

## SE NECESITARÁ MÁS DE UNA DÉCADA PARA SALIR DE LA CRISIS DE LOS HIDROCARBUROS

(Pág. 2–11)

- **Bolivia califica 11 sobre 100 en transparencia presupuestaria.** (Pág. 12–15)
- **El país tiene el costo más alto de alimentación saludable.** (Pág. 16–20)
- **¿Es viable mantener el número de gobiernos municipales?** (Pág. 21–22)
- **La institucionalidad democrática está aún más afectada por deficiencias en preselección de magistrados.** (Pág. 23–30)
- **El desafío más importante del INE: recuperar su institucionalidad.** (Pág. 31–33)
- **El mandato del XI FOSPA: Defender la Amazonía, la vida, los pueblos y la naturaleza** (Pág. 34–35)
- **ESFORDD, 10 años de formación de liderazgo juvenil** (Pág. 36)



# SE NECESITARÁ MÁS DE UNA DÉCADA PARA SALIR DE LA CRISIS DE LOS HIDROCARBUROS

**DURANTE 20 AÑOS, DESPUÉS DEL REFERÉNDUM,  
EL PAÍS DESCUIDÓ LA EXPLORACIÓN Y REGISTRA  
BAJA PRODUCCIÓN.**

Hace 20 años se sentaron las bases de la actual política hidrocarburífera. El resultado principal ha sido la pérdida de oportunidades históricas para haber encaminado al país hacia un mayor desarrollo sostenible en el tiempo.

Dos décadas después, la crisis del sector se manifiesta en la disminución de las reservas, caída de la producción, caída de los ingresos, impactos económicos y sociales por la dependencia de la renta y pérdida de mercados internacionales.

Poco antes del inicio del siglo XXI, Bolivia tenía potencial para ser uno de los principales proveedores de gas natural en la región; pero una política de captura y derroche de la renta, sumada a una deficiente gestión sectorial que estuvo guiada por la ideología política, condujeron a que Bolivia pasara de ser país exportador a importador neto de hidrocarburos.

Dependiendo de las decisiones que se asuman para una nueva política hidrocarburífera, las soluciones tardarán más de una década para revertir la situación que ha "tocado fondo". El descubrimiento de reservas, el desarrollo de los campos, la atracción de inversiones, el nuevo régimen fiscal, la construcción de infraestructura, la suscripción de contratos con nuevos mercados y la definición del uso de la renta son parte de una larga lista de desafíos para reestructurar el sector y lograr soluciones orientadas al largo plazo.

## 1. Referéndum Nacional

Durante 2002 y 2003, Bolivia vivió una creciente convulsión social que derivó en una crisis política profunda en el país. En esos años, los movimientos sociales demandaban tanto una mayor participación para el Estado en la renta petrolera, como la participación hegemónica estatal en toda la cadena de valor del sector hidrocarburos. Estas demandas serían rápidamente capitalizadas por algunos actores políticos que las amplificaron y utilizaron como bandera discursiva.

La convulsión social, principalmente en el occidente del país, terminó por exigir la renuncia del entonces Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, siendo que, por sucesión constitucional asumió la presidencia de la República el Vicepresidente Carlos Mesa Gisbert, quien posteriormente emitió el Decreto Supremo N° 27449 de abril de 2004 convocando a un "Referéndum Vinculante sobre la Política Energética", a realizarse el 18 de julio de esa gestión, y que estableció las bases para la política hidrocarburífera nacional que, en mayo de 2005, sería plasmada en una ley de hidrocarburos que sigue vigente hasta la fecha. El citado referéndum planteó cinco preguntas a la población:

## PREGUNTAS DEL REFERÉNDUM



1. ¿Está usted de acuerdo con la **abrogación** de la Ley de Hidrocarburos N° 1689 promulgada por el Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada?



2. ¿Está usted de acuerdo con la **recuperación** de la propiedad de todos los hidrocarburos en boca de pozo para el Estado boliviano?



3. ¿Está usted de acuerdo con **refundar** Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, recuperando la propiedad estatal de las acciones de los y las bolivianas en las empresas petroleras capitalizadas, de manera que pueda participar el Estado en toda la cadena productiva de los hidrocarburos?



4. ¿Está usted de acuerdo con la política del Presidente Carlos Mesa de **utilizar el gas** como recurso estratégico para el logro de una salida útil y soberana al océano **Pacífico**?



5. ¿Está usted de acuerdo con que Bolivia **exporte gas** en el marco de una política nacional que:

- Cubra el consumo de gas para los bolivianos y las bolivianas.
- Fomente la industrialización del gas en el territorio nacional.
- Cobre impuestos y/o regalías a las empresas petroleras, llegando al 50% del valor de la producción del gas y del petróleo en favor del país.
- Destine los recursos de la exportación e industrialización del gas principalmente para la educación, salud, caminos y empleos.

Un primer elemento que llama la atención es que, si bien el nombre de esta consulta era “Referéndum Vinculante sobre Política Energética”, las cinco preguntas que contenía estaban enfocadas solo al sector hidrocarburos, y las dos últimas, en particular, al gas natural. Esto no es un hecho menor, ya que es resultado de la confusión que existió en esos años entre política energética y política hidrocarburífera.

La consulta contó con la participación de 2.678.524 ciudadanos que emitieron su voto. En las preguntas 1, 2 y 3 ganó abrumadoramente el “sí” con un promedio de 89%; en tanto que en las preguntas 4 y 5, si bien ganó también la opción del “sí”, el promedio fue de 58%, siendo la cuarta consulta la más polarizada con 55% a favor y 45% en contra. Este último resultado llama la atención debido a que la interrogante reali-

zada comete el error de entremezclar la política hidrocarburífera con la geopolítica, lo que terminó cerrando el mercado chileno para el gas natural boliviano a pesar de que la pregunta no lo dice específicamente.

En este sentido, las respuestas positivas por parte de la población a las cinco interrogantes planteadas en el referéndum se constituyeron en la base para la nueva política hidrocarburífera que se plasmó en la nueva Ley de Hidrocarburos N° 3058, promulgada el 17 de mayo de 2005, y que está vigente hasta la fecha. Un año después, el nuevo gobierno, en la presidencia de Evo Morales, promulgó el Decreto Supremo N° 28701 del 1ro de mayo de 2006, el cual profundizó los aspectos relativos a la renta hidrocarburífera y a la participación hegemónica del Estado en el sector hidrocarburos.

## 2. Resultados de la política hidrocarburífera

### RESERVAS CERTIFICADAS DE HIDROCARBUROS

Uno de los principales resultados que debió generarse como consecuencia de esa nueva política era un incremento en las reservas hidrocarburíferas del país. Sin embargo, como se observa en el Gráfico N° 1, las reservas certificadas probadas, tanto de gas natural como de hidrocarburos líquidos han disminuido entre los años 2009 y 2018. Apenas el año 2018 se notó un ligero incremento en las reservas probables y posibles; no obstante, éstas no han podido pasar a probadas que, por el contrario, se estima vienen disminuyendo año tras año, poniendo en evidencia que la política hidrocarburífera de Bolivia, al haberse centrado en la captura de renta a favor del Estado, no ha logrado atraer inversiones en exploración.

Los datos de las certificaciones, tanto de gas natural como de hidrocarburos líquidos, fueron obtenidos del Balance Energético Nacional 2018 – 2022 presentado por el Ministerio de Hidrocarburos y Energía. En este documento se puede advertir que, en el caso de líquidos, las reservas probadas de petróleo crudo constituyen apenas 4,35% del total, lo cual explica, en gran parte, la creciente necesidad de importar diésel oil, como se verá más adelante, pero que es resultado de la política de subvención a los hidrocarburos en Bolivia que está vigente desde agosto de 2004, que no resulta atractiva para la exploración de petróleo crudo en el país.

Por otra parte, es importante subrayar que desde agosto de 2007 se encuentra vigente la Ley N° 3740 de “Desarrollo Sostenible del Sector Hidrocarburos” que,

Gráfico N° 1. Reservas certificadas de hidrocarburos

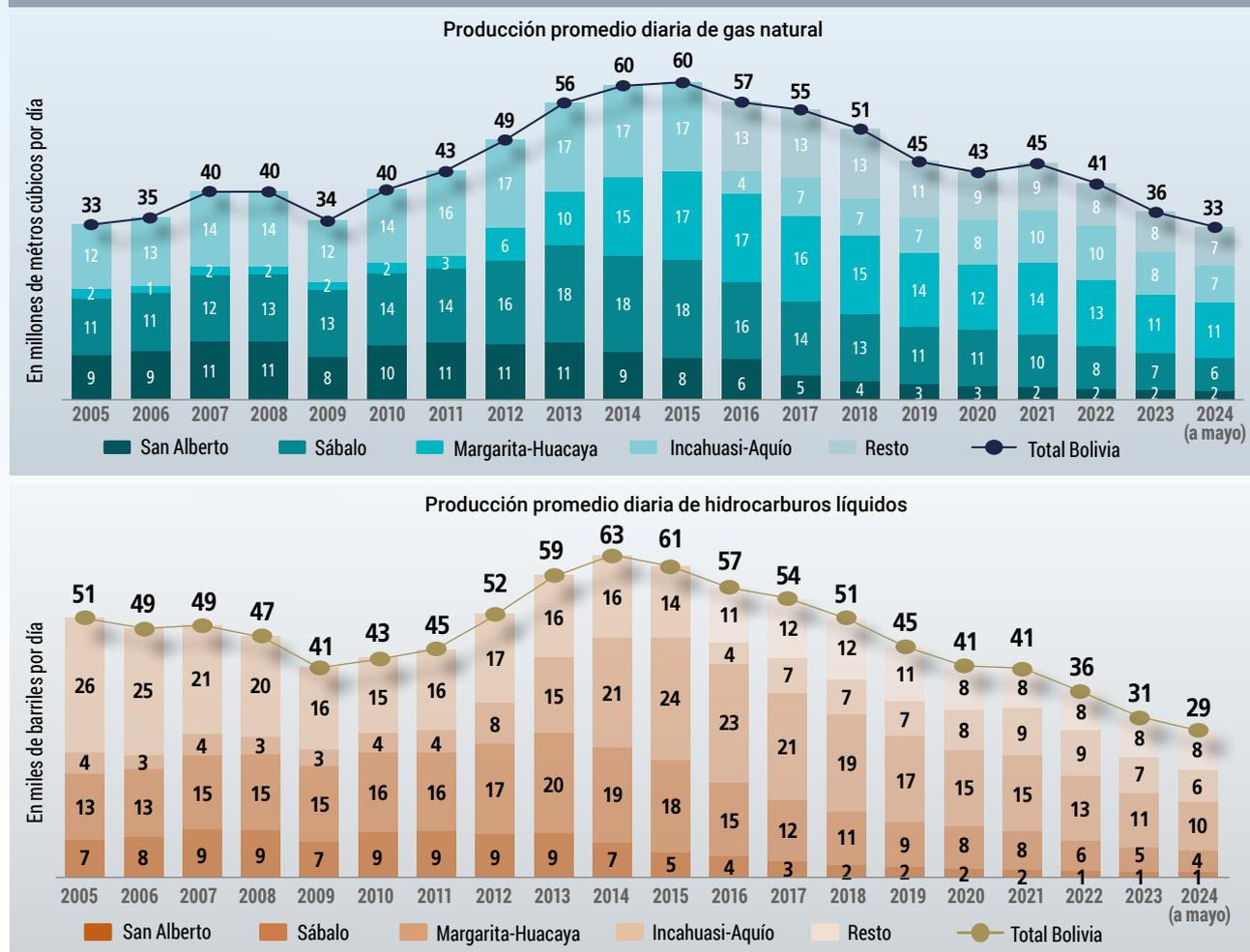


Fuente: Balance Energético Nacional 2022, Ministerio de Hidrocarburos y Energía.

en su artículo 7, establece que YPF, mediante licitación pública internacional, deberá contratar empresas especializadas en la certificación de reservas de hidrocarburos, para certificar el nivel efectivo de dichas reservas en el país. Asimismo, la citada norma establece que: "YPFB, hasta el 31 de marzo de cada año, deberá publicar el nivel de reservas certificadas existentes en el

país al 1º de enero de dicho año...". De acuerdo con lo establecido en esta norma y considerando la fecha de su promulgación, hasta la fecha, Bolivia debería contar con 17 certificaciones de reservas hidrocarburíferas, siendo que, como se aprecia en el Gráfico N° 1, solo se han realizado 4 certificaciones, incumpliendo la normativa vigente en el país.

**Gráfico N° 2. Producción promedio diaria de hidrocarburos**



Fuente: Ministerio de Hidrocarburos y Energía, Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz, Gobierno Autónomo Departamental de Tarija.

## PRODUCCIÓN

Como se observa en el Gráfico N° 2, la producción de gas natural creció en 80% entre 2005 y 2015, en tanto que la de hidrocarburos líquidos se incrementó en 24%, en el mismo periodo. Sin embargo, cabe preguntarse ¿cómo puede ser esto posible si, como se vio anteriormente, no han existido descubrimientos importantes de nuevos reservorios hidrocarburíferos?; la respuesta es simple, se debió a una explotación más rápida de las reservas de hidrocarburos ya descubiertas desde finales del siglo 20 e inicios del siglo 21, al amparo de la antigua ley de hidrocarburos.

Posteriormente, como era previsible, al no haber descubierto nuevas reservas, tanto la producción de gas natural como la de hidrocarburos líquidos comenzaron a caer desde el año 2015. Los reservorios de los campos que se habían explotado de forma acelerada hasta entonces iniciaron su declinación y solo un campo nuevo ingresó en producción (Incahuasi – Aquíó) que no logró compensar la caída en la producción de los llamados megacampos (San Alberto, Sábalo y Margarita – Huacaya), pero que, además, también fue explotado de forma acelerada y desde el año 2021 también se encuentra en declinación.

El resultado es que existe una caída de -46% en la producción promedio diaria de gas natural entre los años 2015 y abril de 2024, y de -53% en el caso de los hidrocarburos líquidos, lo que refleja de forma clara que la política hidrocarburífera implementada en Bolivia desde 2005, en adelante, estuvo focalizada en monetizar las reservas hidrocarburíferas ya descubiertas anteriormente, aprovechando el ciclo de precios internacionales altos, con el objetivo de maximizar la renta petrolera a favor del Estado sacrificando, sin embargo, la sostenibilidad del sector hidrocarburos en el largo plazo.

