

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS**  
**CARRERA DE CONTADURÍA PÚBLICA**  
**UNIDAD DE POSTGRADO**  
**“DIPLOMADO EN TRIBUTACIÓN”**



**MONOGRAFIA**

**“IMPUESTO PREDIAL Y FINANCIAMIENTO AL  
DESARROLLO URBANO EN EL MUNICIPIO DE LA PAZ”**

**Diplomantes: Lic. ASPI ASPI BERTHA GRACIELA  
Lic. MENACHO APAZA RUBEN**

**LA PAZ – BOLIVIA**

**2017**

## **DEDICATORIA**

*A nuestros padres y hermanos por su  
cariño, comprensión y apoyo  
incondicional que nos brindaron.*

## **AGRADECIMIENTOS**

*Primero y antes que nada, dar gracias a Dios, por estar con nosotros en cada paso que damos y por llenar nuestras vidas de dicha y bendición.*

*A la Unidad de Postgrado de la Carrera de Contaduría Pública de la Universidad Mayor de San Andrés, por acogernos durante este tiempo y a todos los docentes por la instrucción y enseñanzas que nos brindaron, en especial Mg. Sc. Hernán Paz Hidalgo, por la guía en esta Monografía.*

*También expresamos nuestra gratitud a todos nuestros familiares por apoyarnos e incentivarnos en la culminación de este Diplomado.*

## Tabla de contenido

DEDICATORIA.....	ii
AGRADECIMIENTOS .....	iii
Tabla de contenido .....	iv
1. INTRODUCCIÓN.....	1
2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS .....	3
3. PROBLEMATIZACIÓN .....	6
3.1. Identificación del Problema.....	6
3.2. Planteamiento del problema .....	7
4. JUSTIFICACIÓN .....	7
4.1. Justificación Económica .....	7
4.2. Justificación Académica .....	7
4.3. Justificación Teórica .....	8
5. OBJETIVOS .....	8
5.1. Objetivo general .....	8
5.2. Objetivos específicos.....	8
6. DELIMITACIÓN.....	8
6.1. Delimitación Temporal.....	8
6.2. Delimitación Especial.....	9
7. IDENTIFICACIÓN DE VARIABLES .....	9
7.1. Variable Dependiente .....	9
7.2. Variables Independientes.....	9
8. MARCO METODOLOGICO .....	10
8.1. Método de Investigación .....	10
8.2. Tipo de Investigación.....	10
9. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL.....	10
9.1. Teoría Económica Sobre Tributación .....	10
9.1.1. Tributos.....	10
9.1.2. Impuestos.....	11
9.1.3. Tasas .....	11
9.1.4. Contribuciones Especiales.....	11
9.1.5. Patentes Municipales .....	12
9.1.6. Elementos del Impuesto.....	12

9.1.7.	Fines y Efectos de los Impuestos.....	13
9.2.	Teorías Económicas Sobre el Crecimiento Urbano.....	14
9.2.1.	Teoría Clásica de la Organización del Suelo .....	14
9.2.2.	Nueva Economía Urbana.....	18
9.2.3.	Crecimiento de las Ciudades DAVID HARVEY .....	20
9.3.	Desarrollo Humano.....	21
10.	MARCO INSTITUCIONAL.....	26
10.1.	Acceso a la Vivienda .....	26
10.1.1.	Plan Nacional de Desarrollo 2016-2020.....	26
10.1.2.	Plan de Desarrollo Municipal “La Paz-2040” .....	27
10.2.	Régimen Jurídico de la Tierra en Bolivia.....	28
10.2.1.	Tierra Urbana y Rural .....	29
10.3.	Administración de la Tierra .....	31
10.4.	Legislación Municipal Sobre el Uso de Suelo Urbano .....	33
10.4.1.	Ley de Uso de Suelo y Patrones de Asentamiento (LUSO) .....	34
11.	MARCO LEGAL.....	37
11.1.	Sistema Tributario en Bolivia.....	37
11.1.1.	Primera Reforma Ley N° 843 .....	38
11.1.2.	Código Tributario Boliviano Ley N° 2492.....	40
11.2.	Sistema Tributario Municipal .....	41
11.2.1.	Ley Municipal Autónoma N° 012.....	43
11.2.2.	Tributos en el Municipio de La Paz .....	43
11.2.3.	Impuesto Predial en el Municipio de La Paz .....	44
12.	MARCO DESCRIPTIVO .....	46
12.1.	Generalidades .....	46
12.2.	Crecimiento de la Ciudad.....	49
12.2.1.	Crecimiento Demográfico en el Municipio de La Paz.....	50
12.2.2.	Factores Migratorios .....	51
12.2.3.	Crecimiento Económico .....	53
12.2.4.	Tipología de la Vivienda en La Paz.....	55
12.2.5.	Equipamiento y Servicios en la Ciudad .....	55
12.3.	Gasto Público del Gobierno Municipal de La Paz .....	60
12.3.1.	Gasto Público según Categoría.....	60

12.3.2.	Gasto de Inversión.....	63
12.3.3.	Gasto de Inversión por Sector y Tipo de Proyecto.....	64
12.3.4.	Recaudación por Impuesto en el Municipio de La Paz.....	66
12.4.	Desarrollo Humano en la Ciudad de La Paz.....	71
13.	CONCLUSIONES .....	73
14.	RECOMENDACIONES .....	75
15.	BIBLIOGRAFÍA.....	77

## Índice de figuras

Figura N° 1 .....	16
Figura N° 2 .....	18
Figura N° 3 .....	20
Figura N° 4 .....	47
Figura N° 5 .....	50

## Índice tablas

Tabla N° 1.....	34
Tabla N° 2.....	46
Tabla N° 3.....	50
Tabla N° 4.....	51
Tabla N° 5.....	59
Tabla N° 6.....	62
Tabla N° 7.....	64
Tabla N° 8.....	65
Tabla N° 9.....	68
Tabla N° 10.....	69
Tabla N° 11.....	70
Tabla N° 12.....	71

## Índice de graficas

Grafico Nº 1.....	48
Grafico Nº 2.....	53
Grafico Nº 3.....	56
Grafico Nº 4.....	57
Grafico Nº 5.....	58

## 1. INTRODUCCIÓN

El crecimiento de las ciudades en el mundo entero, se ha acelerado en el último medio siglo; se produjo una elevada concentración demográfica, generada por el crecimiento natural de la población y las migraciones, que expandieron, consolidaron y densificaron las ciudades. Particularmente en los países menos desarrollados, las ciudades hacen frente al crecimiento urbano desordenado; consecuencia de ello la demanda por servicios básicos y equipamiento también se incrementó. La planificación urbana enfrenta el problema de la asignación de recursos escasos a nuevas múltiples necesidades.

Dada la estructura administrativa en los estados, la generación de recursos propios en cantidades justas para satisfacer la demanda por bienes y servicios públicos, se hace necesaria. Las políticas impositivas se diversifican y se diseñan nuevas, centradas en los activos directamente relacionados con el destino del gasto público, entre los cuales la vivienda es la más importante. El impuesto predial, que tiene larga data, es considerado entonces el instrumento principal para ese requerimiento, a este se suma el impuesto a la tenencia de vehículos, tasas y otros relacionados con el uso del espacio público.

En América Latina estos dos impuestos (predial y vehicular), son los principales aplicados por los cuales las administraciones locales -en particular los gobiernos municipales-, perciben ingresos como contraparte a las transferencias desde el nivel central. La importancia de la percepción de estos recursos radica en la independencia a los cambios de las transferencias, ya que estos no están garantizados, y particularmente cuando se financian planes y programas concretos de desarrollo local, una reducida capacidad para generar recursos propios, limita la continuidad y efectividad de estas iniciativas.

Un aspecto adicional, tiene que ver con la eficiencia fiscal en la recaudación de recursos propios, sistemas poco regulados, no actualizados y con efectividad limitada, no permiten cumplir con las metas de recaudación. Las causas son diversas y tienen que ver con: obsolescencia del registro de los bienes sujetos

de tributación, limitada actualización de las bases imponibles, diseño de sistemas de valoración poco eficientes que no reflejan la dinámica de la oferta, la demanda ni de los precios de mercado. En última instancia, la imposibilidad de tener registros actualizados limitará cualquier intento de mejora en los sistemas de recaudo.

Un aspecto adicional, a tomar en cuenta, particularmente en los países de la región, tiene que ver con la estructura social de la población. No existe educación tributaria que garantice el cumplimiento de metas, la evasión se hace corriente, facilitada por la permisividad de los sistemas de recaudo.

En el entorno local, la problemática de la reducida recaudación tributaria en los gobiernos locales es similar al resto de la región, aunque las causas tienen que ver principalmente con la obsolescencia del sistema tributario. En particular en el Municipio de La Paz, el factor geográfico juega un papel determinante porque complica sustancialmente la definición de zonas de valor.

La estructura social determinada por la migración interna (rural-urbana), afecta la recaudación porque en el entorno local, se registra también el fenómeno de no radicación, mientras que algunas áreas si bien zonificadas, registran escasa presencia de residentes, debido a la estacionalidad de visita.

Estos factores en conjunto hacen que los recursos propios generados por el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (GAMLP), sean bajos en comparación con los recursos percibidos por transferencias desde el gobierno central, haciendo difícil una eficiente planificación urbana de largo plazo.

Si bien la recaudación de recursos propios como porcentaje de las transferencias de coparticipación en comparación con otros municipios es elevada, y permite el apalancamiento de inversiones y gasto corriente; de un tiempo a esta parte, se ha objetado su eficiencia en la medida que las modificaciones ha sido fuertemente rechazadas, debido a la poca educación tributaria, hecho que ha ausado fricciones no solo con la población, sino que han derivado en recursos legales interpuestos para su eliminación.

