes de la gestión actual (presupuesto vigente), para tener un indicador más claro y preciso de la capacidad de endeudamiento.

Se debe incluir como ingreso corriente recurrente el 100% del Impuesto Directo a los Hidrocarburos para el cálculo de los indicadores de endeudamiento del servicio de la deuda (20%) y del stock de deuda (200%). Actualmente se utiliza sólo el 50%.

Los indicadores de endeudamiento deben ser aplicados al gobierno central como lo son para las entidades territoriales autónomas

Los gobiernos autónomos y universidades públicas deben tener la independencia para negociar de manera directa, las condiciones financieras para la obtención de los créditos externos.

## **7. Consolidar las transferencias del IDH**

Se deben respetar las transferencias por el impuesto directo a los hidrocarburos (IDH) como mecanismo compensatorio a los departamentos más pequeños, esto es importante para evitar lo sucedido en el año 2008 cuando fueron confiscados más del 60% de los recursos del impuesto directo a los Hidrocarburos (IDH) de los gobiernos departamentales.

La nueva asignación de recursos permitirá cumplir con el ejercicio pleno de las competencias asignadas en la Constitución Política del Estado para poder satisfacer de manera adecuada las apremiantes necesidades de la población en salud, educación y seguridad ciudadana, entre otras. Además se establecerán claramente las fuentes de recursos de esas competencias, tal como lo determina el artículo 305 de la CPE



¡Juntos por un **Nuevo Tiempo!**