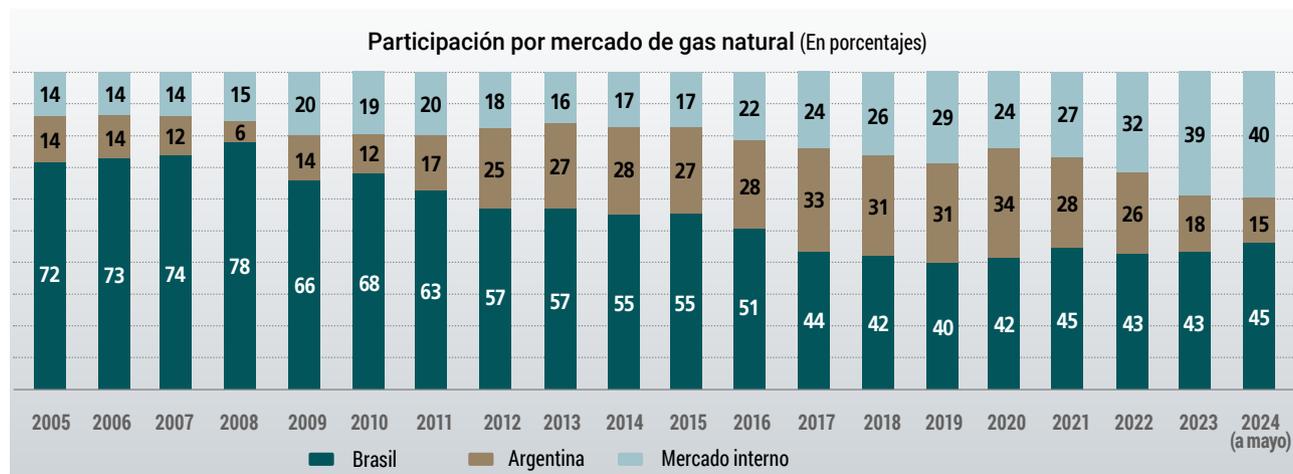
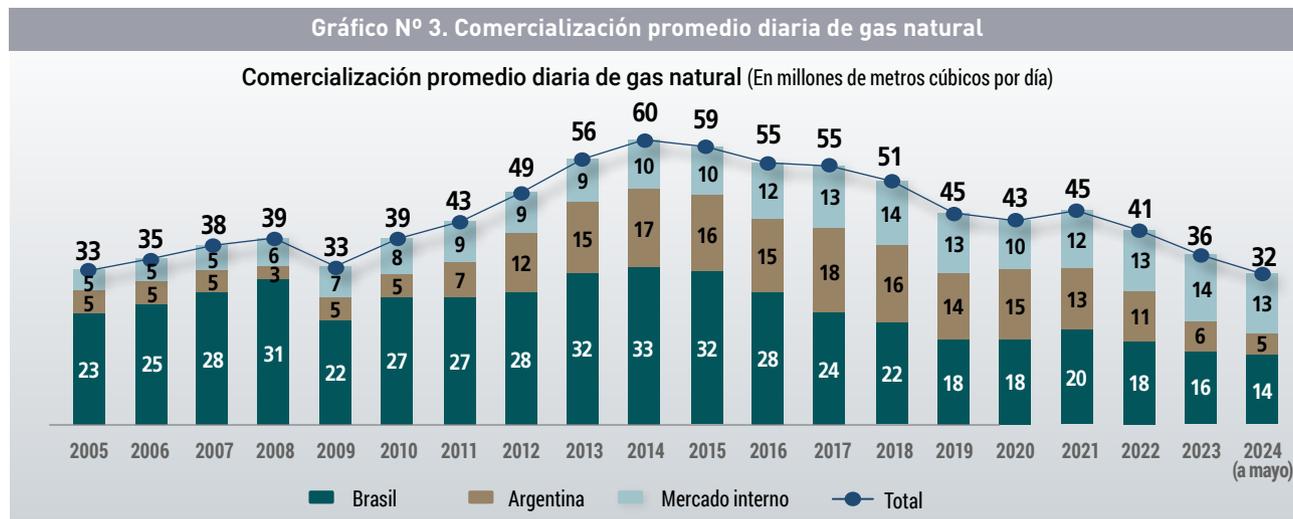
Una aspecto que llama la atención es que la producción actual de gas natural es de 32,8 millones de metros cúbicos por día (MMmcd), valor menor a los 33,3 MMmcd que producía el país el año 2005, cuando se promulgó la actual Ley de Hidrocarburos.

## MERCADOS

La política hidrocarburífera iniciada el año 2005 encontró un sector hidrocarburos con un mercado de largo plazo, consolidado a partir del contrato que el país había suscrito con Brasil en 1996, además de una excelente relación comercial con Argentina que fue propicia para suscribir también un contrato de largo plazo el año 2006. Es así que, entre los años 2005 a 2015 los volúmenes comercializados de gas natural fueron crecientes (ver gráfico N° 3). En ese periodo de tiempo, en promedio, 17% del gas natural producido fue destinado al mercado interno, en tanto que el restante 83% fue exportado, siendo Brasil el principal mercado de destino.

Esto permitió un inédito flujo de ingreso de divisas para el país entre los años 2005 a 2015 que llevó a alcanzar un récord en las Reservas Internacionales Netas del Banco Central de Bolivia; así como una recaudación histórica por concepto de regalías, participaciones e IDH que beneficiaron a distintos actores.

Gráfico N° 3. Comercialización promedio diaria de gas natural



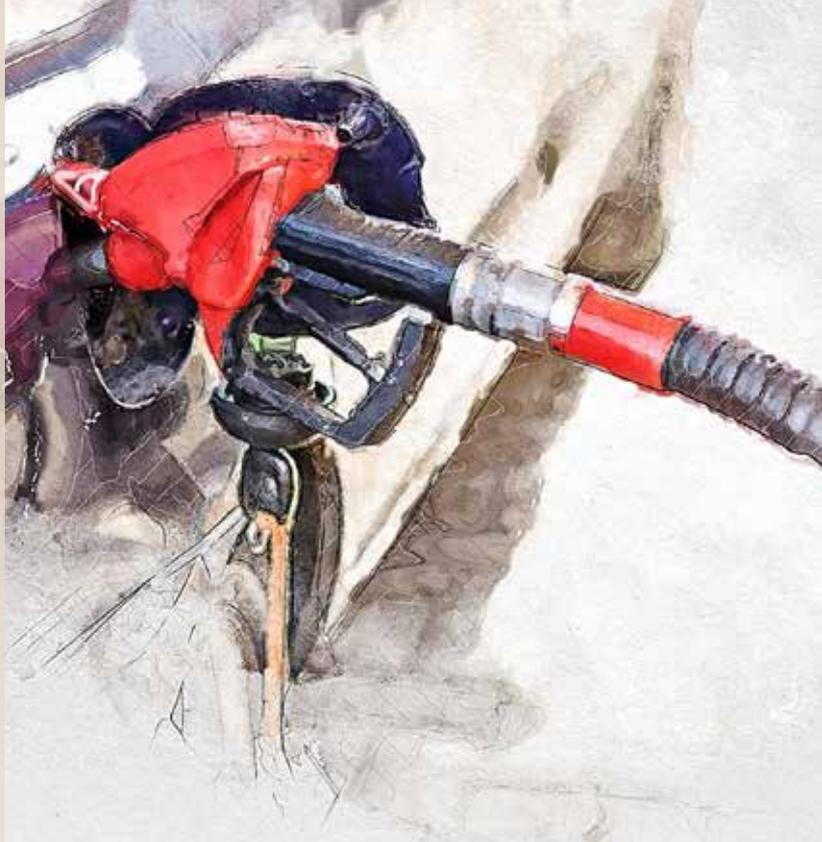
Fuente: Ministerio de Hidrocarburos y Energía, Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz, Gobierno Autónomo Departamental de Tarija.

Sin embargo, a partir del año 2016, y como resultado de la caída en la producción de gas natural que, a su vez, es consecuencia de la falta de suficiente actividad exploratoria, el país vino reduciendo los volúmenes exportados de gas natural, tanto a Brasil como a Argentina, siendo que en los años 2016 y 2019 tuvo incluso que pagar multas por incumplimiento en el envío de las cantidades de gas natural comprometidas con ambos países.

La caída en la producción y el riesgo de continuar pagando este tipo de multas por incumplimiento llevaron a que el país deba renegociar los volúmenes comprometidos, mediante adendas, en los contratos suscritos con Brasil y Argentina, siendo alarmante que las últimas tres adendas suscritas con este último país no fueron transparentadas ni dadas a conocer a la población. Si bien la renegociación de los contratos de exportación de gas natural ha permitido evitar el pago de multas por incumplimiento en los envíos, lo cierto es que esto es resultado de la caída en la producción de gas natural, lo que sin duda se ha traducido en un menor ingreso de divisas para el país, así como en una caída en la renta hidrocarbúfera que beneficia a gobernaciones, municipios y universidades públicas.

En el caso del gas natural, transcurridos 20 años del referéndum, Bolivia se limitó a solo dos mercados: Brasil y Argentina, descartando por completo la posibilidad de exportar vía ultramar al haber descartado el proyecto Pacific LNG que hubiese abierto los mercados mundiales del gas natural al país, y al haber entremezclado la política hidrocarbúfera con la geopolítica en la cuarta pregunta del referéndum.

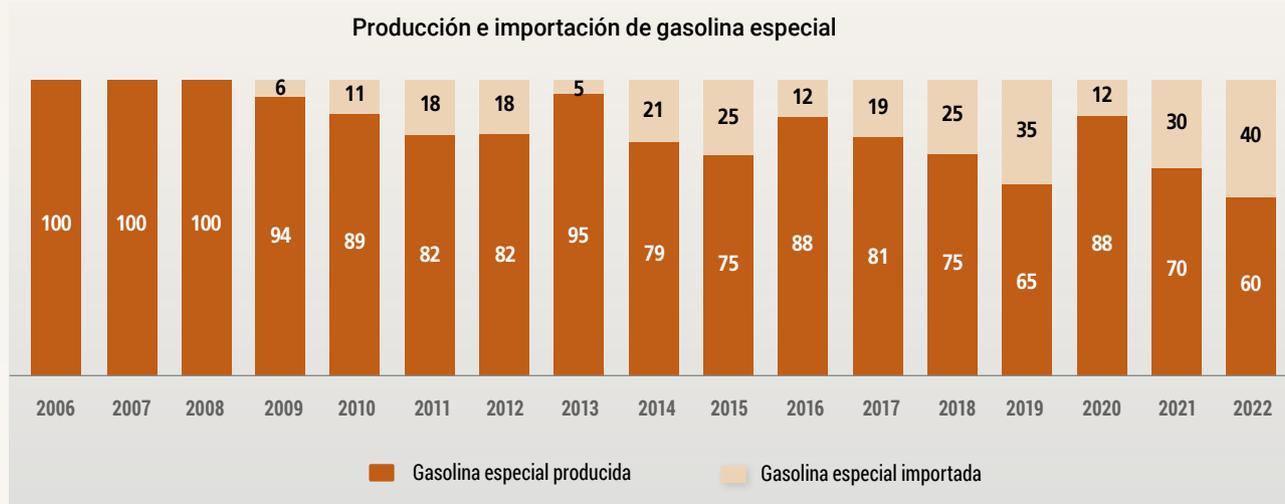
Asimismo, es importante mencionar que, si bien las últimas adendas suscritas con Brasil y Argentina han acordado una disminución en los volúmenes enviados desde Bolivia, ello se debe a la caída en la producción de gas natural en nuestro país, es decir, es un problema de oferta y no de demanda. La caída en la producción de gas natural boliviano fue advertida por Argentina desde el año 2016, por lo que el vecino país trabajó en desarrollar el proyecto de Vaca Muerta para lograr abastecer el noreste argentino y no depender de este energético importado desde Bolivia, lo que ha llevado al país a prácticamente perder este mercado de exportación desde el 2025.



Por otra parte, como resultado de la política de utilizar el gas para los bolivianos e industrialización del gas natural, el país ha desarrollado en estos 20 años una alta dependencia energética al gas natural. El 58% de la energía que utilizó el sector industrial el año 2022 provino de gas natural; asimismo, el 70% de la generación eléctrica del país el año 2023 provino de termoelectricas que funcionan principalmente con gas natural, siendo que el aporte de éstas el año 2000 era solo del 43%, esto demuestra que los actores sociales y políticos no consideraron que el gas natural era un recurso natural no renovable y por lo tanto finito, resultando muy complicado depender excesivamente de este energético, peor aún en un escenario de caída en la producción nacional y falta de exploración.

Con relación a los hidrocarburos líquidos, la caída de -53% en la producción obliga al país a importar cada vez más gasolina y diésel como se aprecia en el gráfico N°4, toda vez que el año 2006 el país producía el 100% de la gasolina especial y 62% del diésel que se consumía, siendo que el año 2022 el 40% y 80% son importados respectivamente. Es importante considerar que desde agosto de 2004 el país inició una política de subvención a los combustibles congelando el precio del barril de petróleo en 27,11 \$us/Bbl, lo que ha desincentivado por completo la exploración de petróleo dado que en el mundo ese mismo barril llegó a costar más de 100 \$us/Bbl y actualmente bordea los 85 \$us/Bbl, haciendo al país poco atractivo para la inversión en ese tipo de hidrocarburo del cual se deriva el diésel.

**Gráfico N° 4. Producción e importación de gasolina especial y diésel oil**  
(En porcentajes)



Fuente: Balance Energético Nacional 2021 y Balance Energético Nacional 2022.

En este punto es necesario también considerar que el parque automotor en Bolivia ha venido creciendo significativamente en los últimos 20 años. Cuando se fijó el precio del barril de petróleo en 27,11 \$us/Bbl para el mercado interno, en el país existían 494 mil vehículos registrados; para el año 2010, cuando el gobierno intentó eliminar totalmente la política de subvención mediante una medida de shock que devolvió los precios de la gasolina y el diésel a su cotización internacional, el parque automotor legal alcanzaba los 960 mil vehículos y para el año 2023, de acuerdo a datos del Instituto Nacional de Estadística, en el país existen 2,5 millones de vehículos.

Al momento de debatir un ajuste o re focalización de la subvención a la gasolina y diésel en el país, es impor-

tante considerar que el parque automotor actual está compuesto en un 93% por vehículos registrados como particulares; asimismo, del total de vehículos al año 2023 el 32% son motocicletas, 24% vagonetas, 15% automóviles y el resto representa el 29% del total; en términos de cilindrada, el 58% de los vehículos legales registrados en Bolivia tienen más de 1.400 centímetros cúbicos. En relación a la antigüedad del parque automotor, el 35% (más de una tercera parte) tiene más de 23 años de antigüedad que es un dato no menor al momento de considerar la viabilidad de políticas como la de biocombustibles ya que ese tipo de motores no están preparados para este tipo de combustibles; por otra parte, existe un 33% que tiene menos de 10 años de antigüedad que sí podría optar por este tipo de gasolinas o diésel.

## RENTA

La renta hidrocarburífera fue el eje sobre el cual se basó la política hidrocarburífera, tanto en términos de participación del Estado (captura de renta) como de maximización de ingresos para los beneficiarios en una coyuntura de precios internacionales altos (explotación acelerada de reservorios).