Queda entonces pendiente conocer si el gasto del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (GAMLP) financiado con recursos de impuesto predial incide determinantemente sobre el desarrollo local. El presente documento contiene los resultados obtenidos tras analizar la incidencia de la recaudación por impuesto predial sobre los indicadores de desarrollo humano.

Se compone de seis capítulos, distribuidos secuencialmente en: marco metodológico, marco teórico, marco institucional, marco legal, marco descriptivo y marco práctico. Una de las mayores limitantes a la estimación de resultados, tiene que ver con la disposición de información, en este sentido, la experiencia del postulante sobre cuentas nacionales y el trabajo en instancias municipales de recaudo, permitieron dar viabilidad a las mismas.

## **2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

La ciudad de La Paz, fue fundada un 20 de octubre de 1548, inicialmente ubicada en la localidad de Palca, aunque tres días posteriores a esta fecha, es trasladada hasta su ubicación actual, en el *Valle de Chuquiagu*. En su trazo original, estaba conformada por tres cuadras que bordeaban la plaza principal (Plaza Mayor), cuya superficie no superaba las 4,5 hectáreas (Ha), la población para entonces, bordeaba las 1.200 personas. (Cuadros, 2005)

El denominado, *Centro Urbano Tradicional*, fue el punto desde donde la ciudad comienza su expansión, manteniendo su arquitectura de estilo colonial, común en las ciudades bajo dominio de la Corona Española. Dos sectores fueron identificados como característicos en los primeros mapas de la época: i) Sector Español, y ii) Sector de los Indios; divididos por el río Choqueyapu.

Esta ordenación, coincide con las características de la población residente; abajo (al sur y este), residía la clase alta, ocupada en actividades de administración pública, financiera, emprendimientos industriales, servicios especializados y el desarrollo turístico. Por su parte, hacia arriba (al norte), residían las clases indígenas emergentes, caracterizados por ser proveedores de bienes de consumo, comercio informal de pequeña escala, y la prestación

de servicios personales (como el trabajo doméstico), allí se ubicaban los conventillos, lugar donde pernoctaban la servidumbre al servicio de los patrones.

La ciudad, apenas crece por encima de su radio inicial, hasta inicios del siglo XX, si bien se densifica el área central, la expansión aun es reducida hacia las laderas, principalmente, porque no se podía articular vías de tránsito hacia los nuevos asentamientos. Se sabe que, hasta inicios de este siglo, el transporte tanto de personas como de mercadería, se desarrollaba por tracción animal “*a lomo de burro*”. No fue sino hasta 1909, cuando se construye y pone en funcionamiento la primera línea del tranvía paceño, medio por el cual, se articulaba el centro histórico, con las comunas en expansión, hacia el sur por *La Alameda* (El Prado), Sopocachi y San Jorge principalmente; hacia el este por el valle de Poto Poto (Miraflores) y Santa Bárbara; y hacia el norte y oeste, por Achachicala.

La introducción del transporte motorizado, fue otro hito que permitió la articulación hacia las zonas menos accesibles del norte. Se conoce que el primer vehículo motorizado privado, arribó al país en 1904 y que cerca de 1920, se ponen en circulación las primeras unidades de servicio público, conformado por unidades de pequeña capacidad. El primer sindicato de buses, se conforma en 1945, bajo el rótulo de *Sociedad de Propietarios, Choferes y Cobradores*, conocido hasta nuestros días como Sindicato Litoral. La utilidad del Bus, facilita la expansión de las laderas, hacia el norte, colindante con la ciudad de El Alto, que hasta entonces solo era una pequeña zona llamada Alto Lima. (UMSA, 2014)

La Paz concentra entre 1950 y 1970 el poder económico y la gestión de actividades públicas y privadas. La creación de un gran mercado urbano con ingresos relativamente elevados para los estándares nacionales incentiva al mismo tiempo la consolidación de industrias orientadas al consumo de las familias, actividades de servicio diversas y una agricultura regional que vende sus productos a la urbe. La concentración del empleo en la administración

pública, incentiva el desarrollo de otro tipo de actividades y genera economías de aglomeración que tienden a diversificar su estructura productiva.

En esta etapa, la región registra un elevado nivel de tercerización en su estructura económica, y tiende a agudizarse las dificultades para satisfacer las demandas de servicios básicos y empleos de calidad que la expansión de la ciudad plantea. Para 1926, la ciudad, consolida su importancia como sede de gobierno debido a que inicia la construcción del Hospital de Clínicas, que completa la oferta de servicios de salud.

En el periodo posterior a la guerra del chaco, se inicia el proceso de industrialización cuyo centro de atracción es la zona de Achachicala, cuando se inscribieron grandes factorías textiles y de procesamiento de alimentos, que dinamizaron la actividad en la ciudad. En la década de 1950, se implementa el primer plan de ordenamiento territorial, gestionado por el Gobierno Municipal.

Para 1975, la ciudad de La Paz, es el centro hegemónico político del país, y El Alto la segunda en importancia, existiendo una diferencia enorme entre ambas. El tamaño de La Paz (3.845 Ha), es aproximadamente 6 veces más que El Alto.

A inicios de 1980, la ciudad comienza a densificarse debido al importante flujo migratorio campo-ciudad, generado tras la relocalización de las minas, acentuando asimismo la generación de empleos en los sectores secundario y terciario, el comercio se incrementa de manera sustancial, así como el trabajo informal en actividades poco productivas, en este escenario las laderas comienzan a densificarse particularmente la zona oeste colindante con El Alto y Achocalla.

Entre 1985 y 2000, en la ciudad, prolifera el comercio callejero informal, así como actividades conexas a los servicios de transporte, dados el vacío legal, y las limitaciones técnicas del gobierno municipal. En este periodo, se genera un crecimiento ilegal de las laderas, antes ya "loteadas", ubicadas en áreas muchas veces, no apropiadas para el asentamiento humano, se identifican en este periodo los primeros mapas de zonas de riesgo.

La década de 2000, inicia en la ciudad las grandes transformaciones en planificación urbana, tras la puesta en marcha del *Plan de Uso de Suelos (USPA)*, norma que contiene, las directrices sobre el aprovechamiento del suelo urbano, edificación y apropiación del suelo agrícola para el uso habitacional, así como los parámetros de actualización de las zonas catastrales, ya definidas previamente en el primer plan de uso de suelo.

La experiencia indica que, hasta la década de 2010, no se ha podido solucionar del todo el problema del crecimiento desordenado, mucho menos los problemas que vienen aparejados con esta expansión de la ciudad: déficit en la provisión de infraestructura sanitaria, infraestructura educativa, de salud, áreas verdes, e infraestructura vial. Asimismo, los sistemas de recaudación por impuestos, ha quedado obsoleta, motivo de la reducida actualización de los instrumentos de medición de los precios del suelo urbano.

### **3. PROBLEMATIZACIÓN**

#### **3.1. Identificación del Problema**

El crecimiento en el área urbana de la ciudad de la Paz ha sido desordenado en las últimas décadas, se produjeron fenómenos de avasallamiento de espacios no aptos para el uso habitacional, junto con ello se apropiaron espacios públicos, como áreas verdes de manera ilegal a través del “loteamiento”, grupos de poder se beneficiaron por esta apropiación en perjuicio de los sectores pobres, algunas consecuencias se deben a los desastres naturales registrados en la ciudad.

La problemática identificada tiene directa relación con la capacidad del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz para financiar el presupuesto de gasto corriente y de inversión, si bien el Municipio recibe Transferencias del Tesoro General de la Nación, es conveniente indagar sobre la capacidad del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz para generar recursos propios que permitan financiar proyectos de desarrollo humano.

### **3.2. Planteamiento del problema**

¿En qué medida el incremento de la recaudación por el impuesto a la propiedad de bienes inmuebles, ayuda a mejorar los indicadores de desarrollo humano a través de financiamiento del gasto público municipal?

## **4. JUSTIFICACIÓN**

### **4.1. Justificación Económica**

El presente documento de investigación, presenta de manera secuencial y en línea con la metodología de la investigación científica, la relación causal entre recaudación por impuesto a la propiedad de bienes inmuebles, y el desarrollo humano en el municipio de La Paz.

El análisis de la generación de recursos propios en las Administraciones Territoriales Sub-nacionales, ha merecido siempre un tratamiento especial, debido a que este indicador mide la capacidad de mantener el orden económico y social local, independientemente del contexto macroeconómico de la economía en su conjunto. La experiencia reciente, indica que los gobiernos sub-nacionales incapaces de generar recursos propios, deben ajustar de manera drástica su presupuesto cuando desde el nivel central se reduce el monto de las transferencias, afectando directamente el bienestar de su población.

En este sentido, los resultados de la investigación otorgaran a los tomadores de decisión, un instrumento para validar la eficiencia de la recaudación impositiva por impuesto predial, además de una herramienta para diseñar una política de asignación de recursos hacia los sectores más representativos del desarrollo humano, que beneficiará directamente a la población del municipio de La Paz.

### **4.2. Justificación Académica**

El estudio y los resultados que se obtendrán, fueron identificados empleando la metodología de investigación para ciencias sociales. Por tanto, el aporte se plasma en un instrumento guía para desarrollar futuras investigaciones en los ámbitos: fiscal, tributario, microeconómico y desarrollo humano.

