

AUTONOMÍA FISCAL

La Paz

Agosto del 2016

Bolivia Autonómica

A partir del año 2009, con la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado, Bolivia pasa a ser un Estado descentralizado con autonomías.

QUE SÓLO SE CONSOLIDARÁN
COMO PLENAS CON LA
AUTONOMÍA FISCAL

¿Qué es la autonomía fiscal?

AUTONOMÍA FISCAL

```
graph TD; A[AUTONOMÍA FISCAL] --> B[Capacidad de Generar y Administrar los Ingresos y Transferencias]; A --> C[Capacidad de tomar Decisiones del Gasto]; A --> D[Capacidad de definir la política de endeudamiento]; B --- E[Impuestos, Contribuciones y Transferencias  
Política Tributaria y de Transferencias]; C --- F[Asignación y ejecución de Competencias  
Política Presupuestaria]; D --- G[Tasas, Plazos, Montos y tipo de endeudamiento  
Política de Crédito Público];
```

Capacidad de Generar y Administrar los Ingresos y Transferencias

Impuestos, Contribuciones y Transferencias
Política Tributaria y de Transferencias

Capacidad de tomar Decisiones del Gasto

Asignación y ejecución de Competencias
Política Presupuestaria

Capacidad de definir la política de endeudamiento

Tasas, Plazos, Montos y tipo de endeudamiento
Política de Crédito Público

Los mandatos constitucionales garantizan la Autonomía Fiscal

- **Art. 272:** La autonomía implica la elección directa de autoridades y la administración de sus recursos...
- **Art. 340:** Reconoce la independencia en el manejo y administración de recursos de las entidades territoriales autónomas...
- **Art. 299 y 323:** Las Entidades Territoriales Autónomas tienen la potestad de aprobar, modificar o eliminar nuevos tributos en sus respectivos dominios....

Los mandatos constitucionales garantizan la Autonomía Fiscal

- **Art. 321, 340 y 114 (LMAD)** : El órgano de elaboración y aprobación de los presupuestos sub-nacionales son los órganos deliberativos de cada entidad territorial autónoma
- **Art. 322:** La potestad que tienen las Entidades Territoriales Autónomas de poder endeudarse de manera independiente
- **Art. 305:** Toda asignación o transferencia de competencias deberá estar acompañada de la definición de la fuente de recursos económicos y financieros necesarios para su ejercicio

¿POR QUÉ NECESITAMOS UN
PACTO FISCAL?



El mandato constitucional no se está cumpliendo



Contradicciones principales:

- La **política fiscal** de los gobiernos autónomos es **determinada por la autoridad económico-financiera del gobierno central**.
- Las **reglas fiscales** (endeudamiento, creación y/o modificación de impuestos, entre otros) son **determinadas por una instancia ejecutiva del gobierno central**.
- Se crea un ambiente de “**inestabilidad fiscal**”, como consecuencia de la discrecionalidad del gobierno central para modificar la política fiscal sub-nacional, sin participación alguna de las entidades territoriales autónomas (disposiciones transitorias en la LMAD).

(Por ejemplo, la confiscación del IDH departamental ocurrida el año 2008, en 2013, el traspaso total de los costos de la competencia de seguridad ciudadana – prediarios y por último la confiscación del 12,5% para inversiones en exploración).

Problemas en la asignación competencial

- Se está haciendo una práctica habitual el transferir o delegar competencias que impliquen un **costo financiero elevado** a las entidades territoriales autónomas.
- Las competencias concurrentes no tienen garantizadas sus fuentes de financiamiento, por lo que implican un costo financiero adicional, **incumpléndose el artículo 305 de la CPE (no está clara la contraparte subnacional)**.
- Se está desvirtuando el significado de las competencias compartidas: el gobierno central está aplicando en la “legislación básica” toda la legislación necesaria, **cargando todo el peso de la responsabilidad del gasto a las ETAs**.

Ley de Juegos de Lotería y Azar

Ley de Clasificación y Definición de Impuestos

Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana

PACTO FISCAL

Propuesta de Santa Cruz

¿Qué es un Pacto Fiscal?