La quinta pregunta del referéndum consultó a la población si estaba de acuerdo con que: "Bolivia exporte gas natural en el marco de una política que: ...Cobre impuestos y/o regalías a las empresas petroleras, llegando al 50% del valor de la producción de gas y petróleo, principalmente para la educación, salud, caminos y empleos..." siendo que el "Sí" ganó con 62%.

Es importante resaltar que esta pregunta consideraba que el cobro de impuestos y regalías debería llegar a 50% del valor del gas natural comercializado, pero no se supone que debía sobrepasarlo y ese fue uno de los errores de la Ley de Hidrocarburos N° 3058 que mantuvo el sistema fiscal existente con la antigua Ley N° 1689 (Regalía Departamental de 11%, Regalía Nacional Compensatoria de 1% y Participación a favor del Tesoro General del Estado 6%) creó el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) con una alícuota de 32%; es decir que, solo entre regalías, participación del TGN e IDH ya se alcanzaba el 50% establecido en el referéndum; pero, además, había que adicionar el pago de los otros impuestos del régimen general tributario como el IVA, IT o IUE con lo que se sobrepasaba el 50%.

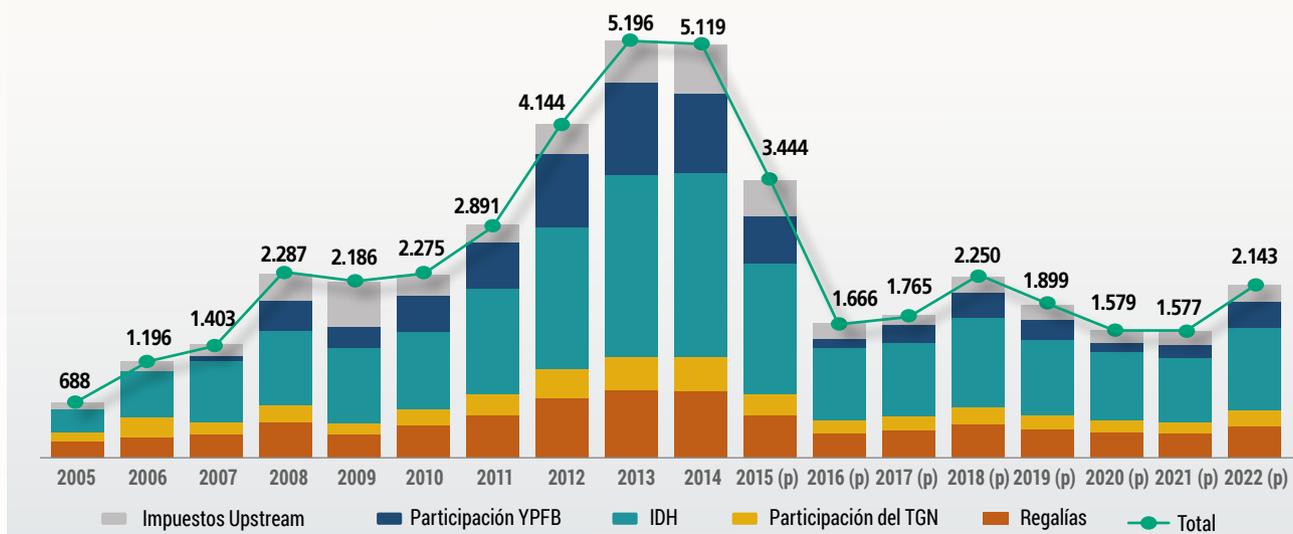
En adición a este problema, luego vendría la promulgación del Decreto Supremo N° 28701 del 1° de mayo de

2006 (llamado de Nacionalización) bajo el gobierno del ex presidente Evo Morales, que en su artículo 3 otorgó un plazo de 180 días para que las empresas petroleras que operaban en el país migren a un nuevo tipo de contrato, por lo que en octubre de 2006 el Estado boliviano suscribió 44 contratos de operación para las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos con 16 compañías petroleras que operaban en el país.

La cláusula 13 de estos contratos creó una "participación de YPFB en las Ganancias a Distribuir" de cada contrato, la cual se calcula a partir de unas tablas presentes en el Anexo F de dichos contratos, que en 18 años han representado, en promedio, el 10% de los ingresos obtenidos por YPFB en el punto de fiscalización y que también se vienen a adicionar al 50% que había sido establecido en la pregunta cinco del referéndum vinculante sobre la política energética del año 2004.

El gráfico N° 5 muestra el comportamiento de la renta hidrocarburífera en el país desde que está vigente la actual política hidrocarburífera, en el mismo se aprecia que el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) ha generado la principal recaudación de renta a favor del Estado (que además es el de mayor distribución), así como el hecho de que la renta ha dependido directamente de la producción y precio de exportación del gas natural, por lo que sigue su mismo comportamiento; es decir, un importante incremento entre los años 2005–2014 y una abrupta caída desde el 2015 hasta el año 2022 (ese es el último dato disponible).

**Gráfico N° 5. Ingresos por renta hidrocarburífera a favor del Estado boliviano**  
(En millones de dólares)



Fuente: Ministerio de Hidrocarburos y Energía, YPFB, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Entre los años 2005 y 2022, **el Estado boliviano ha recibido casi 44.000 millones de dólares** por concepto de renta por la explotación de hidrocarburos (que no es lo mismo que ingresos por ventas de hidrocarburos) que fueron administrados en ese periodo por los distintos niveles de gobierno: nacional, departamental y municipal; pero también por los otros beneficiarios de la renta hidrocarburífera como ser: universidades públicas, pueblos indígenas originarios y comunidades campesinas, renta dignidad (adultos mayores), Policía Nacional, Fuerzas Armadas y Tesoro General de la Nación. La pregunta es: ¿en qué se ha gastado todo ese dinero?

Sin bien se conoce que la mayor parte de la renta hidrocarburífera contribuyó a cubrir inversiones en infraestructura, así como en financiar el gasto corriente, tanto por parte de los niveles nacional y subnacional de gobierno, como por las universidades públicas, lo cierto es que los beneficiarios de la renta hidrocarburífera en Bolivia no han transparentado en qué se han gastado o invertido estos recursos de forma específica.

Resulta claro que la política hidrocarburífera implementada en Bolivia desde el año 2005, lejos de promover la diversificación de la economía a partir de la renta hidrocarburífera, ha profundizado una dependencia fiscal, a tal punto (especialmente para gobiernos departamentales, municipios y universidades) que se constituyó en uno de los principales obstáculos para la transición energética.

## DE PAÍS EXPORTADOR A IMPORTADOR

A inicios del siglo 21, Bolivia era vista como un importante proveedor de gas natural en la región. En ese tiempo, el país contaba con una importante actividad exploratoria y había iniciado las exportaciones de gas natural a Brasil, además se debatía la posibilidad de exportar gas natural convertido a líquido hacia Estados Unidos y México, bajo el proyecto Pacific LNG, que luego sería rechazado por la población y descartado por completo. Esas decisiones terminaron cerrando las puertas de los mercados mundiales al gas natural boliviano.

Por otro lado, se avanzaba en las negociaciones para un contrato de largo plazo para exportar gas natural a Argentina. Estos importantes resultados de la política hidrocarburífera que tuvo Bolivia hasta ese momento se vieron además favorecidos por lo que sería el inicio de un ciclo muy positivo de precios internacionales del petróleo que incidió directamente en el precio de exportación de gas natural boliviano.

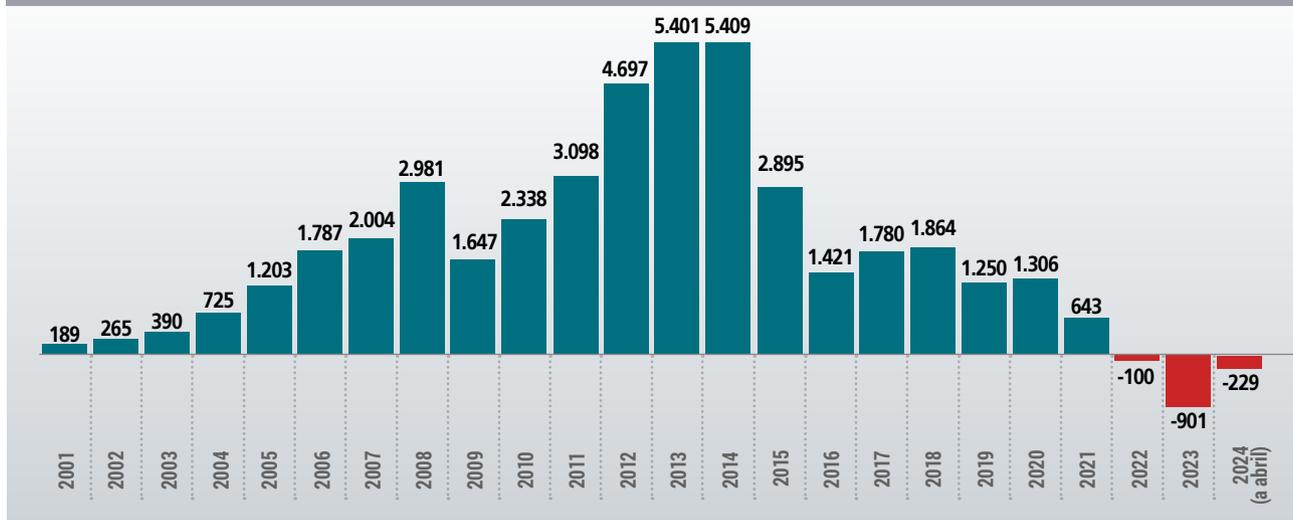
Estos antecedentes permitieron que entre los años 2004 a 2014 el país incremente significativamente tanto el volumen como el valor exportado de gas natural; primero, porque contaba con reservas ya descubiertas de este energético; segundo, porque había suscrito un contrato de largo plazo con Brasil y luego con Argentina y, tercero, porque en ese mismo periodo se registró un incremento sostenido en el precio internacional del petróleo (que determina el precio de exportación del gas

natural boliviano), que permitió al país recibir un flujo inédito de ingresos (divisas) que alcanzó su máximo el año 2014, para luego desplomarse con la caída de los precios internacionales que inició el año 2015, así como de la producción de este energético y la consecuente renegociación de contratos de exportación por menores volúmenes, como se mencionó anteriormente.

Por su parte, las importaciones de hidrocarburos también crecieron, aunque en menor medida, desde el año 2010; sin embargo, desde el año 2017 se fueron incrementando con mayor velocidad a medida que caía más la producción local de hidrocarburos líquidos, siendo el año 2022 cuando se registra una importante variación a raíz del incremento en los precios internacionales, resultado de la invasión de Rusia a Ucrania. Esa gestión sería la primera en 23 años en que las importaciones superaron los ingresos por exportaciones de hidrocarburos del país, situación que se mantuvo el año 2023 y continúa en lo que ha transcurrido de 2024.

Se prevé que en los siguientes años esta situación empeore en la medida en que siga cayendo la producción tanto de hidrocarburos líquidos (que implica la importación de diésel y gasolinas) como la de gas natural, que implicaría, además, la eventual necesidad de importar una porción del GLP y gas natural que se consumen en el mercado interno con sus efectos sobre la política de subvención a los hidrocarburos.

Gráfico N° 6: Superávit/Déficit en balanza comercial de hidrocarburos (En millones de dólares)



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas.

### 3. Perspectivas

La política hidrocarburífera que aplicó Bolivia desde el año 2005, en adelante, se ha caracterizado por ser rentista, estatista y orientada exclusivamente al gas natural, descuidando la sostenibilidad del sector en el largo plazo y omitiendo políticas para el desarrollo de los otros hidrocarburos y derivados, por lo que se requiere con urgencia una nueva ley sectorial que se desprenda de una nueva política energética y sea resultado de un debate nacional multiactor que considere en el horizonte una urgente y necesaria transición energética para los próximos 30 años. Esta nueva ley debería considerar aspectos como: entorno del negocio, marco institucional, transparencia y acceso a información, condiciones previas, contenido de los contratos de exploración y explotación, mercados, renta hidrocarburífera y uso de la renta<sup>1</sup>.

El sector hidrocarburos es un sector de largo plazo, por lo que, una eventual nueva política hidrocarburífera dará resultados en los siguientes 10 ó 15 años. Con esto en claro, es importante que para el corto y mediano plazo el país tenga por objetivo estratégico la diversificación de la matriz eléctrica que actualmente depende en gran medida de gas natural, se debe desarrollar capacidad hidroeléctrica con proyectos de pequeña y mediana escala, así como de fuentes renovables no convencionales como la eólica, solar, geotérmica y biomasa con la finalidad de disminuir la necesidad de gas natural para el mercado interno y liberar estos recursos para la exportación con el objetivo de generar renta hidrocarburífera.

La renta hidrocarburífera que se genera en el país actualmente y en los siguientes años por concepto de explotación de hidrocarburos debería ser destinada exclusivamente a la diversificación económica, ahorro de largo plazo y transición energética.

Un aspecto que es fundamental y que debería ser objeto de debate y reflexión a nivel nacional con los múltiples actores involucrados es la política de subvención a los hidrocarburos que hace unos años ya se ha vuelto insostenible de la forma en que viene siendo aplicada, peor aún en un escenario de caída en la producción de hidrocarburos y parque automotor creciente.

Si bien aún resulta complejo para la población y para la economía en general un retiro completo de esta medida, es recomendable que, al menos, se focalice la misma solo en la población que requiere de esta ayuda estatal, considerando criterios como: actividad económica, marca, modelo, año y cilindrada del vehículo; así como introducir otras gasolinas con precios y calidad diferenciados que sí fluctúen en función al mercado.

De manera simultánea el país necesita avanzar en políticas de electromovilidad articuladas entre el nivel central y los niveles subnacionales. Si bien el hecho de liberar del pago de ciertos impuestos para la importación de estos vehículos ayuda, no es suficiente, debe ir acompañado del desarrollo de infraestructura de recarga, así como la implementación de transporte público masivo eléctrico, y del cambio de matriz eléctrica.

<sup>1</sup> Estos aspectos se encuentran explicados y desarrollados en: <https://jubileobolivia.org.bo/Publicaciones/Hidrocarburos---Mineria---Energia/Consecuencias-de-las-decisiones-de-politica-hidrocarburifera-y-8-propuestas-de-cambio>

# BOLIVIA

## OBTIENE PUNTUACIÓN DE 11/100

### EN TRANSPARENCIA EN ENCUESTA

# INTERNACIONAL

## DE PRESUPUESTO ABIERTO 2023



Con una puntuación de 11 sobre 100 en el indicador de transparencia, Bolivia se sitúa entre los más bajos de la región y del mundo en la Encuesta de Presupuesto Abierto 2023, realizada en 125 países.