### **4.3. Justificación Teórica**

Esta investigación se realiza con el propósito de aportar al conocimiento existente sobre la recaudación que se tiene en el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (GAMLP) y como emplea estos recursos en los gastos para el desarrollo humano y contribuir con el bienestar social de la población estos gastos son:

- Salud: Infraestructura, equipamiento, insumos y personal.
- Educación: Infraestructura y equipamiento
- Equipamiento urbano: Infraestructura vial, espacios de recreación

## **5. OBJETIVOS**

### **5.1. Objetivo general**

Evaluar la incidencia de la recaudación por impuesto a la propiedad de bienes inmuebles sobre el desarrollo humano del Municipio de La Paz.

### **5.2. Objetivos específicos**

- ✓ Identificar los factores que propician el crecimiento de la ciudad.
- ✓ Diagnosticar la dinámica y características de la recaudación impositiva por impuesto a la propiedad de bienes inmuebles.
- ✓ Caracterizar la asignación de recursos por impuesto predial en los sectores estratégicos del desarrollo humano.

## **6. DELIMITACIÓN**

### **6.1. Delimitación Temporal**

El periodo de estudio, comprende el periodo intercensal 2001-2015, el inicio corresponde a los datos del penúltimo censo nacional de población y vivienda, y

el último al año en que se realiza la encuesta municipal de hogares, implementada por el GAMLP.

## **6.2. Delimitación Especial**

El estudio analiza información correspondiente al *área urbana del Municipio de La Paz*, definida espacialmente por la ciudad de La Paz, que incluye siete macrodistritos y veintiún distritos urbanos municipales.

## **7. IDENTIFICACIÓN DE VARIABLES**

### **7.1. Variable Dependiente**

#### **ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO**

El índice de desarrollo humano (IDH) es un indicador del desarrollo humano por país, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Se basa en un indicador social estadístico compuesto por tres parámetros: vida larga y saludable, educación y nivel de vida digno.

### **7.2. Variables Independientes**

#### **RECAUDACIÓN POR IMPUESTO PREDIAL**

Representa el valor de la recaudación monetaria, originada por el cobro del *Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles*. Este impuesto se mide sobre bienes inmuebles ubicados en el “área urbana” de las entidades territoriales, para el presente caso se entiende como área urbana a la ciudad de La Paz, excluyendo el área rural, cuyo tratamiento impositivo es distinto.

## **8. MARCO METODOLOGICO**

### **8.1. Método de Investigación**

El presente estudio, se fundamenta en el método de investigación deductivo, puesto que se han de seguir una secuencia de pasos previos para validar la teoría económica subyacente al tema de estudio.

### **8.2. Tipo de Investigación**

Se ha de emplear la técnica de investigación descriptiva, el objetivo de la investigación descriptiva consiste en llegar a conocer las situaciones, costumbres y actitudes predominantes de un evento, a través de la descripción exacta de las actividades, objetos, procesos y personas intervinientes. Su meta no se limita a la recolección de datos, sino a la predicción e identificación de las relaciones que existen entre dos o más variables. La investigación, no se limita al procesamiento estricto de información, sino que esta es recogida, conforme los requerimientos del estudio, acordes a los resultados que se pretenden encontrar, a fin de extraer generalizaciones aplicables de manera compacta al fenómeno de estudio en otras situaciones.

## **9. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL**

### **9.1. Teoría Económica Sobre Tributación**

#### **9.1.1. Tributos**

Los impuestos son uno de los instrumentos fiscales de mayor importancia con el que cuenta el Estado y las entidades administrativas para promover el desarrollo económico, sobre todo porque a través de éstos se puede influir en los niveles de asignación del ingreso entre la población, mediante un determinado nivel de tributación entre los distintos estratos o, a través del gasto público, el cual depende en gran medida del nivel de recaudación logrado.

Los tributos son “las obligaciones en dinero que el Estado, en ejercicio de su poder de imperio, impone con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines”<sup>4</sup> (Ley 2492). Los tributos se clasifican en impuestos, tasas y contribuciones especiales, así como, Patentes Municipales. Por otra parte, el tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación prevista por Ley, independientemente de toda actividad estatal relativa al contribuyente.

### **9.1.2. Impuestos**

El Impuesto “es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación prevista por Ley, independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente” (Ley 2492).

Una definición alterna indica que “los impuestos son prestaciones en dinero, al Estado y demás entidades de Derecho Público, que las mismas reclaman en virtud de su poder coactivo, en forma y cuantía determinadas unilateralmente y sin contraprestación especial con el fin de satisfacer las necesidades colectivas” (Flores Zavala, 1946).

### **9.1.3. Tasas**

Las tasas son tributos cuyo hecho imponible consiste en la prestación de servicios o la realización de actividades sujetas a normas de Derecho Público individualizadas en el sujeto pasivo, cuando concurren las siguientes circunstancias: i) Que dichos servicios y actividades sean de solicitud o recepción obligatoria por los administrados y ii) Que para los mismos, esté establecida su reserva a favor del sector público por referirse a la manifestación del ejercicio de autoridad.

### **9.1.4. Contribuciones Especiales**

Son “...los tributos cuya obligación tiene como hecho generador, beneficios derivados de la realización de determinadas obras o actividades estatales y

cuyo producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de dichas obras o actividades que constituyen el presupuesto de la obligación. El tratamiento de las contribuciones especiales emergentes de los aportes a los servicios de seguridad social se sujetará a disposiciones especiales, teniendo el presente Código carácter supletorio”.

#### **9.1.5. Patentes Municipales**

Las Patentes Municipales establecidas conforme a lo previsto por la Constitución Política del Estado, cuyo hecho generador es el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público, así como la obtención de autorizaciones para la realización de actividades económicas.

#### **9.1.6. Elementos del Impuesto**

Los elementos más importantes del impuesto son: el sujeto, el objeto, la fuente, la base y la cuota, como se detalla a continuación:

- El Sujeto.- Es aquel que tiene el derecho de exigir el pago de tributos. De tal forma que en Bolivia los sujetos.
- Sujeto Activo.- La Administración Tributaria, los estados y los municipios dispuestos por Ley.
- Sujeto Pasivo.- Es toda persona natural o jurídica que tiene la obligación de pagar impuestos en los términos establecidos por las leyes. Sin embargo, hay que hacer notar una diferencia entre el sujeto pasivo del impuesto y el sujeto pagador del impuesto, ya que muchas veces se generan confusiones, como sucede por ejemplo con los impuestos indirectos. El sujeto pasivo del impuesto es aquel que tiene la obligación legal de pagar el impuesto, mientras que el sujeto pagador del impuesto es quien realmente paga el impuesto.

- Objeto.- Es la actividad o cosa que la Ley señala como el motivo del gravamen, de tal manera que se considera como el hecho generador del impuesto.
- Fuente.- Se refiere al monto de los bienes o de la riqueza de una persona física o moral de donde provienen las cantidades necesarias para el pago de los impuestos. De tal forma las fuentes resultan ser el capital y el trabajo.
- Base.- Es el monto gravable sobre el cual se determina la cuantía del impuesto, por ejemplo: el monto de la renta percibida, número de litros producidos, el ingreso anual de un contribuyente, otros.
- Cuota.- Es la cantidad que debe ingresar el sujeto pasivo por la realización del hecho imponible de un tributo, de acuerdo con la aplicación de los elementos de cuantificación previstos en la normativa del tributo. La cuota tributaria es el componente necesario y esencial de la deuda tributaria. Esta deuda estará formada junto a la cuota por algunos elementos de contenido accidental o eventual, como son intereses de demora y distintos tipos de recargos derivadas de algún incumplimiento por el sujeto pasivo.

#### **9.1.7. Fines y Efectos de los Impuestos**

Los impuestos tienen en el sistema económico gran importancia debido a que a través de éstos se pueden alcanzar diversos objetivos como ser: *Mejorar la eficiencia económica*, esto se logra si se pueden corregir ciertas fallas del mercado; *Proteccionistas*, está a fin de proteger a algún sector económico muy importante de la nación; *De fomento y desarrollo económico*, esto se logra a través de los recursos que se obtienen, los cuales se pueden destinar por ejemplo a fomentar a algún sector económico en particular, a partir de la distribución de los ingresos tributarios en gasto público o mediante las políticas de tasas diferenciales o nulas de impuestos a sectores estratégicos de desarrollo e incentivo al sector privado.

Por otra parte, el pago de los impuestos puede tener efectos sobre el campo económico como: la repercusión, este efecto posee características particulares, el primero, trata sobre la percusión que se refiere a la obligación legal del sujeto pasivo de pagar el impuesto, segundo, la traslación se refiere al hecho de pasar el impuesto a otras personas y tercero, la incidencia se refiere a la persona que tiene que pagar realmente el impuesto, no importa que ésta no tenga la obligación legal de hacerlo; la difusión.

Este se caracteriza por que la persona que debe pagar finalmente el impuesto ve reducida su capacidad adquisitiva en la misma proporción del impuesto pagado, sin embargo, esto genera un proceso en el que esta persona deja de adquirir ciertos productos o reduce su demanda, por lo tanto sus proveedores se verán afectados por esta reducción en sus ventas y a su vez tendrán que reducir sus compras, y así sucesivamente; la *absorción*, puede existir la posibilidad de que el sujeto pasivo traslade el impuesto, sin embargo, no lo hace porque su idea es pagarlo.