Un Pacto Fiscal es un acuerdo político sobre el manejo y la administración de la política fiscal del gobierno central y de los gobiernos sub-nacionales, garantizando la autonomía fiscal sub-nacional, y el financiamiento de las competencias asignadas constitucionalmente, con el objetivo supremo de mejorar las condiciones de vida de todos los bolivianos.

Elementos centrales

1. La cantidad de ingresos disponibles y los criterios de su distribución que garanticen el ejercicio adecuado de las responsabilidades de gasto asignadas en la CPE.
2. Las reglas para el endeudamiento nacional y sub-nacional a ser contratado.
3. Las potestades de las entidades territoriales autónomas para la creación y/o modificación de los tributos.
4. La gestión y administración de la política presupuestaria, lo que incluye claramente el concepto de responsabilidad fiscal. Es decir, que si bien es prioritaria y fundamental la definición de la distribución de los recursos, es también importante el establecimiento de las reglas de administración de las finanzas en los diferentes niveles de gobierno.
5. Sostenibilidad.
6. Coordinación entre los diferentes niveles de ejecución sectorial.

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, seguridad ciudadana, entre otras.

Además, se establecerán claramente las fuentes de recursos de esas competencias, tal como lo establece el artículo 305 de la CPE.

2. Modificaciones a las normas legales existentes

- Se debe modificar la normativa existente para **garantizar los preceptos de la autonomía fiscal** de las ETAS, establecidos por la Constitución Política del Estado.
 - ▣ Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibañez”
 - ▣ Ley de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la Creación y/o Modificación de Impuestos de Dominio de los Gobiernos Autónomos.
 - ▣ Ley de Juegos de Lotería y de Azar, entre otras.

3. Incluir las notas de crédito fiscal en la coparticipación tributaria

- Las transferencias por coparticipación Tributaria del 25% deben ejecutarse **sobre la totalidad de la recaudación** y no sólo sobre el efectivo como se hace en la actualidad.
- Las transferencias 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.
- Se deben incluir las **notas de crédito fiscal**; mecanismo que utiliza el gobierno central para el pago de impuestos de sus acreedores.

4. Modificaciones referidas a la política presupuestaria

- Los presupuestos de las ETAS 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.
- Los **techos presupuestarios** deben ser establecidos en base a elementos técnicos y **no fijados de manera discrecional** por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

- Toda **modificación presupuestaria (inversión)** deberá ser realizada por cada una de las ETAS y universidades públicas en base a los techos presupuestarios determinados en el presupuesto inicial o en el/los reformulados, previa aprobación de sus respectivas entidades deliberantes. Se remitirán las modificaciones al **Ministerio de Economía y Finanzas Públicas sólo para su conocimiento.**
- Proponemos **que se respete la disponibilidad de las entidades territoriales autónomas (no al débito automático)** y que las transferencias de recursos específicos, en especial de contraparte, sean determinadas por la autoridad ejecutiva sub-nacional conforme lo establece el art. 340 de la CPE.

- Proponemos la **redefinición del sistema tributario** de los gobiernos autónomos: **abrir el dominio tributario para la creación de impuestos propios.**
- Las ETAS, conforme a sus competencias, deben crear su **propia normativa tributaria** sin estar supeditadas a la nacional.
- Deben establecerse **mecanismos de transparencia** para la liquidación de los impuestos de las regalías hidrocarburíferas, mineras y de la coparticipación tributaria.

5. Modificaciones referidas a 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.
- **Uniformar la concesionalidad de un crédito externo** para todos los niveles de gobierno, incluido el del nivel central y las universidades públicas.

- 
- 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**.

6. Norma específica para consolidar las transferencias del IDH

- Se deben consolidar las transferencias por el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) como mecanismo compensatorio a los departamentos más pequeños mediante una **norma legal específica** y emitida por el Órgano Legislativo Nacional.
- Esto es importante para evitar lo sucedido en el año 2008 cuando fueron confiscados más del 60% de los recursos del IDH de los gobiernos departamentales.