Empeoró su calificación respecto a una medición anterior (2021: 20/100), y se encuentra muy abajo, en el puesto

108 de 125 países analizados, lejos del promedio global que alcanza a 45 puntos.

La Encuesta de Presupuesto Abierto es parte de una iniciativa del International Budget Partnership (IBP), un programa global de investigación que promueve el acceso público a la información presupuestaria, la participación y la adopción de sistemas presupuestarios responsables.

La transparencia en Bolivia en comparación con otros países



Esta acción es posible por el esfuerzo de organizaciones de diversas regiones del mundo. En el caso de Bolivia, Fundación Jubileo fue la institución referente encomendada para realizar la encuesta.

Una vez elaborada, las respuestas son revisadas por un experto independiente. Y antes de que la encuesta sea difundida, el Gobierno revisa y formula comentarios que son considerados por el IBP, los cuales están incluidos en el documento.

El estudio evalúa el acceso a la información presupuestaria de los gobiernos centrales por parte del público, las oportunidades formales que la sociedad tiene de participar en el proceso presupuestario y el papel de las instituciones de control, vigilancia y fiscalización, como la Asamblea Legislativa y la Contraloría.

En la Encuesta de Presupuesto Abierto 2023 solo se evalúan los documentos publicados y los eventos, actividades o avances que tuvieron lugar hasta el 31 de diciembre de 2022.

De los ocho documentos que evalúa la encuesta, Bolivia publicó, dentro los plazos que la metodología

determina, solamente el Presupuesto Aprobado y el Informe de Fin de Año (expresado en el Boletín Económico - Informe Fiscal 2021 del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas).

El Presupuesto Ciudadano, que es una versión didáctica del Presupuesto, fue publicado tarde y los informes durante el año no fueron publicados dentro de los tiempos y formatos accesibles. Tampoco se producen o publican el documento preliminar, la revisión de mitad de año y el informe de auditoría de todo el Presupuesto.

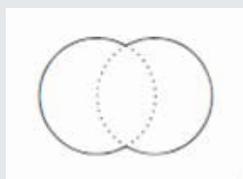
La rebaja en la calificación en transparencia se debe a que el proyecto de Presupuesto del Ejecutivo no fue publicado, a diferencia de lo registrado en la encuesta anterior.

¿Cómo se podría mejorar este indicador? A partir de los resultados de la encuesta y del análisis del proceso presupuestario de Bolivia se deberían priorizar las siguientes medidas:

- Al igual como se hizo con el proyecto de Presupuesto 2021, sería fundamental publicar en línea el proyecto de Presupuesto General del Estado antes de su aprobación legislativa.
- Actualmente, la información del Presupuesto no permite identificar la asignación de recursos para los diferentes sectores (Educación, Salud y otros); por lo tanto, es fundamental publicar la información del presupuesto de acuerdo con las clasificaciones por sectores económicos y, por finalidad y función; así el Presupuesto se constituirá en un efectivo instrumento de política fiscal y planificación, y será más útil para la sociedad civil.
- Se recomienda publicar en todo momento y de forma accesible los reportes de ejecución presupuestaria, por categoría programática y financiamiento.
- Se recomienda elaborar y publicar un documento preliminar al proyecto de Presupuesto, una revisión de mitad de año y un Informe de Auditoría del Presupuesto General. Finalmente, publicar, de manera oportuna, el Presupuesto Ciudadano.

## OTROS INDICADORES DE LA ENCUESTA

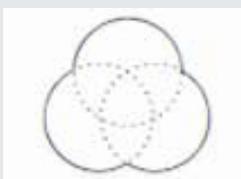
En los indicadores complementarios, la puntuación para Bolivia fue de 15 sobre 100 en participación pública y de 41 sobre 100 en vigilancia del Presupuesto (ambos, que también registran una rebaja en la calificación en comparación con la anterior encuesta). No obstante, el estudio otorga la mayor relevancia al indicador de transparencia.



Transparencia:

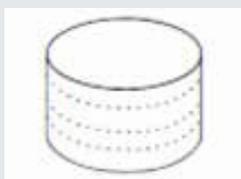
**11**/<sub>100</sub>

(Puntuación del Índice de Presupuesto Abierto)



Participación pública:

**15**/<sub>100</sub>



Vigilancia del presupuesto:

**41**/<sub>100</sub>

La próxima encuesta 2025 será realizada con base en el año fiscal 2024, por lo que los ajustes que puedan realizarse en esta gestión serán determinantes para mejorar la transparencia y participación, y por tanto la calificación del país.

Fundación Jubileo  
Mayo de 2024

Para mayor información visitar:

<https://jubileobolivia.org.bo/>

Para obtener más información, incluida la metodología completa de la OBS, el Informe Global 2023, la encuesta completa, los hallazgos correspondientes a todos los países y el explorador de datos consulte el sitio web:

<https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey>

## INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA

### I. TRANSPARENCIA

Mide el acceso a la información por parte del público y la manera en que el Gobierno Central recauda y gasta los recursos públicos. La encuesta evalúa la disponibilidad en línea, la puntualidad y la exhaustividad de ocho documentos presupuestarios, utilizando 109 indicadores/preguntas a los que se da el mismo peso, y califica a cada país según una escala de 0 a 100. Los documentos son los siguientes:

#### 1. Documento preliminar

Es un documento que debería presentar los pronósticos y planes de políticas económicas y fiscales del Ejecutivo para el próximo año presupuestario, y fomenta el debate sobre el presupuesto antes de la presentación del proyecto de presupuesto del Ejecutivo de forma más detallada.

#### 2. Proyecto de presupuesto del Ejecutivo

Es el proyecto de Presupuesto General del Estado presentado por el Órgano Ejecutivo a la Asamblea Legislativa Plurinacional. La metodología de la Encuesta de Presupuesto Abierto requiere que, para que un proyecto de presupuesto del Ejecutivo se considere disponible para el público, debe publicarse mientras la legislatura aún lo esté considerando y antes de que lo apruebe.

#### 3. Presupuesto aprobado

Aprobado por la Asamblea Legislativa, mediante la denominada Ley Financial.

#### 4. Presupuesto ciudadano

Presenta información clave sobre las finanzas públicas para una audiencia general. Están redactados en lenguaje accesible e incorporan elementos visuales para ayudar a los lectores no especialistas a comprender la información.

#### 5. Informes entregados durante el año

Muestra el progreso en la implementación o ejecución del presupuesto (el gasto real).

#### 6. Revisión de mitad de año

Es una revisión exhaustiva de la aplicación de la ejecución del presupuesto aproximadamente a los seis meses dentro del ejercicio presupuestario, que debe analizar y evaluar el estado de la economía con relación al pronóstico inicial, y actualizar las proyecciones para el resto del año. También debe proporcionar estimaciones actualizadas de gastos, ingresos y deuda; y reflejar la reasignación de fondos.

#### 7. Informe de fin de año

Es un documento producido por el Ejecutivo tras la finalización del año fiscal que informa exhaustivamente sobre las actividades financieras gubernamentales y la implementación del presupuesto durante el año entero.

Consolida la información sobre la recaudación de ingresos, la deuda y los gastos. Debe cubrir todos los puntos más importantes incluidos en el presupuesto, explicando las diferencias entre las estimaciones originales y los resultados reales.

#### 8. Informe de auditoría

Se espera que, a la finalización del año presupuestario la Entidad Fiscalizadora Superior (que en el caso de Bolivia es la Contraloría General del Estado), realice una auditoría anual de las cuentas definitivas finales y su adherencia a las leyes y procesos de manejo financiero y contabilidad del Gobierno.

Los documentos presupuestarios que considera la encuesta tienen que encontrarse a disposición del público, lo que puede definirse como aquellos que se publican en el sitio web de la autoridad pública que emite el documento dentro del marco de tiempo especificado en la metodología de la Encuesta de Presupuesto Abierto y que todos los ciudadanos pueden obtener sin cargo.

De acuerdo con la metodología de Presupuesto Abierto, de los ocho documentos que la Encuesta evalúa, el Proyecto de Presupuesto del Ejecutivo es el más relevante en términos de la ponderación que este tiene sobre la calificación final.

## II. PARTICIPACIÓN PÚBLICA

En esta parte, la encuesta analiza las prácticas del Nivel Central, la Legislatura y la Contraloría, utilizando 18 indicadores/preguntas a los que se da el mismo peso, y puntúa a cada país, según una escala de 0 a 100.

**Bolivia tiene una puntuación de participación pública de 15 (sobre 100)**, que si bien está en el promedio global (15), aún está lejos del nivel de 61 que la encuesta de presupuesto abierto considera como adecuado.

Esta calificación se debe a que no se tienen mecanismos de participación en la formulación del presupuesto ante el Ejecutivo, como tampoco en la etapa de aprobación ante el Legislativo. Y se tendrían reducidos mecanismos o espacios de participación en la implementación del presupuesto (solo se tienen las rendiciones de cuentas) y en la etapa de auditoría.

Recomendaciones:

Las principales recomendaciones como resultado de la encuesta son: poner en práctica mecanismos piloto que involucren la participación de la sociedad en la formulación y aprobación del presupuesto, y ampliar los mecanismos durante la fase de ejecución.

Al respecto, debe considerarse que la Constitución Política del Estado, en su artículo 321, parágrafo II, señala que "la determinación del gasto y de la inversión pública tendrá lugar por medio de mecanismos de participación ciudadana y de planificación técnica y ejecutiva estatal".

## III. VIGILANCIA DEL PRESUPUESTO

Finalmente, la encuesta examina el papel que la legislatura y la entidad de fiscalización superior (Contraloría) juegan en el proceso presupuestario y el grado de supervisión. La encuesta califica según una escala de 0 a 100, con base en 18 indicadores/preguntas.

**Bolivia tiene una puntuación de 41 (sobre 100)**, que se descompone en:

- Una vigilancia débil 36/100 de la instancia legislativa (Asamblea Legislativa Plurinacional), pero que tiene la potestad para modificar el proyecto de presupuesto, aprueba el presupuesto con anterioridad al inicio de la gestión fiscal, y que debe aprobar en casos en los que se tenga un presupuesto adicional.
- Una limitada vigilancia en la auditoría 50/100, porque, de acuerdo con la normativa, tiene cierta independencia del Ejecutivo, en el proceso de designación o retiro del Contralor, y en la definición de su presupuesto y de las auditorías que realiza. Sin embargo, no se realiza una auditoría de la ejecución del Presupuesto General del Estado en su totalidad.

Recomendaciones:

Las principales recomendaciones sobre este acápite son:

- Que los comités o comisiones legislativas que examinan el proyecto de presupuesto del Ejecutivo publiquen/difundan su análisis en línea; y que también un comité examine la implementación del presupuesto durante el año y publique los informes con sus hallazgos.
- Elaborar y publicar un informe de auditoría del presupuesto anual por parte de la Contraloría.



# BOLIVIA TIENE EL COSTO MÁS ALTO DE ALIMENTACIÓN SALUDABLE

El costo para mantener una dieta saludable en Bolivia es de 3,93 dólares por persona por día, el más elevado en comparación con otros países de la región; le sigue Paraguay, con 3,87 dólares. En contraste, Ecuador representa el menor costo para una dieta saludable, con 3,03 dólares por persona por día. Estos valores están medidos según la Paridad del Poder Adquisitivo (PPA).

En 2021, el costo promedio mundial de una dieta saludable fue de 3,66 dólares por persona por día (PPA); cifra que en América del Sur fue de 3,82 dólares.

Por otro lado, Colombia exhibe la mayor proporción de personas que no pueden costear una dieta saludable (31,3%), seguido por Perú y Brasil (25,7% y 22,4%, respectivamente). Estos datos revelan la urgente necesidad de abordar la brecha económica y garantizar el acceso equitativo a una alimentación adecuada en la población boliviana y en la región en general.

Para lograr la seguridad alimentaria y mejorar la salud es imperativo que la población tenga acceso a una dieta saludable que incluya todos los grupos alimentarios necesarios, como cereales integrales, legumbres, frutos secos, frutas, verduras, huevos, productos lácteos, aves y pescados, así como carnes rojas.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés, 2023), esta dieta saludable contribuye a *“reducir la malnutrición, en particular el retraso del crecimiento y la emaciación (desnutrición) infantiles, la carencia de micronutrientes y el sobrepeso u obesidad”*.



**Gráfico 1. América del Sur: Proporción de la población que no puede pagar una dieta saludable y costo de una dieta saludable, según países, 2021**  
(En porcentaje y PPA dólar por persona por día)



**Fuente:** Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). FAOSTAT Datos sobre alimentación y agricultura. <https://www.fao.org/faostat/es/#home>. PPA: Paridad del Poder Adquisitivo.

En Bolivia, la situación se complica aún más al considerar que la disparidad entre los hogares de distintos niveles económicos es evidente, ya que los hogares del quintil más bajo de ingresos destinaban alrededor de 48,4% de su gasto total a la alimentación, tanto dentro como fuera del hogar; en comparación con el 30,6% de los hogares del quintil 5 (INE, 2019).

Esta situación subraya la desigualdad económica, afectando el acceso equitativo a una alimentación adecuada, donde los más desfavorecidos se ven obligados a destinar una proporción más elevada de sus ingresos exclusivamente a la compra de alimentos, sacrificando otros bienes y servicios esenciales como la educación o la salud. Además, se ven obligados a adquirir alimentos más económicos, pero menos nutritivos.

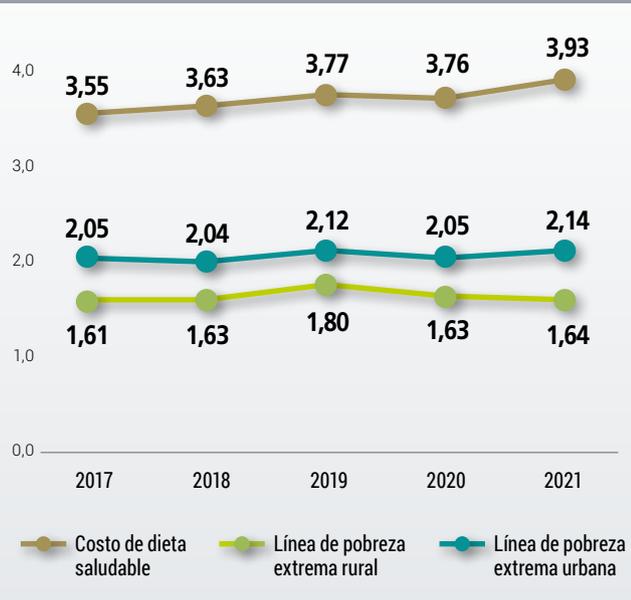
En este sentido, se tiene que aproximadamente 1,3 millones de personas se encontraban en una condición de pobreza extrema, lo que representa 11,1% de la población total. Estas personas carecían de la capacidad financiera necesaria para hacer frente a los costos de una Canasta Básica de Alimentos (CBA). Sin embargo, la CBA tampoco garantiza una nutrición saludable, aspecto no menor si se tiene en cuenta sus derivaciones en las enfermedades no transmisibles.