No obstante, para que pueda pagarlo decide o bien aumentar la producción, disminuir el capital y el trabajo empleados, o en última instancia implementar algún tipo de innovación tecnológica que permita disminuir los costos; la *evasión*, la evasión es el acto de evitar el pago de un impuesto, que a diferencia de lo que sucede con la repercusión en donde el impuesto se traslada, en el caso de la evasión simplemente nunca se paga porque nadie cubre ese pago bajo dos modalidades: la *evasión legal* (elusión) consiste en evitar el pago del impuesto mediante procedimientos legales y la evasión ilegal es aquella en la cual se deja de pagar el impuesto mediante actos violatorios de las normas legales.

## **9.2. Teorías Económicas Sobre el Crecimiento Urbano**

### **9.2.1. Teoría Clásica de la Organización del Suelo**

La producción del espacio urbano, se fundamenta en el concepto de generación de rentas, que en cierta medida serán elevadas cuando el suelo es urbano, en

vez de destinarse al uso agrícola. Marx y los marxistas la conceptualizan como *renta*, en la medida que permite la enajenación parcial de los derechos de uso del suelo (frutos de la tierra), aunque no se discute la propiedad del mismo.

La teoría clásica de la construcción urbana, gira en torno al estudio de las tendencias de localización, más que a la detección de los procesos territoriales. Se identifican los siguientes modelos teóricos que la explican a partir de la localización industrial y urbana: i) el modelo de Alfred Weber y ii) la teoría del lugar central de Christaller y Lösch.

Weber define las bases teóricas de lo que sería conocido como la teoría de la localización industrial, a partir de sus estudios sobre la industria alemana. Propone una teoría en la cual una industria se sitúa en el lugar donde los costos del transporte de materias primas y del producto final resulten ser baratos<sup>7</sup> (Weber, 1990). Christaller elabora una teoría general que explica el tamaño, número, y distribución de los asentamientos. Mencionando que “...*los asentamientos no aparecen de forma desordenada sobre el espacio, sino que debe existir un principio que regula esa distribución*” (Gutierrez, 1993), partiendo de un método deductivo.

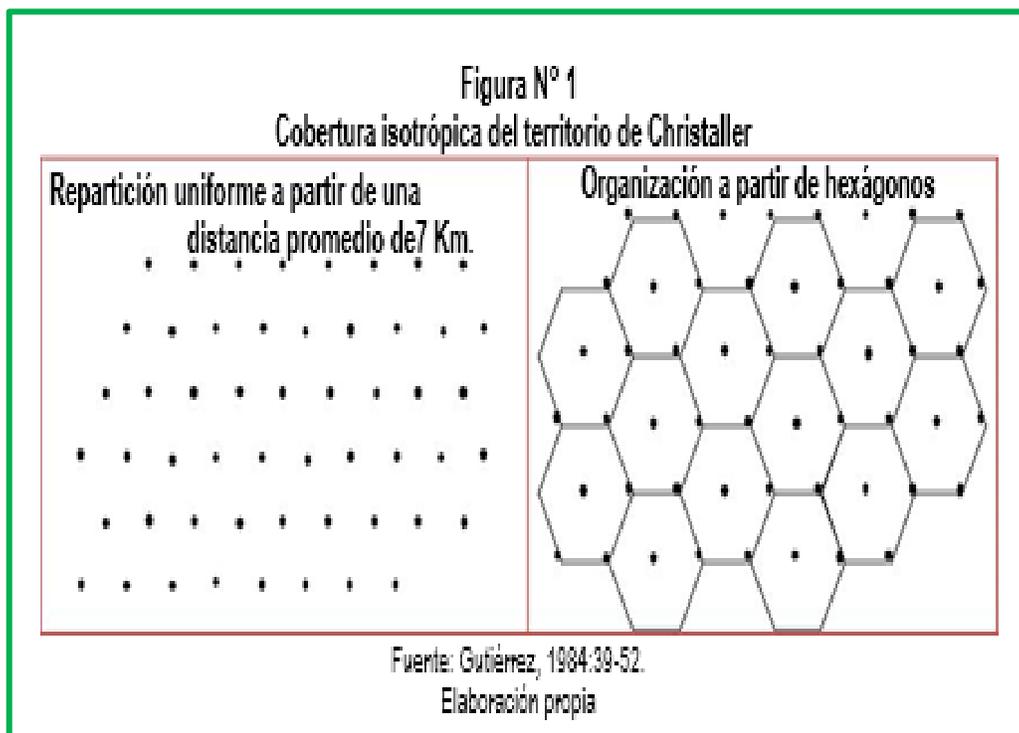
Weber clasificó los factores de localización en generales y especiales. Los primeros integrados por la renta, el transporte y el trabajo; mientras que en el segundo estaban constituidos los factores entre los que se cuenta el peligro de ciertas estructuras productivas para favorecer la ubicación de los trabajadores de la industria.

Según la distribución de estos factores, en el territorio se podrían generar procesos de aglomeración o de dispersión de las actividades industriales y habitacionales, tenía conocimiento que para identificar estos factores era necesario establecer un modelo cerrado donde además del factor transporte, la especialización de la mano de obra, los factores de “aglomeración” y “desaglomeración” actuaran también sobre los costos finales del producto. Esta teoría plantea el problema de inferir la localización de una industria, donde la

meta de la localización es: i) explicar qué variable y en qué lugar se organiza el espacio; y ii) resolver cuales variables dominan la localización. (Weber, 1990)

La concentración de la mano de obra influía en la densidad de su población. Una región con poca densidad significaba un alargamiento de las distancias medias entre los puntos de localización de las industrias y de los puntos de trabajo, al contrario ocurriría en una región densamente poblada en donde éstas se integraban. Se maximiza el beneficio de la localización a partir de una ubicación central de la industria, que coincide con un aglomerado urbano de alta densidad, que a su vez organiza a su alrededor las actividades con menor coste de trabajo y por lo tanto de menor densidad.

Figura N° 1



Christaller por su parte, elaboró una teoría sobre la distribución y jerarquización de los lugares centrales en un espacio isotrópico. En esta teoría definió al lugar central como aquel que ofrece servicios de una determinada clase, considerando

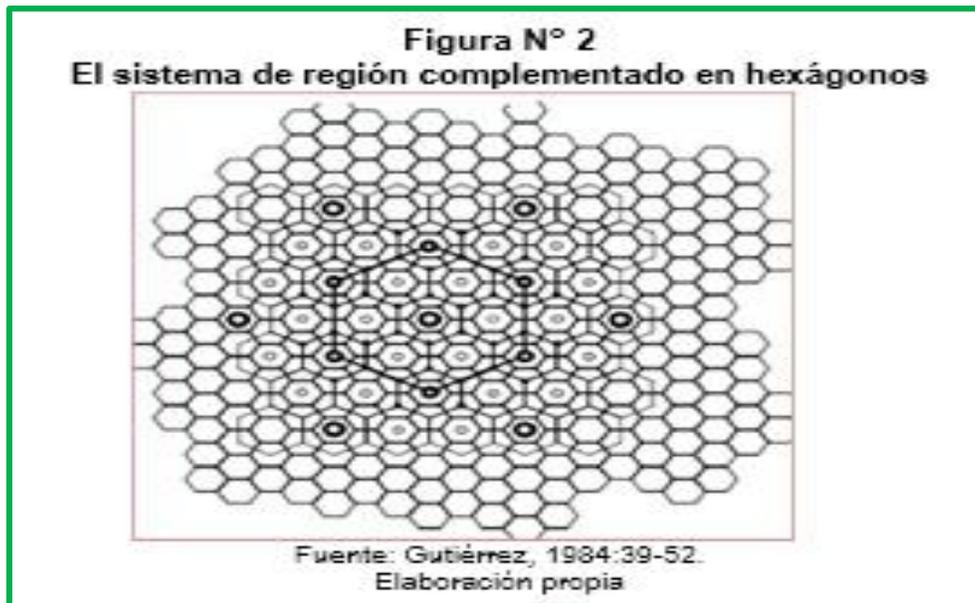
al espacio en que se localiza como homogéneo. La teoría del lugar central analizó la organización del espacio, minimizando distancias entre los lugares de producción y consumo, al igual que el número de consumidores de bienes y servicios.

La jerarquía de estos lugares centrales surge a partir del grado de especialización de sus principales actividades económicas, y estarían en función del grado de integración de los consumidores al núcleo central. Desde la configuración anterior se explica el crecimiento de las ciudades desde una centralidad única, que evidentemente está conformada por la unidad urbana de mayor importancia en la localización de bienes y servicios.

Cada empresa tendrá una demanda de espacio mínimo, necesario para poder ubicarse, este umbral de demanda mínima le permitiría fijar su localización cerca de la población más pequeña a la que se debe prestar un servicio para alcanzar un punto de equilibrio entre gastos e ingresos. Cada servicio, y cada producto, tendrán un umbral diferente, dependiendo de su precio.

Para calcular este umbral hay que tener en cuenta tanto el precio del producto como el costo del transporte. La distancia máxima, que define también el desplazamiento a partir del costo que genera, es conocer la distancia a la que se desplaza un cliente para obtener el producto, a la que se denomina alcance. Si éste es mayor que el umbral, quiere decir que existe un área no cubierta en la dotación de servicios y transportes.

Figura N° 2



Este esquema se expresa en una forma hexagonal, para garantizar la prestación de ese servicio a todo el espacio isotrópico. Con este planteamiento se puede establecer una jerarquía del lugar central, identificando dos tipos de orden: lugares centrales de primer orden y los de orden mayor que siempre será sólo uno. Cuanto mayor es un lugar central concentra más población y servicios. Por su parte, la jerarquía surge a partir del grado de especialización de sus principales actividades económicas y se define en función del grado de integración de los consumidores al núcleo central.

### 9.2.2. Nueva Economía Urbana

Entre 1940 y 1970, se desarrollaron algunas teorías que explicaban el desarrollo urbano en función de la generación de unidades residenciales; se analiza entonces la repartición de la vivienda alrededor de un centro de negocio (área de influencia) central. En lo que fue llamado CBD (Central Business District). Se menciona que sólo FUJITA ha elaborado un análisis que ha permitido centros comunicados, es decir, plantear la existencia de más de un centro. Estos tendrán:

- Un centro principal
- Centros periféricos
- Centros de las mismas dimensiones

La visión clásica nos muestra un estado mono céntrico. La visión de Fujita muestra un estado pluri-céntrico y se muestra una dimensión restrictiva del espacio, en la ciudad, metrópoli de forma instantánea, donde el espacio es una construcción del espacio ocupado. Respecto a la jerarquía de las ciudades, argumenta que este fenómeno se refiere a la teoría de Christaller, teoría del lugar central, la teoría de Lösch y en la actualidad a la visión de la centralidad. (Fujita & Krugman, 200, pág. 367)

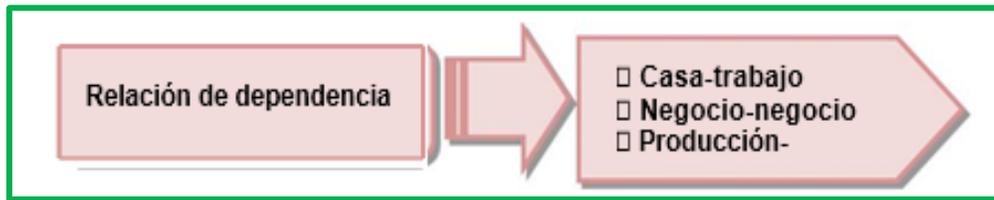
El punto central es que las ciudades no tienen ni la misma dimensión ni la misma población. Las ciudades cumplen diferentes funciones y con su periferia de pequeñas ciudades o localidades rurales. Que se tienen distancias similares y que la distancia entre cada centro es de 7 kilómetros aproximadamente:

- a) El territorio es abastecido por un sólo punto.
- b) Hay una repartición de los pueblos dispuestos en forma hexagonal.
- c) Entre más jerarquía la centralidad se vuelve más importante, solo habla de sectores terciarios el cual se difunde según las áreas del mercado, principio de lugar central.

En el principio de transporte, los hexágonos son trazados de tal modo que los lugares centrales son hexágonos mayores. Se establecen bajo un proceso de organización administrativa. La organización del mercado sigue siendo la concentración central, a través de los bienes.

Análisis más reciente se fundan en el mismo razonamiento. Pero vemos que las relaciones de las ciudades se hacen cada vez más complejas, y que estos nuevos fenómenos anima la misma actividad pero con diferentes magnitudes o especialidades. Sin lugar a duda, en las jerarquías económicas de vida, podemos apreciar que aun hoy, la relación entre las ciudades es altamente jerarquizada, pero se observa la misma lógica de producción.

Figura Nº 3



Las variables serían “C” y “L”. Donde “L” permite ciertos desarrollos de ciertos productos o de productos que se difunden de otra forma que “C” que es igual a espacios homogéneos. Puede haber una relación de ciudad que no represente una jerarquía y que puede ser cultural o comercial. Ahí nace la idea de red de ciudades. La dificultad de los trazos para establecer las redes de ciudades es que nos podemos imaginar miles de redes, donde cada ciudad quiere o pretende ser único centro del sistema. Una de las redes más conocidas del mundo o red mundial es la presentada por Saskia Sassen.

Anthony Giddens, en el marco de la nueva geografía histórica, menciona que el abordaje se basa sobre todo en individualizar fuentes de restricción de la actividad humana dadas por la naturaleza del cuerpo y los contextos físicos en que se produce una actividad. Estas restricciones proporcionan los límites globales que marcan la conducta por un espacio-tiempo. Se formulan de manera alterna en función de: i) la indivisibilidad del cuerpo humano; ii) la finitud del lapso de vida; iii) la capacidad limitada del ser humano de participar en más de una tarea del mismo tiempo; iv) el hecho de que el movimiento en el espacio es también un movimiento en el tiempo y v) la limitada capacidad de envase (capacidad de concentración).

### 9.2.3. Crecimiento de las Ciudades DAVID HARVEY

A David Harvey se le asigna un papel preponderante por sus aportes en la explicación del crecimiento de las ciudades y las nuevas relaciones sociales que surgen como consecuencia de ello. Argumenta que el crecimiento de éstas, corresponde más a una dinámica de capital, en la medida que las ganancias generan acumulación de capital “de otro”, es decir, que por sí misma la

necesidad de vivienda no motiva el crecimiento, sino los intereses empresariales, que en mayor o menor medida pretenden apropiarse del beneficio del otro (apropiación de los excedentes), en este caso de los demandantes de espacio urbano; lo anterior genera un proceso por el cual, tanto las ganancias como la demanda y la ocupación, siguen una tendencia logística que con el transcurso del tiempo tiende a estabilizarse.

Harvey desarrolla una serie de teorías y modelos, lo más adecuados posibles para comprender las tendencias sociales, económicas y culturales de la sociedad en el siglo XX y su reflejo en la dinámica espacial. Analiza dos variables determinantes:

i) relaciones sociales y ii) procesos espaciales; serán las actividades producidas por la humanidad y su percepción de los objetos, los factores explicativos para que la estructura territorial de las diferentes áreas geográficas resulte inteligible -tengan su propia dinámica, es decir que crezcan más o menos-. Harvey sigue a lo largo de su obra una trayectoria teórica en la cual establece los fundamentos epistemológicos del neopositivismo en geografía, y aporta una sugerencia para cambiar la línea de investigación, evitando las abstracciones extremas a las cuales está acostumbrada la teoría económica ortodoxa.

### **9.3. Desarrollo Humano**

La moderna teoría económica del desarrollo, es decir, la rama de la economía que se ocupa de la mejora de las condiciones en países con bajos ingresos, se remonta a la década de los años 1940. Desde sus inicios, la economía del desarrollo se ha ocupado fundamentalmente del enriquecimiento material, esto es, del incremento del volumen de producción de bienes y servicios.

Esta teoría partía del supuesto, explícito o implícito, de que un aumento del producto agregado, como sería un crecimiento del producto interior bruto per cápita, reduciría la pobreza e incrementaría el bienestar general de la población.

Esta premisa, de raíz utilitarista, entendía que la producción generaba rentas, y que mayores rentas generaban, a su vez, mayor utilidad o bienestar económico.

El nexo entre mayor producto y menor pobreza se consideraba tan fuerte que muchos economistas estaban convencidos de que bastaba centrarse exclusivamente en el crecimiento para alcanzar el objetivo último de desarrollo. En otras palabras, el crecimiento se convertía no sólo en el medio para alcanzar el desarrollo sino en el fin del desarrollo mismo.

Y aunque ciertamente siempre hubo disidentes, estos, más que cuestionar la prioridad del crecimiento como tal, han tendido a matizarla resaltando la importancia de la distribución de los beneficios generados por el crecimiento. La mayoría de los debates en torno a posibles estrategias alternativas de desarrollo no iban más allá de discutir la mejor forma de acelerar el incremento de la producción de bienes y servicios.

Dado este antecedente, el paradigma de desarrollo humano que apareció a finales de los años ochenta representó un cambio radical por dos razones. En primer lugar, porque cuestionaba la premisa utilitaria que servía de fundamento a gran parte de la economía del desarrollo. A partir sobre todo de la obra profundamente innovadora de Amartya Sen, el proceso de desarrollo se ve como un proceso de ampliación de las “capacidades” de las personas y no como un aumento de la utilidad y del bienestar y satisfacción económicos.

Es decir, el objetivo del desarrollo no es incrementar el producto sino propiciar que la gente disponga de una gama mayor de opciones, que pueda hacer más cosas, vivir una vida más larga, eludir enfermedades evitables, tener acceso a la reserva mundial de conocimientos. A destacar que capacidades y opciones están íntimamente relacionadas y que ambas, a su vez, están estrechamente asociadas a la libertad, ya sea una libertad negativa (verse libre del hambre, por ejemplo) o una libertad positiva (por ejemplo, libertad para lograr más plenamente la vida que uno/a ha elegido).

Según esta formulación, un aumento en el suministro de artículos de consumo puede contribuir a aumentar las capacidades humanas, pero lo hace de manera indirecta, no como un fin en sí mismo. Dicho de otro modo, el concepto de desarrollo humano destrona al producto nacional como primer y principal indicador del nivel de desarrollo.

Es más, si bien es cierto que un aumento del producto y de las rentas mejora el desarrollo humano, lo hace a un ritmo decreciente. Significa que hay rendimientos decrecientes en cuanto a la aptitud del enriquecimiento material para incrementar las capacidades humanas, que es algo muy distinto de la noción de utilidad marginal decreciente de la renta, aunque más de un crítico haya confundido ambas nociones.

En segundo lugar, el concepto de desarrollo humano también cuestiona el supuesto comúnmente aceptado según el cual el medio para alcanzar el desarrollo es la acumulación de capital físico, es decir, la inversión en instalaciones industriales y bienes de equipo. En cambio, y según las tesis igualmente innovadoras de Schultz (1961), el desarrollo humano prioriza la acumulación de capital humano.