De esta manera, la canasta para una dieta saludable se concibe como aquella que "proporciona no solo las calorías adecuadas, sino también niveles adecuados de todos los nutrientes y grupos de alimentos esenciales necesarios para una vida activa y saludable" (FAO, 2023).

Según la FAO, en Bolivia, para el año 2021, aproximadamente 15,1% de la población, equivalente a 1,8 millones de personas, no puede costear una dieta saludable. El costo promedio de una dieta saludable fue de 3,93 dólares PPA por persona por día, superando tanto la línea de pobreza internacional de 2,15 dólares PPA por persona por día, como la línea de pobreza alimentaria (extrema) en Bolivia, que se sitúa en 2,14 dólares diarios por persona para el área urbana y 1,64 dólares diarios por persona para el área rural.

Este panorama revela que el costo de una dieta saludable es 83% más elevado que la Canasta Básica de Alimentos (CBA) en el área urbana y 140% más caro en el área rural. Esta disparidad económica pone de manifiesto la urgente necesidad de abordar la desigualdad económica y garantizar un acceso equitativo a una alimentación adecuada en la población boliviana. Es imperativo implementar medidas concretas que aborden las barreras económicas que impiden a una parte significativa de la población acceder a una dieta nutritiva y, por ende, mejorar la salud y el bienestar general de la sociedad.

**Gráfico 2. Bolivia: Costo de una dieta saludable, línea de pobreza extrema urbana y rural, 2021**  
(En dólar por persona por día)



**Fuente:** Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). FAOSTAT Datos sobre alimentación y agricultura. <https://www.fao.org/faostat/es/#home>. Instituto Nacional de Estadística (2024). [www.ine.gov.bo](http://www.ine.gov.bo).

Es evidente que las dificultades que enfrenta la población boliviana para acceder a alimentos debido a limitaciones económicas reflejan una situación complicada, caracterizada por una creciente vulnerabilidad social. Las cifras revelan una realidad con 19,2% de personas subalimentadas y 15,11% de la población sin la capacidad de costear una dieta saludable. Estos datos indican que el desafío de la inseguridad alimentaria va más allá de la mera cuestión de la pobreza; sus raíces se encuentran en factores estructurales que abarcan aspectos económicos, demográficos, culturales y sociales.

### DESAFÍOS EN EL ACCESO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA

La inflación, medida por el Índice de Precios del Consumidor (IPC), se encuentra al alza constante en Bolivia. La variación acumulada del IPC hasta abril de 2024 llegó a 1,31%, marcando la tasa más alta en comparación con períodos similares desde 2018. Este incremento refleja una tendencia preocupante, que se relaciona con diversos factores, como el incremento en los costos de producción, los problemas climáticos y las políticas económicas y monetarias del país que requieren atención urgente por parte de las autoridades económicas y gubernamentales.

**Gráfico 3. Bolivia: Variación porcentual acumulada del Índice de Precios al Consumidor, 2018 – abril 2024**  
(En porcentaje)

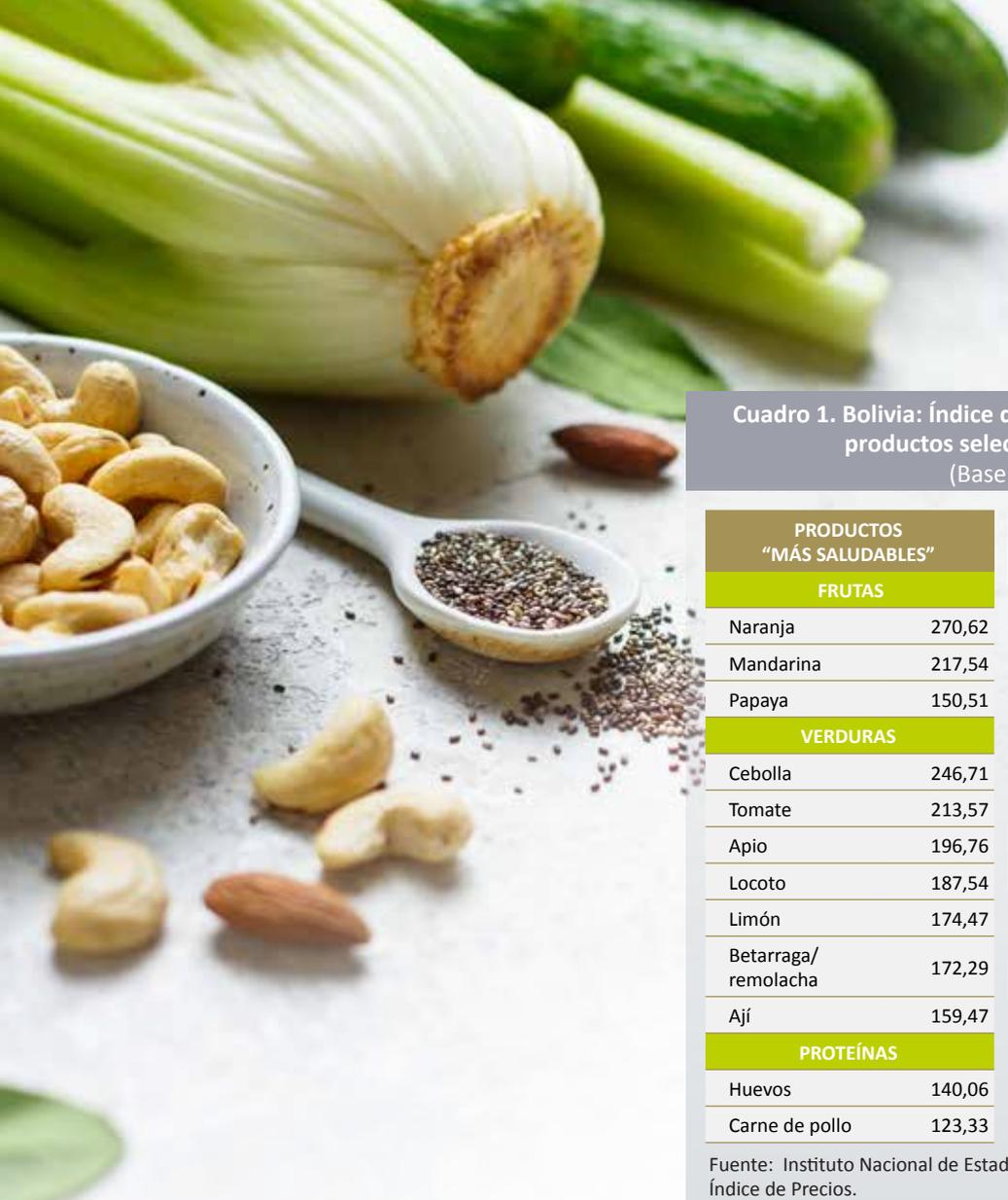


**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística. (2024). Estadísticas económicas. Índice de Precios.

Al analizar la variación acumulada del IPC según grupos, los alimentos muestran un incremento más pronunciado (1,42%) en comparación con el grupo de no alimentos (1,23%) y el total (1,31%) hasta abril de 2024. Este aumento

en los precios de los alimentos afecta a diferentes grupos de la población de manera distinta, donde los hogares con bajos ingresos se encuentran más vulnerables afectando a su capacidad de compra.





**Cuadro 1. Bolivia: Índice de Precios al Consumidor según productos seleccionados, abril 2024**  
(Base 2016=100)

PRODUCTOS "MÁS SALUDABLES"	PRODUCTOS "MENOS SALUDABLES"
<b>FRUTAS</b>	<b>ALIMENTOS PROCESADOS</b>
Naranja	Bebidas gaseosas
Mandarina	Carnes frías/mortadela
Papaya	Chorizos
<b>VERDURAS</b>	Salchichas
Cebolla	Hot dog/panchos
Tomate	Productos de panadería y pastelería frita
Apio	<b>ALIMENTOS CON ALTO CONTENIDO DE AZÚCAR</b>
Locoto	Bebidas gaseosas
Limón	Goma de mascar/chicle
Betarraga/remolacha	<b>BEBIDAS ALCOHÓLICAS</b>
AjÍ	Vino
<b>PROTEÍNAS</b>	Singani
Huevos	Cerveza
Carne de pollo	Whisky

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. (2024). Estadísticas económicas. Índice de Precios.

Las dificultades para acceder a alimentos nutritivos y asequibles no solo afectan la salud individual, sino que también tienen implicaciones sociales y económicas. La desnutrición y la inseguridad alimentaria pueden contribuir a un bajo rendimiento escolar, una mayor incidencia de enfermedades y una menor productividad laboral; lo que, a su vez, puede perpetuar el ciclo de pobreza y desigualdad. Por lo tanto, abordar estas cuestiones va más allá de garantizar la disponibilidad física de alimentos; también implica garantizar el acceso equitativo a una alimentación adecuada y promover sistemas alimentarios sostenibles y justos.

En este contexto, es esencial que el Gobierno y otros actores relevantes trabajen en colaboración para desarrollar e implementar políticas integrales que aborden las causas subyacentes de la inseguridad alimentaria y promuevan la equidad en el acceso a alimentos saludables. Esto podría incluir la mejora de los programas de

asistencia alimentaria dirigidos a los grupos más vulnerables, la promoción de la producción agrícola sostenible y diversificada, el fortalecimiento de los sistemas de distribución de alimentos y la implementación de estrategias para fomentar la educación nutricional y la adopción de hábitos alimentarios saludables.

Además, es importante considerar el papel de los mercados locales y comunitarios en la promoción de la seguridad alimentaria. Estos mercados no solo pueden proporcionar un acceso más directo a alimentos frescos y nutritivos, sino que también pueden apoyar a los pequeños productores locales y fomentar la diversidad alimentaria. Por lo tanto, es fundamental apoyar y fortalecer la infraestructura y los sistemas de comercialización de alimentos a nivel local para garantizar que todas las personas tengan acceso a alimentos seguros, saludables y culturalmente apropiados.

# ¿ES VIABLE MANTENER EL NÚMERO DE GOBIERNOS MUNICIPALES?

DESPUÉS DEL CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2024 RESURGE EL DEBATE, EN DIFERENTES REGIONES DEL PAÍS, SOBRE LA NECESIDAD DE UN NUEVO PACTO FISCAL, EN UN CONTEXTO DE DISMINUCIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS DE VARIOS AÑOS Y FRENTE A LAS PERSPECTIVAS DE LOS NUEVOS DATOS POBLACIONALES QUE DEFINIRÁN LA COPARTICIPACIÓN. SIN EMBARGO, EL NIVEL MUNICIPAL ENFRENTA PROBLEMAS ESTRUCTURALES.

El pacto fiscal es el acuerdo entre la sociedad civil y el Estado para definir aspectos relacionados con la generación de ingresos públicos, su distribución y el destino o uso de estos recursos. Es un espacio de reformas pendiente del proceso constituyente. Si bien la Ley Marco de Autonomías la agendó para después del Censo 2012, no hubo voluntad política y, en la práctica, no se realizó.

Actualmente, no hay una disposición específica que determine la realización del pacto fiscal, sin embargo, aún es fundamental garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, generar ingresos sostenibles y que todos aporten, optimizar el uso de los recursos, reducir las inequidades, impulsar las autonomías y delinear una política fiscal que contribuya al desarrollo; a pesar del complejo momento que vive el país desde el punto de vista económico y con ingresos limitados.



Inicialmente, entre la agenda y las demandas del proceso constituyente, un elemento fundamental fue la autonomía, orientada principalmente al nivel departamental. Efectivamente, en el largo plazo, el pacto fiscal podría contribuir a que las gobernaciones puedan generar y/o recibir mayores recursos de manera equitativa; sin embargo, el pacto fiscal ya no sería suficiente si se considera al nivel municipal, debido a que el escenario y las perspectivas para este nivel es muy distinto.

Los datos del Censo 2024 deberán mostrarán la situación actual de los municipios del país; no obstante, las proyecciones de población y las tendencias registradas presentan un escenario muy complicado para la mayoría de los municipios.

Las proyecciones de población muestran una tendencia clara con relación a los movimientos poblacionales, siendo que los municipios rurales, y en general los pequeños y medianos estarían perdiendo población, mientras que las regiones metropolitanas y los municipios grandes, como las capitales de departamento, estarían aumentando habitantes.

Es así que la gran mayoría de los municipios, ante los resultados del Censo (bajo el supuesto de que las proyecciones de población del INE son congruentes), perderían recursos de coparticipación, algunos de manera significativa.



Esta situación, sumado a la tendencia decreciente de los recursos públicos de varios años, con perspectivas negativas, ponen en cuestión la viabilidad de la mayoría de los gobiernos municipales, en sentido de que puedan hacerse cargo de sus competencias y ofrecer oportunidades a la población en el marco de una de sus principales funciones que es impulsar el desarrollo económico.

La perspectiva es de un país con muchos gobiernos municipales, pequeños –con poca población– y sin perspectiva de desarrollo; y que además generan, de igual manera, costos administrativos con poca o nula inversión.

Es así que si bien el pacto fiscal es necesario, ya no es suficiente puesto que el nivel municipal presenta problemas estructurales.

Estos movimientos poblacionales se dieron en un momento de grandes disponibilidades de recursos públicos municipales, lo que además pone en cuestión el modelo planteado e implementado por el Gobierno.

Y, analizando en el largo plazo, estaría en cuestionamiento el Sistema de Descentralización/Autonomías a nivel municipal y temas como la territorialidad y la división político-administrativa, elementos que, en adelante, deberían incorporarse en el debate público para ir construyendo soluciones.

Consecuentemente, es fundamental evaluar el Sistema de Descentralización o Autonomías, desde la Participación Popular, con una configuración inicial de 314 municipios (que ahora son más de 340, incluidos GAIOC), para rescatar los elementos positivos y corregir o abordar reformas que son necesarias.

De todas maneras, será fundamental abordar el pacto fiscal para corregir y readecuar la actual arquitectura fiscal; sin embargo, por un lado, este pacto debe ser abordado desde un análisis técnico, como es un costeo de competencias como base para debatir y definir la distribución y asignación de los recursos.

Por otro lado, se debe tener cuidado de no generar expectativas en sentido de que el pacto fiscal sería la solución para la situación económica de la gente, ante el contexto de caída de ingresos, el deterioro de la macroeconomía (que depende de políticas económicas del Nivel Central) y los antecedentes de un Estado grande y costoso que no ha dado respuestas a las necesidades de la población ni ha conducido hacia un verdadero desarrollo.