Muchos estudios empíricos han demostrado que el gasto en educación suele producir rendimientos económicos tanto o más altos que los que se obtienen con la inversión en capital físico como indica Psacharopoulos (1988). Pero el concepto de formación de capital humano excede el mero gasto en educación para abarcar también el gasto en investigación y desarrollo -generadores de nuevos conocimientos y de nuevas tecnologías-, el gasto en la provisión de servicios básicos de salud, en programas de alimentación y en la provisión de servicios de planificación familiar como indica Strauss y Thomas, (1998).

Es decir, que la inversión en seres humanos bajo todas estas formas resulta igualmente productiva, tanto si la meta es el aumento del producto nacional como la potenciación de las capacidades humanas.

Considerados conjuntamente, el cambio en el objetivo de desarrollo combinado con la priorización del capital humano como vía al desarrollo tienen implicaciones de gran alcance para la estrategia global de desarrollo. Se ubica a las personas sólidamente en el centro del escenario: son simultáneamente el objeto de las políticas diseñadas y un instrumento fundamental de su propio desarrollo. La visión de un desarrollo centrado en las personas sustituye a la visión de un desarrollo centrado en los bienes de consumo.

Dado este escenario, la renta per cápita fue durante mucho tiempo el principal y más importante indicador del nivel de desarrollo y los cambios en la renta per cápita habían sido tradicionalmente el indicador más importante de progreso en materia de desarrollo. Desde la época de Pigou, el bienestar económico había estado sujeto a la “medida del dinero”, si bien hubo otros científicos sociales que afirmaban que la renta calculada en dinero constituía una concepción demasiado limitada de bienestar.

El cuestionamiento más serio del PNB per cápita como índice de desarrollo fue el Índice de Calidad de Vida Física desarrollada por Morris. El ICVF, buscaba medir el bienestar o la “calidad de vida” directamente y no de manera indirecta agregando el producto global de bienes y servicios y dividiendo el total por el tamaño de la población.

El Índice es en sí mismo muy simple: es el promedio no ponderado de (i) la mortalidad infantil por cada mil nacidos vivos, en una escala del 0-100, donde el peor resultado recibe un valor cero y el mejor resultado esperado (7/1000) un valor de 100; (ii) la esperanza de vida a la edad de un año, en una escala del 0-100, donde el peor comportamiento de cada año puntúa cero y el mejor 100; y (iii) el índice de alfabetización adulta en términos porcentuales.

Con todo, el ICVF nunca consiguió entusiasmar a los profesionales del desarrollo y no logró desalojar al PIB de su posición privilegiada. Así que el destronamiento del PIB per cápita aún tendría que esperar a que Meghnad Desai, Amartya Sen y otros inventaran el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y

el PNUD lo incluyera en su Informe sobre Desarrollo Humano anual. El IDH se convirtió inmediatamente en un indicador alternativo de desarrollo ampliamente aceptado. Pero es importante reconocer que el IDH y el PIB per cápita no pretenden medir la misma cosa.

El PIB per cápita es un indicador de utilidad, de bienestar personal o de bienestar económico, mientras que el Índice de Desarrollo Humano busca medir el nivel de capacidades humanas. No es lo mismo bienestar que capacidad.

El IDH tiene cuatro componentes, a saber, la esperanza de vida al nacer, la tasa de alfabetización adulta, la tasa de matriculación combinada en educación primaria, secundaria y terciaria, y la renta real medida en términos de paridad de poder adquisitivo. Conviene destacar que algunos componentes del IDH también forman parte del ICVF, pero la interpretación de ambos indicadores es totalmente distinta: la primera mediría capacidades y el último, el bienestar.

El IDH incluye asimismo entre sus componentes el PIB per cápita, aunque expresado en términos de paridad de poder adquisitivo. Pero también aquí la interpretación es muy distinta: en el IDH la renta no se utiliza como indicador de bienestar personal sino como un elemento potenciador de las capacidades humanas.

En este sentido, el rol que desempeña la distribución de la renta y la riqueza en el desarrollo, desde el punto de vista dominante se muestra escéptico respecto de las políticas redistributivas porque, se indica, merman los incentivos, crean ineficacia en la asignación de recursos y reduce el ahorro, en cambio, el paradigma de desarrollo humano simpatiza con las políticas redistributivas y favorece muy especialmente una distribución equitativa de los recursos productivos.

## **10. MARCO INSTITUCIONAL**

### **10.1. Acceso a la Vivienda**

En Bolivia, el acceso a la vivienda y el hábitat, están definidos como un derecho constitucionalizado desde el año 2009. En el preámbulo de la Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional, se refiere a que luego de las luchas realizadas en la década de 1990, se funda una nueva sociedad, que respeta la igualdad y soberanía, “...*en convivencia colectiva con acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todos*”.

Asimismo, en el Art. 19 se reconoce que “...*toda persona tiene derecho a un hábitat y vivienda adecuada, que dignifiquen la vida familiar y comunitaria*”. Puesto que el Estado en todos sus niveles, tiene la obligación de promover planes de vivienda de interés social, a través de sistemas de financiamiento adecuados, basados en los principios de solidaridad y equidad.

Esta norma, asigna a cada nivel de gobierno diferentes responsabilidades, en torno a la problemática de la vivienda. El nivel central, define planes de vivienda, entre los cuales se incluye la construcción y asignación de unidades habitacionales; por otro lado, los niveles departamental y municipal, tienen como atribuciones, la elaboración de planes de gestión y ocupación territorial; así como la vivienda, urbanismo y redistribución poblacional conforme a las prácticas culturales en el ámbito de su jurisdicción.

#### **10.1.1. Plan Nacional de Desarrollo 2016-2020**

El Plan prevé la disminución del déficit habitacional y el apoyo del Estado para que las familias bolivianas tengan acceso a una vivienda para una vida digna. Con este propósito, se plantean desafíos como la ampliación de la oferta habitacional en el marco del mejoramiento y ampliación de las condiciones de habitabilidad, tanto en las ciudades intermedias como en los centros poblados con mayor densidad poblacional, avanzando también en la promoción de soluciones habitacionales para la consolidación de ciudades del Vivir Bien.

Se pretende consensuar la planificación del uso del espacio urbano, entre los tres niveles del estado, en lo relativo a uso de suelo y sistemas impositivos, con el fin de prevenir inconvenientes como desastres naturales, junto con el incremento en la recaudación tributaria.

Hasta 2020, el plan pretende que “... *el 100% de las y los bolivianos, accedan a viviendas dignas con servicios básicos*”. De manera concreta, se pretende:

- Reducir en al menos un 10% el déficit habitacional del país.
- Construcción de 51.290 viviendas: unifamiliares, multifamiliares y complejos habitacionales, así como reposición por atención de desastres.
- Mejora y ampliación de 63.700 viviendas con eficiencia energética.

El plan articula, no solo la construcción y mejora de unidades habitacionales, sino también la adopción de tecnologías sustentables de vivienda y de energía para su funcionamiento; así como el fomento a los materiales prefabricados, y la recuperación de las tecnologías de construcción ancestrales.

#### **10.1.2. Plan de Desarrollo Municipal “La Paz-2040”**

El Plan de Desarrollo Municipal “La Paz que queremos hacia el 2040”, es un plan operativo de largo plazo desarrollado entre 2010 y 2012, que guía el desarrollo a nivel municipal. Se conforma de seis ejes estratégicos y 744 proyectos, clasificados en función al Plan de Gobierno 24/7 de la gestión de gobierno electa en 2012. Se define a La Paz como un “...*municipio sustentable con desarrollo humano pleno, interculturalidad, seguridad y responsabilidad social*”.

Los seis ejes de desarrollo son: i) Sustentable y eco-eficiente; ii) Protegida, segura y resistente; iii) Viva, dinámica y ordenada; iv) Feliz, intercultural e incluyente; v) Emprendedora, innovadora, prospera y acogedora; vi) autónoma, participativa y corresponsable.

En lo referente al acceso a la vivienda y el hábitat urbano, el eje tres del plan consolida una estrategia de uso de suelo, gestionada principalmente a través de la Nueva Ley Municipal de Uso de Suelo y Patrones de Asentamiento (LUSU), N° 017 de 14/11/2014. Se pretende crear un ambiente de desarrollo humano, que considere además de los aspectos técnicos, una propuesta de desarrollo integral del ser humano, que dispone de vivienda, en concordancia con la demanda nacional y los usos y costumbres. *“La Paz es una ciudad, que prioriza el acceso a vivienda segura en condiciones de habitabilidad plena, donde los servicios básicos están garantizados, en la medida justa para el disfrute personal, teniendo cuidado de un aprovechamiento sustentable y velando por el bienestar humano”.*

Las metas a nivel municipal en lo referido a vivienda son:

- Gestión de la vivienda social de conformidad con las políticas del nivel central.
- Dotación de tierra urbana para la construcción habitacional, priorizando proyectos inclusivos de vivienda masiva para los estratos más bajos.
- Ordenamiento territorial, reorganizando el asentamiento humano, hacia zonas con bajo riesgo, según el Mapa de Riesgos Municipal.
- Consolidación del sistema de catastro urbano en concordancia con los estándares internacionales en la administración de suelos y su valuación.
- Redistribución zonal, conforme el crecimiento urbano demográfico espacial, a fin de que las sub-administraciones, consoliden el plan de uso de suelo.

## **10.2. Régimen Jurídico de la Tierra en Bolivia**

Desde el punto de vista netamente jurídico, la tierra es un *“bien material actual”*; es decir un bien corpóreo, que existe y está presente. Se considera inmovible, no intercambiable o fungible y consumible por sus cualidades, que se agotan por

el uso y productividad. También se considera divisible, en la medida que pueden parcelarse a la hora de establecer la propiedad.