# LA INSTITUCIONALIDAD DEMOCRÁTICA ESTÁ AÚN MÁS AFECTADA POR DEFICIENCIAS EN PRESELECCIÓN DE MAGISTRADOS

El proceso de preselección de magistrados judiciales en Bolivia ha suscitado preocupaciones sobre la vulneración de derechos civiles y políticos, y sobre el irrespeto a los principios de independencia judicial, transparencia y participación equitativa. Pero aún con serias deficiencias, su paralización debilita la institucionalidad democrática y afecta aún más la confianza de la ciudadanía en el sistema judicial.

Sin embargo, pensar en la reanudación del proceso o en uno nuevo, no tiene sentido si es que se realiza en un contexto que prioriza intereses políticos partidarios antes que la posibilidad de contar con ciudadanos con méritos para ocupar los altos cargos del sistema judicial, como se ha visto hasta ahora. Está claro que este proceso no va a mejorar la crítica situación de la justicia, pero si no se toman en cuenta los estándares internacionales como guía, Bolivia corre el riesgo de volver a caer en lo sucedido en 2011 y 2017, sin perspectivas de mejorar por lo menos el perfil de las autoridades judiciales.

En su tercera versión, el proceso de preselección de magistrados judiciales se inició el 17 de febrero de 2024 con la difusión de la convocatoria a postulantes. Se presentaron 717 postulantes; 347 quedaron luego de la revisión de requisitos comunes y específicos, y 405 luego de la etapa de impugnaciones. El proceso llegó hasta la etapa de evaluación de méritos, en la fase de revisión de documentación y fue paralizado antes de la fase de evaluación oral.

La veeduría ciudadana, conformada por Fundación Jubileo, Red UNITAS y Ruta de la Democracia -como parte de la Alianza Observación Ciudadana de la Democracia- ha detectado serias deficiencias en el actual proceso que acaba de ser paralizado por tercera vez, luego de 74 días desde su convocatoria por un recurso de amparo constitucional desde Santa Cruz, que ordenó la paralización temporal del proceso y una acción popular presentada en Pando que resolvió la suspensión definitiva. Junto con estos, otros recursos de amparo constitucional están relacionados con la inhabilitación de candidatos, la vulneración de derechos y las irregularidades detectadas que apuntan a violaciones



**POSTULANTES HABILITADOS**  
Etapa de revisión de requisitos  
**TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA**

DEPARTAMENTO	POSTULANTES	HABILITADOS		TOTAL HABILITADOS
		♀	♂	
La Paz	41	5	20	25
Cochabamba	29	4	11	15
Chuquisaca	36	7	20	27
Oruro	30	5	16	21
Pando	10	4	5	9
Santa Cruz	40	5	21	26
Tarija	17	2	10	12
Beni	24	4	17	21
Potosí	38	5	20	25
<b>TOTAL</b>	<b>265</b>	<b>41</b>	<b>140</b>	<b>181</b>

COMISIÓN MIXTA DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN Y SISTEMA ELECTORAL  
FECHA DE ACTUALIZACIÓN: 15 DE MARZO  
FUENTE: VEEDURÍA CIUDADANA

**POSTULANTES HABILITADOS**  
Etapa de revisión de requisitos  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL**

DEPARTAMENTO	POSTULANTES	HABILITADOS		TOTAL HABILITADOS
		♀	♂	
La Paz	36	8	19	27
Cochabamba	14	0	3	3
Chuquisaca	31	6	11	17
Oruro	23	2	9	11
Pando	10	0	4	4
Santa Cruz	17	0	2	2
Tarija	14	2	5	7
Beni	12	0	2	2
Potosí	20	1	3	4
<b>TOTAL</b>	<b>177</b>	<b>19</b>	<b>58</b>	<b>77</b>

COMISIÓN MIXTA DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN Y SISTEMA ELECTORAL  
FECHA DE ACTUALIZACIÓN: 15 DE MARZO  
FUENTE: VEEDURÍA CIUDADANA



a la Constitución Política del Estado, a vulneraciones de derechos civiles y políticos de los postulantes y a la falta de garantías para la participación política de las mujeres e indígenas.

**Violaciones a la CPE.** El proceso de preselección de magistrados judiciales ha enfrentado acusaciones de violaciones a la Constitución Política del Estado que reflejan la complejidad y la sensibilidad del proceso, que van desde acciones legales contra vocales y jueces por frenar el proceso de preselección, hasta amparos constitucionales por irregularidades durante la evaluación de méritos y denuncias de la sociedad civil por violación de varios preceptos de la Constitución, poniendo en duda la legitimidad del proceso.

Las irregularidades fueron expuestas por la Veeduría que identificó problemas en la organización del trabajo en las Comisiones y la falta de una metodología para la verificación de requisitos y el tratamiento de las impugnaciones. *“Es fundamental mejorar el tratamiento y manejo de los sobres durante la verificación de requisitos para garantizar la pulcritud y evitar el riesgo de pérdida o confusión de la documentación de los postulantes”* Señala además que *“Para fortalecer la integridad del proceso, es esencial mejorar la organización, el cuidado en el manejo de los documentos y la claridad en los criterios de evaluación”*

El seguimiento al trabajo de las Comisiones, realizado por la Veeduría de manera presencial y virtual permite afirmar que la presentación de alrededor de 20 recursos de amparo constitucional responde a un trabajo desorganizado, improvisado, desigual y poco transparente de las Comisiones, que ha dado lugar a que sus resultados no sean confiables.

## Los recursos constitucionales que paralizaron el proceso de preselección fueron:

1

### Amparo Constitucional en Santa Cruz:

La Sala Constitucional Tercera del Tribunal Departamental de Justicia de Santa Cruz aceptó la presentación de un Amparo Constitucional presentado por la candidata inhabilitada Margarita Medrano Mayta. El amparo no va en contra del proceso de preselección en su integridad, sino que se refiere a la aplicación de la norma en el caso específico de la situación jurídica del postulante.

La abogada Margarita Medrano Mayta, exfiscal de Santa Cruz argumentó que no fue excluida respetando el reglamento y que se vulneraron sus derechos. La medida cautelar exige la suspensión del cronograma de evaluación de méritos y exámenes hasta que se realice la audiencia.

2

### Acción Popular por Yeni Dury Bautista

La abogada Yeni Dury Bautista presentó una acción popular en contra de la Ley 1549, que regula las Elecciones Judiciales 2024. La denuncia expone la supuesta vulneración de los derechos de las mujeres indígenas en el proceso de preselección. El 30 de abril en Pando, la Sala Constitucional Primera de Cobija dio curso a la acción popular presentada que se refirió a la baja participación de mujeres y dejó sin efecto el proceso.

Relacionada con el proceso está la auto prórroga de mandato de los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), que desafía la Constitución Política del Estado y al Estado de Derecho porque permite que los magistrados en funciones participen en el proceso de preselección como candidatos. Esto ha generado debates y críticas por parte de legisladores y la sociedad en general. Algunos consideran que esto es una violación a la CPE.

Desde la Observación, se percibe que la prórroga no evita un “vacío de poder” sino que esta medida podría

afectar la continuidad de servicios judiciales y la protección de los derechos de la ciudadanía. Desde otra óptica, la prórroga podría dar lugar a posibles delitos de prevaricato, ya que los magistrados estarían emitiendo fallos o decisiones contrarios a la normativa legal, además de afectar la independencia de los magistrados, ya que podrían sentirse comprometidos por su propia decisión.

Declaración del Tribunal Constitucional Plurinacional 0049/2023 del 11 de diciembre de 2023, que habilita la prórroga de los magistrados que cumplieron su mandato el 31 de diciembre de 2023:

Magistrados “autoprórrogados” que postularon al proceso de preselección:

**Marina Durán Miranda, Juan Carlos Berríos Albizu, José Antonio Revilla Martínez, Ponciano Ruiz Quispe, Ricardo Torres Echalar, Mariana Montenegro Añez, Olvis Egúez Oliva, René Yván Espada Navía y Marvin Arsenio Molina Casanova.**

**“Se dispone la prórroga de mandato de las autoridades del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional en actual ejercicio, de manera excepcional y temporal, hasta que se elijan y posesionen a las nuevas autoridades”**





**Vulneración de derechos civiles y políticos.** La vulneración de derechos, también detectada por la Veeduría, se evidencia: en la falta de transparencia y acceso a la información del proceso, que no tuvo claridad ni fue abierto y llevó a cuestionamientos sobre la idoneidad de los candidatos seleccionados; en la influencia política, que ha creado dudas sobre la independencia de las decisiones y el trato igualitario a los postulantes; y en procesos de impugnación ineficaces o inaccesibles que comprometen la integridad del proceso.

Si bien se vieron intentos de parte de las Comisiones Mixtas de Constitución y de Justicia Plural, de hacer más transparente el proceso, la exigencia de Personería Jurídica a las organizaciones veedoras continúa limitando la participación de la ciudadanía. Por otro lado, el proceso de acreditación de las veedurías se vio afectado por la falta de coordinación entre las Comisiones, que no coordinaron sobre los requisitos. *“Los requisitos para la acreditación de veedurías deben ser evaluados para garantizar que no resulten restrictivos y que permitan una participación amplia y diversa de la ciudadanía en el control y la vigilancia de los procesos”.*

Sobre la metodología utilizada por las Comisiones y el tratamiento igualitario para todos los postulantes, la Veeduría ciudadana identificó disparidad en el tratamiento de los expedientes, situación que atenta contra el principio de equidad y que repercute en la legitimidad del proceso. La Veeduría señala que *“La falta de uniformidad en la aplicación de criterios y el tratamiento desigual en el análisis de las impugnaciones y su revisión plantean preocupaciones sobre la garantía del derecho a la igualdad y a un trato imparcial. Es fundamental que con anterioridad al inicio de cada etapa se acuerden criterios claros y objetivos para evaluar a todos los candidatos y candidatas de manera equitativa”*

**La verificación improvisada de requisitos** comunes y específicos, así como el tratamiento dispar de las impugnaciones tuvo observaciones desde la veeduría ciudadana: *“Para garantizar la observancia de la norma y la*

*idoneidad en el proceso de selección de postulantes, es necesario mejorar la organización del trabajo, establecer criterios de evaluación claros y consensuados, y asegurar que las decisiones se tomen de manera objetiva y transparente, respetando en todo momento la normativa vigente y los derechos de las y los postulantes. (...)*

*En el trabajo de ambas comisiones se ha evidenciado falta de organización y ausencia de una metodología previamente definida para llevar a cabo la revisión de impugnaciones, recursos de revisión y el análisis de la documentación presentada por las y los postulantes. (...) se observa la necesidad de establecer criterios de valoración comunes en ambas comisiones, especialmente en requisitos como la experiencia profesional específica. La falta de estos parámetros mínimos deja un margen muy amplio de discrecionalidad en la determinación del tiempo de experiencia profesional”.*

### Datos sobre impugnaciones:

ETAPA DE IMPUGNACIONES			
IMPUGNACIONES PRESENTADAS: 526			
INSTANCIA	CANTIDAD DE IMPUGNACIONES	POR LOS POSTULANTES	POR TERCERAS PERSONAS
Tribunal Constitucional Plurinacional	136	93	43
Tribunal Supremo de Justicia	159	No se tiene el dato	No se tiene el dato
Tribunal Agroambiental	71	No se tiene el dato	No se tiene el dato
Consejo de la Magistratura	160	No se tiene el dato	No se tiene el dato
<b>TOTAL</b>	<b>526</b>	-	-

Por el Censo, la etapa de resolución de impugnaciones iniciará el lunes 25 de marzo y deberá concluir el miércoles 27 de marzo.

En esta misma etapa, la discrecionalidad y la falta de independencia de las Comisiones para habilitar a postulantes con varias impugnaciones fueron registradas por la Veeduría ciudadana:

### ETAPA DE IMPUGNACIONES TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA OBSERVACIONES DE LA VEEDURÍA

Datos obtenidos de documentos entregados por la Comisión Mixta de Constitución y de la lectura de impugnaciones presentadas por terceros.

NOMBRE	NÚMERO DE IMPUGNACIONES	RAZONES DE IMPUGNACIÓN	RESOLUCIÓN
Favio Charóna Huanca	3	Es acusado de extorsión y mala conducta	Impugnaciones rechazadas. <b>Habilitación ratificada</b>
Manuel Alejandro Sanabria Quiroz	1	Es acusado de denigrar la dignidad humana	Revisión de hoja de vida. <b>Habilitación revocada</b>
Alain Nuñez Rojas	2	Tiene múltiples denuncias penales y disciplinarias, gravancia, violencia familiar, procesos disciplinarios varios. Es acusado de cometer grave daño económico al Estado	1 impugnación rechazada. 1 impugnación aprobada. <b>Habilitación revocada</b>
Julio Eguez Justimano	3	Es acusado de chicanería para favorecer a varios acusados en procesos penales	Impugnaciones aprobadas. <b>Habilitación revocada</b>
Ilexana Choque Gutiérrez	3	Fue Fiscal Departamental de Jirofto. Es acusado de favorecer al partido gubernista.	Impugnaciones rechazadas. <b>Habilitación ratificada</b>
Marlyn Arsenio Molina Casanova	9	Es autoprotegido del TCP y es acusado de tener afiliación política en el MAS, acusación tiene un proceso en la CGAJ, incumplimiento de deberes, nombramientos ilegales y falta de ética.	Impugnaciones rechazadas por falta de los 2/3. <b>Habilitación ratificada</b>

**FUENTE:** Elaborado con datos de la Comisión Mixta de Constitución.

### ETAPA DE IMPUGNACIONES CONSEJO DE LA MAGISTRATURA OBSERVACIONES DE LA VEEDURÍA

Datos obtenidos de la lectura de impugnaciones presentadas por terceros en sesiones de la Comisión Mixta de Justicia Plural. La Comisión informó que no existían pruebas.

NOMBRE	NÚMERO DE IMPUGNACIONES	RAZONES DE IMPUGNACIÓN	RESOLUCIÓN
Claudia Castro Dorado	13	Es acusado por revelar casos a favor del ex presidente Evo Morales. Es acusado de amañar de investigación contra ex autoridades durante el gobierno de Evo Morales. Es acusado de tráfico y abuso de influencias por su cargo. Falta de idoneidad y ética, entre otros.	Impugnaciones rechazadas. <b>Habilitación ratificada</b>
Victor Hugo Alaga Cullerrez	4	Se lo acusa de actos de corrupción y discriminación. Tiene denuncias de violencia.	Impugnaciones rechazadas. <b>Habilitación ratificada</b>
Celín Saavedra Bejarano	3	Se lo acusa de tener beneficios propios abusando de su cargo.	Impugnaciones rechazadas. <b>Habilitación ratificada</b>
Patricia Castillo Siles	3	Se lo acusa de actos de corrupción, falta de ética y honestidad.	Impugnaciones rechazadas. <b>Habilitación ratificada</b>
Carlos Borda Cuzmán	2	Se lo acusa de actos de corrupción. Tiene denuncias de manejo inapropiado de sus funciones dentro del SERECL.	Impugnaciones rechazadas. <b>Habilitación ratificada</b>

**FUENTE:** Elaborado con datos de la Comisión Mixta de Justicia Plural.

### ETAPA DE IMPUGNACIONES TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL OBSERVACIONES DE LA VEEDURÍA

Datos obtenidos de documentos entregados por la Comisión Mixta de Constitución y de la lectura de impugnaciones presentadas por terceros.