De acuerdo a la Constitución Política del Estado, la tierra es de propiedad natural del Estado Boliviano, administrado por el nivel central de gobierno. A este nivel, le corresponde la tierra, de acuerdo a nuestra constitución, es de dominio originario del Estado, y en el referendo constitucional de 2009, se estableció 5.000 hectáreas (Ha) como máximo permitido de propiedad de los privados. La tierra agraria sirve de vivienda, en especial la pequeña propiedad y el solar campesino; también produce ganancias cuando es trabajada y por su naturaleza, se la considera un instrumento apto para la producción. La tierra agraria en Bolivia, está limitada al cumplimiento de alguna de las siguientes funciones:

- *FUNCIÓN SOCIAL*: Implica el uso de la tierra en su función básica, pertenecen a ella, por las familias campesinas, pertenecen a esta: el Solar Campesino, la Pequeña propiedad, la Tierra Comunitaria de Origen y las Tierras Comunitarias; una característica de estas es que son inembargables.
- *FUNCIÓN ECONÓMICA*: Implica el uso con fines productivos de nivel empresarial, se define como base de la producción destinada a la producción de alimentos, a ella pertenecen: la Mediana Propiedad y la Empresa Agropecuaria.

En lo relativo al uso no agropecuario, se establece que la tierra *“...podrá ser empleada en explotaciones forestales, manteniendo su capacidad productiva, debiéndose aplicar técnicas de manejo que eviten la pérdida o degradación”*.

### **10.2.1. Tierra Urbana y Rural**

Si bien existen características visibles en referencia a lo que se puede entender como tierra agraria y tierra urbana, en la práctica es complicado establecer hasta donde abarca lo rural y donde comienza lo urbano. La tierra agraria, podría ser identificada por su ubicación, dentro o fuera de un espacio ordenado (criterio objetivo), también por la naturaleza y aspectos culturales de sus habitantes

(criterio subjetivo), o por el tipo de actividad económica que se desarrolla en ella (criterio funcional). Se entiende por urbano, todo aquello relativo a la ciudad, mientras que por agrario o agrícola, se entiende todo aquello relativo al campo.

En Bolivia, el radio urbano de las ciudades, es definido necesariamente por una resolución suprema, emitida por la autoridad agraria, en este caso el Instituto Nacional de Reforma Agraria, por el cual se homologan las respectivas leyes (ordenanzas) municipales que regulan tanto la extensión de la ciudad, como los planes de uso de suelo tanto urbano como rural al interior de su jurisdicción. La forma de determinación, aprobación y legalización de las zonas que conforman las áreas urbanas del país, se realiza según el procedimiento establecido por el *D.S. N° 24447-Decreto Reglamentario a la Ley de Participación Popular*, donde se indica que:

*Las áreas Urbanas serán aprobadas mediante Ordenanza Municipal, que entrarán en vigencia, una vez homologada por Resolución Suprema aprobada con la participación de los Ministerios de Desarrollo Humano y Desarrollo Sostenible. Toda ampliación o modificación de área Urbana deberá seguir el trámite señalado en el presente artículo.”*

La institución normativa de resolución de conflictos en esta materia, es el Tribunal Agrario Nacional, conformada por una estructura jerárquica similar a la existente en las restantes áreas. Esta entre otras resuelve conflictos sobre delimitación de tierra agrícola y urbana, fundada en criterios objetivos, donde se prioriza la demostración de pertenencia al área urbana definida por las normas nacionales.

Frente a la postura objetiva, surge una visión alterna, que indica como condición, la cualidad de que la tierra agrícola siga un ciclo biológico de producción (animal o vegetal), la cual puede o no ser desarrollada fuera del radio urbano. La legislación en esta materia, está fundamentada en la ley 3545 de noviembre de 2006, que otorga competencias a los jueces agrarios para tutelar la actividad agraria.

En una visión social, varios autores coinciden en establecer que “*..la tierra urbana sirve para vivir y la tierra agraria sirve para vivir y producir*”. Las cargas de ambas son diferentes, la propiedad urbana se mantiene invariable a través de las normas nacionales, mientras que la propiedad agraria sufre modificaciones, en forma y fondo, en este caso, la titularidad, como las cargas impositivas, pueden cambiar para los trabajadores campesinos, asimismo, paulatinamente se debe verificar el cumplimiento de las funciones económico y sociales de las mismas, lo que implica burocracia excesiva solo por la tenencia de esta.

La extinción de los derechos sobre la tierra agrícola, también difiere respecto el tratamiento de la tierra urbana. Mientras que los derechos sobre predios urbanos, pueden extinguirse de manera ordinaria, a través de la cesión o enajenación por compra, transferencia o donación, como también de manera extraordinaria a través de la usucapión; no sucede lo mismo con la tierra agrícola, puesto que esta se extingue por abandono cuando se demuestre que la misma no cumpliera su función económico social, o si los titulares no se hubieran apersonado a la misma por el lapso de dos años como mínimo, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Reforma Agraria.

### **10.3. Administración de la Tierra**

El Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA) es el organismo responsable de planificar, ejecutar y consolidar el proceso de Reforma Agraria en el país. Está constituido por el Presidente de la República en su calidad de autoridad máxima, el Ministro de Desarrollo Sostenible y Planificación, la Comisión Agraria Nacional y el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA). Nace en octubre de 1996, bajo la Ley N° 1715, y sus objetivos son:

- Establecer la estructura orgánica y atribuciones del SNRA y el régimen de distribución de tierras.
- Garantizar el derecho propietario sobre la tierra.

- Crear la Superintendencia Agraria, la Judicatura Agraria y su procedimiento.
- Regular el Saneamiento de la propiedad agraria.

La Comisión Agraria Nacional (CAN) es el organismo responsable de proyectar y proponer políticas agrarias de distribución, reagrupamiento y redistribución de tierras, cualquiera sea su condición o uso, para elevarlas a consideración de la autoridad máxima del SNRA. En cada uno de los departamentos se constituye una Comisión Agraria Departamental (CAD) cuya composición es similar a la nacional.

El Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) es el órgano técnico ejecutivo encargado de dirigir, coordinar y ejecutar las políticas establecidas por el SNRA.

El Director Nacional es el órgano ejecutivo encargado de dirigir, coordinar y supervisar el cumplimiento de las atribuciones conferidas al INRA. Los Directores Departamentales y Jefaturas Regionales son unidades desconcentradas del INRA y realizan sus actividades en coordinación con el órgano central.

La Superintendencia Agraria no forma parte del SNRA y es una entidad pública autárquica, con jurisdicción nacional, integrada al SIRENARE, cuya máxima autoridad es el Superintendente Agrario.

La ley 1715, reconoce las siguientes formas de propiedad agraria: i) solar campesino, ii) pequeña propiedad, iii) mediana propiedad, iv) empresa agropecuaria, v) tierras comunitarias de origen y vi) propiedades comunales. Estas formas de propiedad son básicamente las mismas que las establecidas en la ley de Reforma Agraria.

La Ley INRA garantiza la existencia del solar campesino, la pequeña propiedad, las propiedades comunales, cooperativas, y otras formas de propiedad privada. La mediana propiedad y la empresa agropecuaria, reconocidas por la Constitución Política del Estado y la ley, gozan de la protección del Estado en

tanto cumplan una función económico-social y no sean abandonadas, conforme a lo establecido en la Ley INRA.

El Estado garantiza el ejercicio del derecho propietario. Garantiza también los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y originarias sobre sus Tierras Comunitarias de Origen (TCO), tomando en cuenta sus implicaciones económicas, sociales y culturales, y el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables, de conformidad con lo previsto en el art. 171 de la Constitución Política del Estado. Los títulos de TCO, otorgan a favor de los pueblos y comunidades indígenas y originarias la propiedad colectiva sobre sus tierras, reconociéndoles el derecho a participar del uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables existentes en ellas.

La Ley INRA establece dos modalidades de distribución de la tierra: la dotación y la adjudicación, mediante trámite administrativo iniciado ante las Direcciones Departamentales o Jefaturas Regionales del INRA, previa certificación de la Superintendencia Agraria sobre el uso mayor de la tierra.

La dotación será gratuita y dirigida exclusivamente a favor de comunidades campesinas, pueblos y comunidades indígenas y originarias bajo la modalidad de titulación colectiva. La dotación de tierras para asentamientos humanos se efectuará exclusivamente a favor de dichas organizaciones representadas por sus autoridades naturales o por los sindicatos campesinos. La dotación tendrá por objeto constituir de manera gratuita, el derecho de dominio sobre tierras comunitarias de origen y propiedades comunarias.

#### **10.4. Legislación Municipal Sobre el Uso de Suelo Urbano**

Las normas que regulan el mercado del suelo a nivel municipal, son distintas de administración en administración. Concretamente en el municipio de La Paz, se cuenta con dos normas que regulan por una parte los patrones de asentamiento y edificabilidad, y por otra la administración catastral.

#### 10.4.1. Ley de Uso de Suelo y Patrones de Asentamiento (LUSO)

Esta norma municipal, aprobada en 2012, establece las normas que rigen el uso, clases y destino del suelo, patrones de asentamiento, así como parámetros de edificación para la construcción en el territorio del Municipio de La Paz en lo que se refiere al ámbito urbano administrado por el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz a través las Subalcaldías Urbanas que para el efecto se clasifican en siete, a saber, Centro, Mallasa, Sur, Cotahuma, San Antonio, Periférica y Max Paredes.