NOMBRE	NÚMERO DE IMPUGNACIONES	RAZONES DE IMPUGNACIÓN	RESOLUCIÓN
Israel Ramiro Campero Méndez	8	Se lo acusa de actos ilegales e incumplimiento de deberes, entre otros: corrupción a la CFE y falta de idoneidad y ética.	Impugnaciones rechazadas. <b>Habilitación ratificada</b>
José Antonio Revilla Martínez	5	Es autor penalizado en el TEP de la causa de incumplimiento de deberes y de mala afinidad política con el MAS. No cumple con la experiencia específica.	Impugnaciones rechazadas. <b>Habilitación ratificada</b>
Fátima Elva Tardío Quiroga	2	No cumple el requisito de idioma originario ni experiencia suficiente.	Impugnaciones rechazadas. <b>Habilitación ratificada</b>
Bubén Ramírez Sánchez	1	Tiene denuncia por incumplimiento de deberes.	Impugnación rechazada. <b>Habilitación ratificada</b>
Betty Sánchez La Fuente	1	Tiene antecedentes de violencia y es acusado de tener afinidad política con el MAS.	Impugnación rechazada. <b>Habilitación ratificada</b>
Miryam Virginia Aguilar Rodríguez	1	Es acusado de malos poderes y faltas disciplinarias graves, por incumplimiento de funciones y falta de idoneidad y ética.	Impugnación rechazada. <b>Habilitación ratificada</b>
Heriberto Verdúnic Pomier Madariaga	1	Tiene denuncias por actos ilícitos y sancionados, y por emitir resoluciones contrarias a la CFE.	Impugnación rechazada. <b>Habilitación ratificada</b>

**FUENTE:** Elaborado con datos de la Comisión Mixta de Constitución.

### ETAPA DE IMPUGNACIONES TRIBUNAL AGROAMBIENTAL OBSERVACIONES DE LA VEEDURÍA

Datos obtenidos de la lectura de impugnaciones presentadas por terceros, en sesiones de la Comisión Mixta de Justicia Plural.

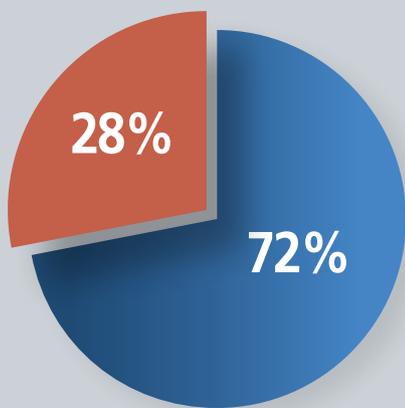
NOMBRE	NÚMERO DE IMPUGNACIONES	RAZONES DE IMPUGNACIÓN	RESOLUCIÓN
Ajeta Larico Andrés Abelina	2	Tiene sanciones de suspensión de labores temporales. No tiene sentencia ejecutoriada.	Impugnaciones rechazadas. <b>Habilitación ratificada</b>
Soraya Alicia Céspedes Moreira	3	Fue electa como magistrada suplente del Tribunal Agroambiental en 2017 pero señala que no ejerció el cargo.	Impugnaciones aprobadas. <b>Habilitación ratificada</b>
Rosana Chávez Rodas	2	Incumplimiento del requisito 4 y trabajó como Profesional 1 en la Cámara de Diputados, en la gestión de Jorge Mercade.	Impugnaciones rechazadas. <b>Habilitación ratificada</b>
Juan José García Cruz	7	Fue elegido como magistrado suplente en el Tribunal Agroambiental el 2017.	Impugnaciones aprobadas. <b>Habilitación revocada</b>
Ramberto Elias Lopez Llanos	3	Cuenta con un proceso por incumplimiento de deberes.	Impugnaciones aprobadas. <b>Habilitación revocada</b>
Jhony Oscar Cordero Nuñez	1	Tiene 139 demandas condenadas administrativas en INDA.	Impugnación aprobada. <b>Habilitación revocada</b>
Roberto Willy Villarroel Verdad (No existe impugnación)	1	Un miembro de la comisión solicitó la sesión por impugnación del requisito 8.	<b>Habilitación revocada</b>

**FUENTE:** Elaborado con datos de la Comisión Mixta de Justicia Plural.

Finalmente, la Veeduría registró a postulantes con impugnaciones que detallan denuncias y acusaciones:

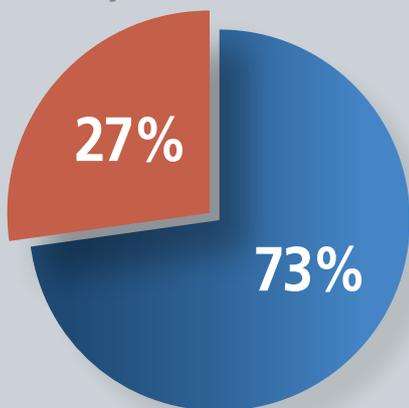


### Mujeres postulantes



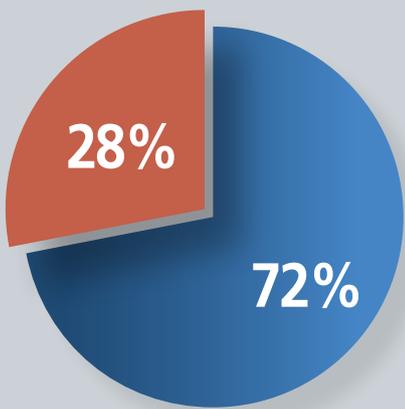
- Hombres
- Mujeres

### Mujeres habilitadas



- Hombres
- Mujeres

### Mujeres habilitadas después de las impugnaciones



- Hombres
- Mujeres

**Participación de mujeres.** La normativa del actual proceso, consensuada a través de la Ley 1549, no consideró los problemas que limitaron la participación de mujeres en los procesos de 2011 y 2017, permitiendo que nuevamente se presenten y provoquen las mismas situaciones de discriminación, así como la paralización del proceso. Urge que las Comisiones de la ALP encargadas del proceso tengan mayor responsabilidad y trabajen en la elaboración de normativas con mayor inclusión y resguardos legales que no pongan al proceso en situación de total vulnerabilidad.

Del total de postulantes al proceso actual, sólo el 28% fueron mujeres. A 74 días de iniciado el proceso, en Pando, la Sala Constitucional Primera de Cobija dio curso a una acción popular presentada por la abogada Yeny Dury Bautista que se refirió a la baja participación de mujeres, dejando sin efecto el proceso.

Participación de mujeres en el actual proceso de preselección de magistrados judiciales



El segundo informe preliminar emitido por la Veeduría ciudadana sostiene que "Si bien esto tiene que ver con causas profundas y estructurales vinculadas a condicionantes culturales, educativos, económicos, políticos y psicológicos, que representan desafíos para competir con éxito en el escenario político y público, las comisiones deben tener presente en todo momento la importancia de respetar los criterios de equidad y especialmente lo establecido en el artículo 37 de la Ley 1549, de acuerdo con el cual, en caso de que no se llegue al número necesario de mujeres, se habilitará a la o el postulante que tenga la siguiente mejor calificación que sea mujer, del número total de postulantes a nivel nacional. Se evidencia la ausencia de una comisión asesora que trabaje con los miembros de las Comisiones para el análisis y reflexión de estos temas, ya que una posible salida política a la falta de mujeres en las listas que se entregarán al Tribunal Supremo Electoral podría no ser constitucional".

### **Afectaciones a la institucionalidad democrática.**

No son menos importantes los impactos de la paralización del proceso de preselección de magistrados judiciales en la institucionalidad democrática, ya que se corren riesgos de: debilitamiento de la confianza en las instituciones encargadas de garantizar el Estado de Derecho y la justicia; politización y clientelismo durante este periodo de paralización e incertidumbre; afectación a la capacidad del sistema judicial para funcionar y de perder legitimidad por la falta de renovación de sus autoridades; reducir el acceso a la justicia y descuidar la protección de los derechos humanos de la población; y afectar aún más la independencia de los Órganos del Estado por el debilitamiento de su capacidad de actuar como un contrapeso efectivo de unos frente a los otros.

### **¿Cómo mejorar el proceso?**

En enero de este año, la Veeduría Ciudadana trabajó en la elaboración de un proyecto de reglamento ciudadano que incorpora estándares internacionales y recomendaciones de la sociedad civil y de expertos nacionales e internacionales, con el fin de contribuir al proceso de elaboración de la normativa del proceso de preselección.

El documento fue entregado a la presidencia de la Asamblea y también de las dos comisiones, poco después del inicio del primer proceso, en febrero de este año, pero la socialización planteada tuvo respuesta solo de asambleístas de Comunidad Ciudadana, sin conseguir incidencia real en el proceso de elaboración de la normativa.

La actual situación del proceso de preselección de magistrados judiciales es el resultado de la aplicación de una convocatoria que no garantizó la selección de candidatos idóneos para competir por altos cargos del sistema judicial en las elecciones judiciales.

Si bien los avances y mejoras en los procesos democráticos tienen que ver directamente con la voluntad política de los actores, se espera que los estándares internacionales que fueron incorporados en la propuesta de reglamento ciudadano para velar por una institucionalidad democrática y por la separación e independencia de los órganos del Estado sea considerada de manera seria y responsable por parte de los representantes nacionales y de las autoridades involucradas. Aún queda un largo camino para lograr que la participación ciudadana encuentre los mecanismos necesarios para que sus aportes sean considerados al mismo nivel que los de la veeduría internacional y tengan efectos vinculantes.

## **Propuestas contenidas en el proyecto de reglamento ciudadano**

### **Elementos para evitar violaciones a la CPE:**

- Incorporación del bloque de constitucionalidad integrado por tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos para aplicarse de manera preferente
- Prohibición de repostulación a quienes hubieran sido electos o electas en las dos últimas elecciones o que actualmente se encuentren en funciones.

### **Elementos para dar voz y voto a la ciudadanía:**

- Procesamiento de la información de los postulantes en una base de datos abierta para la ciudadanía.
- Garantía de participación efectiva de la sociedad civil a través de una veeduría derivada del control social que tenga efecto vinculatorio.
- Conformación de un equipo asesor independiente, plural, técnico y académico, integrado por personalidades de reconocida trayectoria y experiencia en el ámbito de justicia y derechos humanos con función activa.

### **Elementos para mejorar la calidad del proceso:**

- Requisitos comunes. No haber tenido militancia política. No haber sido electo como magistrado del Tribunal Constitucional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura en las dos últimas elecciones judiciales. No tener parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad con el Presidente del Estado, Vicepresidente del Estado, ministros (as) de Estado, senadoras (es), diputadas (os) de la Asamblea Legislativa Plurinacional y representantes parlamentarios supraestatales.
- Incorporación de criterios para verificación de requisitos comunes y específicos para candidatos de naciones indígena originario campesinas.
- Reformulación del alcance de la evaluación para dar la misma prioridad a la experiencia profesional, a la formación profesional, a la evaluación escrita y a la entrevista
- Autoexclusión de votar en el proceso de preselección, cuando los assembleístas tengan conflicto de interés respecto de algún candidato y cuando estén en proceso de investigación por hechos de corrupción, relaciones con crimen organizado o violencia sexual y de género.

### **Elementos que favorezcan la inclusión:**

- Para las candidaturas de postulantes de naciones indígena originario campesinas se incorporan criterio de evaluación como autoridad, en reemplazo de los criterios de experiencia y formación profesional.
- Especificación de artículos que no aplican para postulantes a candidatos de naciones indígena originario campesinas.
- La elaboración de preguntas tendrá una mirada inclusiva e incluyente para los candidatos de naciones indígena originario campesinas.

## **Funciones de la veeduría ciudadana**

### **Monitoreo y observación:**

- La Veeduría Ciudadana tiene la tarea de monitorear y observar todo el proceso de preselección de candidatos a magistrados judiciales. Su objetivo es garantizar la transparencia, la legalidad y la imparcialidad en cada etapa del proceso.

### **Acceso a la información:**

- Busca ejercer su derecho de acceso a la información pública para verificar que se cumplan los procedimientos establecidos. La Veeduría tiene la responsabilidad de asegurar que la información relevante esté disponible y sea accesible para la ciudadanía.

### **Control Social:**

- Contribuye al control social al evaluar las decisiones tomadas por los órganos del Estado involucrados en la selección de autoridades judiciales. Su labor es esencial para mantener la confianza de la ciudadanía en las instituciones y en el proceso de transformación de la justicia.



# EL DESAFÍO MÁS IMPORTANTE DEL INE: **RECUPERAR SU INSTITUCIONALIDAD**

El Instituto Nacional de Estadística anunció en 2022 que el Censo Nacional de Población y Vivienda se realizaría el 16 de noviembre de ese año y su postergación ha sido motivo de intensa polémica y tensión política. La decisión de aplazarlo hasta **marzo de 2024** generó reacciones en diferentes sectores de la sociedad boliviana, especialmente con el departamento de Santa Cruz, que protagonizó un paro durante 36 días hasta que el Gobierno promulgó una ley para definir que el CNPV se realizaría en marzo de 2024.

Esa postergación, justificada por el Consejo Nacional de Autonomías y el INE, por la necesidad de una adecuada cartografía estadística y la incorporación de idiomas originarios, fue también interpretada como una maniobra política, dado que los resultados del censo influirán en la redistribución de escaños parlamentarios y en la asignación de recursos fiscales.

La veeduría de la alianza Observación Ciudadana de la Democracia ha estado trabajando en el seguimiento a la transparencia del INE con relación a la información del Censo desde 2022. Entre sus intervenciones como veedora, la OCD estuvo presente en el Censo experimental de 2023 en Capinota-Cochabamba y ha desarrollado un mecanismo de control social durante la jornada censal. Como resultado de ambas acciones ha emitido informes que muestran cómo piensa y observa la ciudadanía al Censo, y también recomendaciones destinadas a contribuir a la calidad del proceso, que tienen que ver con la necesidad de mayor información a la ciudadanía; mayor participación en espacios como el Instituto Abierto para considerar situaciones y necesidades específicas de grupos vulnerables; y de implementar mejoras sustanciales en la capacitación de voluntarios para preservar la calidad de la información, entre otras. El INE, por su parte, se ha mantenido hermético y reacio a recibir contribuciones de la sociedad civil.



DESDE 2022, EL INE NO FUE TRANSPARENTE SOBRE SUS ACCIONES Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN FUE CASI NULO, PROVOCANDO DESCONFIANZA Y MOSTRANDO QUE ESTE PROCESO SE HABÍA POLITIZADO COMPLETAMENTE, A TAL PUNTO, QUE LOS ESFUERZOS QUE LA INSTITUCIÓN REALIZÓ EN 2024, A DOS MESES DE LA JORNADA CENSAL, NO ALCANZARON A MEJORAR SU IMAGEN PARA CONSEGUIR CREDIBILIDAD.

CON ESTOS ANTECEDENTES, ES POSIBLE AFIRMAR QUE LOS RESULTADOS POBLACIONALES QUE EMITA EN AGOSTO PRÓXIMO SERÁN ACEPTADOS SOLO SI EL DESARROLLO DE LA ETAPA POSTCENSAL ES MÁS TRANSPARENTE Y TÉCNICAMENTE SUFICIENTE PARA LA CIUDADANÍA.

### ¿CUÁLES SON LOS PASOS QUE SIGUEN?

El INE ha informado, de manera escueta, que después del 23 de marzo debe digitalizar los cuestionarios y formularios para emprender el tratamiento de la información y estructurar la base de datos, y que va a llevar adelante una encuesta para ver la calidad de la cobertura censal. En su página web señala que debe organizar la base de datos y procesar los resultados para elaborar publicaciones por temática. Sin embargo, no ha existido hasta el momento una explicación clara y responsable que otorgue certidumbre a los diferentes sectores de la población y que sea capaz de mitigar posibles conflictos que podrían surgir una vez que los resultados por población sean difundidos.

Claramente, en el actual contexto, estas tareas postcensales y su contribución al cumplimiento de las agendas pendientes en el país enfrentarán varios desafíos y riesgos para superar la desconfianza en la calidad y fiabilidad de los datos, ya que existe desinstitucionalización y una seria politización del proceso.

Por un lado, está la *agenda social*, para cuyo cumplimiento se espera que los datos contribuyan a la distribución de recursos y servicios para atender las necesidades de la población vulnerable y marginada, así como la protección de los derechos de grupos como los indígenas, campesinos, personas con discapacidad y otros sectores desfavorecidos. Esta tarea será complicada porque, por ejemplo, la boleta censal no permite identificar a grupos LGBTQ+. En otro tema, la autoidentificación de personas como parte de poblaciones indígenas tampoco ha tenido la suficiente socialización entre la ciudadanía, hecho que puede afectar a los datos que sustenten políticas públicas destinadas a mejorar la inclusión en el país.

Por otro lado, considerando que la distribución de los recursos públicos depende de la cantidad de personas que habitan en cada municipio y departamento (región) del país, la *agenda económica* debe tomar en cuenta la actual crisis y su impacto en la distribución de recursos para los municipios que crecieron en los últimos años

y para aquellos que se convirtieron en expulsos y que verán reducidos sus ingresos de coparticipación tributaria. En este punto, será complejo determinar la afectación en los datos causada por el retorno de muchas familias de origen campesino desde las ciudades hasta sus comunidades.

Pero, tal vez, la más sensible sea la *agenda política*, que tiene que ver con la redistribución de escaños uninominales y la consecuente delimitación de circunscripciones uninominales, basadas en los datos censales que el INE ha prometido para agosto de este año. Esta situación se agrava por la escasa confianza y credibilidad que tiene el Órgano Electoral para llevar adelante este proceso, lo que ha dado lugar a que instituciones y organizaciones de la sociedad civil soliciten al Tribunal Supremo Electoral hacer control social por todas las implicaciones que estos resultados tienen en la representatividad de las regiones.

Entre los *riesgos* se prevé la posibilidad de conflictos con Santa Cruz si es que los resultados oficiales del Censo no se acercan a las estimaciones de esa región y con otras regiones que esperan no perder población en proporciones que afecten sus recursos y representación política futuras.

Y entre los *desafíos* están los problemas que podrían generarse alrededor de temas como la auto-identificación de las personas con respecto a su pertenencia a pueblos originarios y el uso de lenguas nativas, así como los conflictos por límites que surgieron durante y después de la jornada censal, que podrían traer dificultades una vez que se den a conocer los datos oficiales en agosto de este año; si bien varios ya se han resuelto, como el caso de Piso Firme y Abapó, los



municipios de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y Tarija expresaron su molestia porque varias de sus comunidades fueron transferidas a otros municipios colindantes.

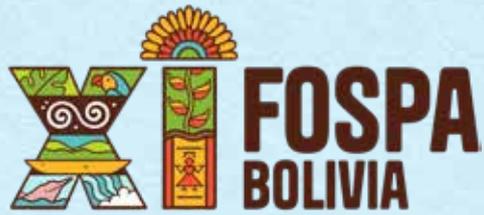
Sin embargo, el desafío más grande que tiene el INE es recuperar su institucionalidad para lograr confianza en los resultados que emita en agosto. Para esto, organizaciones de la sociedad civil y de la academia han recomendado que se podría mejorar el acceso a la información sobre lo que queda del proceso censal para darle la validez necesaria a las tareas de la etapa postcensal y divulgar la planificación de la anunciada encuesta. Será importante, también, dar detalles a la ciudadanía sobre la forma en que determinará la omisión censal, sobre la codificación y validación de datos, la organización de la base de datos y el procesamiento de los resultados en miras a prevenir conflictos sociales.

Adicionalmente, el INE debería mostrar el informe del acompañamiento de la Misión Técnica Internacional que estuvo en el país durante

la jornada censal para conocer las conclusiones y recomendaciones que emitieron los representantes de organismos como el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) que han estado involucrados en el proceso, y demostrar que se encuentra trabajando para superar las observaciones.

Finalmente, el Ministerio de Planificación y los técnicos del INE deben considerar que a partir de los Censos de Población y Vivienda 2021 se ha producido en el mundo un cambio de paradigma en las estadísticas demográficas –basada en la explotación de registros administrativos intercensales para obtener información censal de manera más frecuente y detallada- y reflexionar si al país le conviene seguir en la línea de aquellos países que llevan adelante un censo de hecho y apuestan todo a una jornada censal o analizar si las condiciones de multiculturalidad y plurinacionalidad obligan más bien a orientar los esfuerzos a un censo de derecho. (Fuente OCD)

# EL MANDATO DEL



## UNIDAD EN TORNO A LA AMAZONÍA PARA DEFENDER LA VIDA, LOS PUEBLOS Y LA NATURALEZA

La Amazonia está en riesgo. Tractores se abren camino derribando árboles centenarios y dragas gigantes irrumpen en las cuencas. Las aguas están paulatinamente más contaminadas. En épocas secas, los incendios hacen crujir bosques y convierten en cenizas diversas formas de vida.

Las poblaciones indígenas son desplazadas y los centros urbanos son invadidos por migrantes que cambian costumbres y culturas. La explotación irracional de la naturaleza tiene permiso de los gobiernos y varios operadores incursionan incluso en áreas declaradas como protegidas. La codicia es su patrón.

Nueve países de América del Sur conforman la Amazonía, el bosque tropical más grande y biodiverso del mundo. Alrededor de 34 millones de personas viven en la región, incluyendo 375 grupos indígenas.

El XI Foro Social Panamazónico (FOSPA) ha sido un proceso de tejido social que unió a líderes y representantes de los países de la región para emitir un mandato de defensa de la vida, de los pueblos y de la naturaleza.

El FOSPA, realizado en las poblaciones bolivianas de Rurrenabaque y San Buenaventura, entre el 12 y 15 de junio, plantea como agenda una acción permanente para lograr la autonomía de los pueblos, la articulación de las autonomías territoriales, las alianzas entre fuerzas locales y ciudades, la exigencia de consulta a las poblaciones territoriales, el rechazo a las actividades petroleras y mineras destructivas, entre muchas otras iniciativas que nacieron de las discusiones y aportes de las mesas de trabajo.

Cerca de 1.400 personas de los países amazónicos estuvieron en el evento que cuestionó los modelos de desarrollo y las políticas aplicadas por los diversos gobiernos de la región que llevan a la Amazonía hacia

un punto de no retorno, destructivo e irreversible, en un momento amenazador para la humanidad y el planeta.

Además de una amplia presencia boliviana de los diferentes departamentos, participaron delegaciones de Brasil, Colombia, Perú, Ecuador, Guyane, Surinam, Venezuela y de otras naciones no amazónicas.

El mandato del XI FOSPA exige a los Estados el cumplimiento de los compromisos internacionales, como los referidos a evitar el colapso climático, la defensa de los derechos reconocidos en el Acuerdo de Escazú o la aplicación del Convenio de Minamata sobre el uso del mercurio, entre otros instrumentos.

El XI FOSPA hace énfasis en la acción conjunta frente a cada problema de cada uno de los pueblos amazónicos, como los referidos al intento de aprobación en Bolivia de 19 contratos mineros que afectarían los recursos hídricos y causarían impactos en la salud pública; el



pedido para la anulación de normas que fomentan los incendios forestales y la deforestación, o el rechazo a proyectos para reemplazar cultivos locales por palma africana impulsada por el agronegocio. También se expresaron por el apoyo a la conservación del parque biodiverso del Yasuní en Ecuador para evitar la incursión petrolera, entre tantos otros casos.

“No es oposición al desarrollo, sino por la conservación de la vida”, dijo Noé Macuapa, representante de la Central de Pueblos Indígenas de La Paz (CPILAP), al explicar que las comunidades que habitan la Amazonía se oponen a ciertos proyectos porque el supuesto desarrollo se consigue a costa de vidas.

¿Cómo se va a aplicar el mandato del XI FOSPA? Wálter Limache, representante de la articulación del comité boliviano, explicó que la primera fase es la amplia difusión de las 46 resoluciones.

Cada comité nacional debe continuar el trabajo sobre los problemas y propuestas, y desarrollará acciones de incidencia ante sus respectivos gobiernos. Simultáneamente, las demandas de los líderes indígenas, comunidades campesinas, movimientos, organizaciones y redes de esta región de América del Sur se presentarán en eventos internacionales como la COP 16 sobre Biodiversidad o la COP 30 de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.

Además de fortalecer un tejido amazónico, el XI FOSPA ha unido voces con el propósito de que el mandato de los pueblos sea escuchado por los gobiernos y cumplido por los Estados.



## ECOLOGÍA INTEGRAL, EL ENFOQUE DE LA IGLESIA CATÓLICA

La Iglesia católica estuvo involucrada en el FOSPA desde distintas instancias, obras y servicios. Redes, instituciones y movimientos católicos formaron parte del Comité Organizador, de las comisiones de trabajo y de un conjunto de tareas permanentes de defensa y cuidado de la creación.

El FOSPA fue un encuentro de distintas instituciones, redes, alianzas, ONG internacionales para tratar una agenda ambiental desde los problemas en la Amazonía que sirvan como insumos importantes a las nuevas cumbres sobre el clima y medio ambiente que se realicen a futuro. El interés de la Iglesia es visibilizar a los sectores más vulnerables en este debate, como son los pueblos indígenas; por ello, muchas alianzas de la Iglesia (CELAM, REPAM, REDCHAC, Justicia y Paz, Movimiento Laudato y otras) estuvieron en diversos ejes de trabajo.

Durante el FOSPA, el movimiento católico realizó un espacio para compartir reflexiones y construir líneas comunes en el marco de la encíclica Laudato Si y de la exhortación Laudate Deum, del Papa Francisco.

El evento autogestionado trató sobre Ecología Integral bajo dos lineamientos: a) Todo está interconectado, y b) El clamor de la tierra y el grito de los pobres, con la participación activa de todas las delegaciones eclesiales.



# ESFORDD

ESCUELA DE FORMACIÓN PARA LA DEMOCRACIA Y EL DESARROLLO

## 10 AÑOS DE FORMACIÓN DE LIDERAZGO JUVENIL

Diez generaciones de jóvenes han vivido la experiencia de la Escuela de Formación para la Democracia y el Desarrollo. Más de 200 jóvenes se graduaron de la ESFORDD, después de haber planificado, implementado y defendido sus planes de incidencia, entre 2014 y 2024.

5.000 jóvenes estuvieron en los seminarios iniciales de presentación, aproximadamente 2.000 aprobaron la fase de los módulos básicos. Más de 300 jóvenes líderes de toda Bolivia pasaron, cada año, por procesos de selección para realizar todo el proceso formativo. Más allá de las cifras, cada joven es una promesa de cambio para contribuir a la democracia y el desarrollo, por una sociedad más digna y justa.

La alianza entre Fundación Jubileo y Fundación Hanns Seidel ha dado frutos. De los jóvenes de la ESFORDD que ahora están en el ámbito laboral, más de 50% está en alguna instancia de la gestión pública nacional, departamental o municipal.

Probablemente, es "la propuesta de formación política más integral que hay en Bolivia a disposición de la juventud", dijo Víctor Hagemann, Director Local de HSS-Oficina Bolivia.

"Otro pilar fundamental en este proceso es la formación en valores y principios éticos, para no ser presa fácil de la corrupción o el abuso de poder que hoy vemos con mucha lástima en tantos líderes políticos y sociales. Los valores, que son parte de la formación, saldrán a relucir cuando estos jóvenes líderes tengan que tomar decisiones personales, comunales o en responsabilidad estatal", complementó el Director de Fundación Jubileo, Juan Carlos Núñez.

En los 10 años de la ESFORDD, el equipo formativo también ha contado con el trabajo y compromiso de Philipp Fleischhauer, Rafael Pfister, Herbert Irahola, Alejandra Luna, María Eugenia Rivera, Ima Aillón, Alejandro Carvajal, Israel Lahor, Nelson Bricher, Yalila Casanova, Luis Carlos Barrios, Jacqueline Quintela, Muriel Perez, Mirian Clavijo y Hugo Suxo, entre muchos otros.



### Director Ejecutivo:

Juan Carlos Núñez V.

### Responsable de edición:

Jorge Jiménez J.

### Dirección:

Calle Quintín Barrios N° 768

Sopocachi, La Paz - Bolivia

Tel: (591-2) 2125177

2154641

### Equipo técnico:

Waldo Gómez R.

René Martínez C.

Raúl Velásquez G.

Herbert Irahola F.

Héctor Córdova E.

Carla Cordero

Willy Llanque

Sandra Verduguez

Cecilia Rocabado C.

Ima Aillón V.

Mónica Reyes

Carriña Pacajes

María José Ribera

Israel Lahor

Muriel Pérez O.

Yensi Borras

Paola Salcedo

### Administración:

Mirian Clavijo

Jhovanna Machicado

Rosario Limachi

Publicación con apoyo de

KZE-Misereor Alemania

D.L. 4-3-61-12

[www.jubileobolivia.org.bo](http://www.jubileobolivia.org.bo)

[fundajub@jubileobolivia.org.bo](mailto:fundajub@jubileobolivia.org.bo)