Esta norma, para su aplicación se ampara en la información contenida en los Mapas generales del municipio de La Paz, a saber:

**Tabla Nº 1**

GAMLP: Mapas temáticos del municipio de La Paz, incluidos en LUSU 2012	
NOMBRE MAPA	NOMBRE MAPA
1 Mapa del Municipio de La Paz	8 Mapa Geológico del Área Urbana
2 Mapa de Limite Urbano Rural del Municipio	9 Mapa Geotécnico del Área Urbano
3 Mapa de restitución del Municipio de La Paz	10 Mapa de Área Protegidas dentro del Área Urbana
4 Mapa Topográfico de Áreas Urbana	11 Mapa de Áreas y Conjuntos Patrimoniales del Área Urbana
5 Mapa Hidrográfico de área Urbana	12 Mapa de Valoración del Patrimonio Arquitectónico y Urbano
6 Mapa de Amenazas del Área Urbana	13 Mapa de Alturas de Conjuntos Patrimoniales
7 Mapa Geomorfológico del Área Urbana	

Fuente: Concejo Municipal de La Paz

La ley define el espacio geográfico del municipio clasificado como suelo edificable y no edificable. El suelo edificable es aquel destinado a la residencia y actividades complementarias y compatibles que garantizan una adecuada calidad de vida de los habitantes y donde es admisible la construcción. Por tanto, está condicionado al cumplimiento estricto de parámetros de uso establecidos en los Mapas de Uso de Suelos y Patrones de Asentamiento y las Cartillas Normativas de cada Macrodistrito y Distrito. El uso de suelo edificable sigue una clasificación como:

- a. Vivienda o Residencial: Destinado a residencia y clasificado por Patrones de Asentamiento definidos, de acuerdo al Distrito donde se emplace.

- b. Equipamiento: Infraestructura de servicios, social y/o recreativo que alberga actividades que son compatibles y/o complementarias a la vivienda o residencia.
- c. Plazas, Miradores Jardines y parques públicos: Espacios abiertos destinados al esparcimiento colectivo pudiendo contar con infraestructura básica, para su aprovechamiento, preservación y mantenimiento.
- d. Instalaciones Especiales: Edificaciones que albergan y complementan a las redes de infraestructura básica entendiéndose como tales a las redes de abastecimiento y tratamiento de agua; provisión de energía de distintas naturalezas; evacuación de aguas y alcantarillado; telecomunicaciones y abastecimiento de combustibles y de gas.
- e. Conjuntos Patrimoniales: Agrupación de edificaciones y espacios arquitectónicos urbanos patrimoniales con restricciones para la construcción que incluye el Centro Histórico, determinado por procedimiento específico, que se detalla en el Anexo VIII.
- f. Actividades Productivas: Aquellas destinadas a las actividades que generan movimiento económico que se clasifican en:
  - Primarias, destinadas al desarrollo de actividades extractivas;
  - Secundarias, destinadas a la transformación de materias primas y
  - Terciarias, destinada a servicios.
- g. Proyectos Especiales: Son aquellos proyectos que por sus características particulares necesitan de tratamiento especial sometido a valoración específica para establecer excepciones expresamente determinadas por la instancia competente.
- h. Sistema Vial: Destinado al flujo peatonal y vehicular que vinculan desde y hacia el Municipio de La Paz. Está constituido por vías vehiculares,

peatonales y férreas.

- i. Representaciones Diplomáticas: Uso destinado, que permite a un predio específico aplicar parámetros de construcción excepcionales que serán autorizados por el Concejo Municipal.

La autorización de edificación en lotes vecinos y circundantes a representaciones diplomáticas está limitada y restringida en cumplimiento a convenios internacionales suscritos por el Estado (Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas), la construcción en dichos predios solo podrá efectuarse previo conocimiento, consideración y anuencia oficial y escrita de las Representaciones Diplomáticas.

## **11. MARCO LEGAL**

### **11.1. Sistema Tributario en Bolivia**

Musgrave, fue uno de los principales impulsores de la reforma impositiva. Su estudio se basó fundamentalmente en las características tributarias de Bolivia en la década de los 70. El estudio abarcó 8 años y se centró en los principales impuestos de ese periodo, análisis realizado bajo la clasificación de Impuestos Directos (que gravan directamente a los individuos y a las empresas) o Indirectos (que gravan a los bienes y servicios, gasto o consumo).

Este informe dio lugar a muchos estudios posteriores orientados a conseguir que la Política Tributaria sea considerada como parte orgánica de una estructura global de desarrollo y por lo tanto, orientada a la planificación de la Reforma Tributaria boliviana, que debería contemplar, por un lado, las modificaciones meramente técnicas de las disposiciones legales y por otro lado la reestructuración total del sistema tributario, que sirvieron de sustento a la Ley de Reforma Tributaria, promocionada fundamentalmente por UDAPE.

Cabe recalcar que todos estos estudios fueron determinados por una crisis económica sin precedentes, que durante los años 80 llevó a que en los países en desarrollo los déficit fiscales del sector público aumentaran a niveles insostenibles, siendo una de las causas el excesivo endeudamiento externo y el incremento acelerado de las tasas de interés, que elevaron el costo del servicio a la deuda, con graves repercusiones sobre las finanzas públicas y el manejo de las políticas económicas.

Antes de la reforma, además del problema inflacionario existieron otras causas para la caída de las recaudaciones de esos años, como: la multiplicidad de impuestos, que tenían excesiva complejidad, una gran variedad de impuestos de bajo rendimiento, normas legales dispersas, mecanismos administrativos deficientes, la existencia de rentas destinadas con afectación específica, un sistema tributario inelástico y niveles elevados de evasión y de elusión.

Estas condiciones obligaron a Bolivia a adoptar -como parte de su objetivo de lograr el equilibrio de las variables macroeconómicas básicas- la denominada Nueva Política Económica (NPE) financiada por organismos multilaterales de crédito. La NPE estableció un Programa de Estabilización y Ajuste destinado a corregir la situación que se experimentaba en esos años. Este programa estaba basado en los principios de una economía con libertad de precios y apertura de mercado. También liberalizó las tasas de interés y estableció originalmente un sistema de flotación controlada del tipo de cambio.

Bajo estas medidas el gobierno redujo drásticamente el financiamiento inflacionario del déficit fiscal, incrementando los recursos financieros del Tesoro General de la Nación a través de la elevación de los precios de los hidrocarburos, cuyos excedentes eran transferidos diariamente por YPFB al Tesoro General de la Nación (TGN) para generar fondos que permitieran al Estado implementar una reforma tributaria que generara recursos de largo plazo pero sobretodo no inflacionarios.

#### **11.1.1. Primera Reforma Ley N° 843**

La Reforma Tributaria en Bolivia fue implementada con la Ley N° 843 de 20 de mayo del 1986, fundamentalmente concebida para incrementar las recaudaciones a través de una base impositiva más amplia y la reducción de las exenciones para de esta manera contar con un sistema tributario simple y fácil de administrar<sup>12</sup>, (Cossio & Delgadillo, 1994, págs. 89-112) los componentes más importantes de la reforma tributaria de 1986 fueron primordialmente dos: una base tributaria amplia e impuestos de fácil administración.

La reforma contemplaba seis impuestos de carácter permanente y uno transitorio determinado como Impuesto Especial a la Regularización Impositiva, una especie de amnistía tributaria para las personas naturales (IRPPB) y jurídicas (IRPE) propietarias de bienes. Este fue el impuesto que articuló el anterior sistema tributario con el nuevo.

El sistema tributario boliviano estaba compuesto por pocos impuestos que de manera preponderante gravaban al consumo. Criterio compartido por García, que establece que lamentablemente esta primera estructura dejó de lado la tributación sobre la renta, por considerar que ella requería de un manejo administrativo más eficiente y que además significaba una participación más efectiva por parte de los sujetos pasivos, sobretudo en el manejo contable que permita establecer la utilidad neta sujeta a tributación. Hecho que dejó a Bolivia sin impuesto a la renta por un poco más de 8 años.

La estructura tributaria instaurada por la Ley 843 fundamentalmente se basó en: el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el Régimen Complementario al Valor Agregado (RC-IVA), el Impuesto a la Renta Presunta de Empresas (IRPE) y a los Propietarios de Bienes (IRPPB), el Impuesto a las Transacciones (IT) y el Impuesto a los Consumos Específicos (ICE). Estableciéndose de forma paralela Regímenes Especiales; uno para los vivanderos, artesanos y minoristas denominado Régimen Simplificado (RTS); otro para los transportistas del servicio público, denominado Régimen Integrado (STI) y un impuesto a la Propiedad Rural denominado (IPR).

Casi diez años después de la primera reforma, Bolivia volvió a modificar su estructura tributaria, esta vez basada en la Ley N° 1606, que realizó modificaciones importantes a la Ley N° 843, llenando vacíos existentes en la base tributaria. Fue a partir de este momento que se incorpora dentro de la estructura el impuesto a los ingresos, aunque de forma parcial ya que solamente alcanzaba a las personas jurídicas.

Y si bien existió un gran cambio en la estructura, este a su vez fue acompañado por otros no tan significativos ya que solamente se modificaron, sustituyeron e incorporaron algunos artículos e incisos a los impuestos ya existentes, donde no se modificó las bases imponibles de estos; y la reforma básicamente se orientó a una mayor recaudación, como con la creación del Impuesto a la Transmisión Gratuita de Bienes (TGB) en 1987, Impuesto a los Viajes al Exterior (IVE) en 1990.

Ley N° 1606 del 22 de Diciembre de 1994, con la creación del Impuesto a las Utilidades de las Empresas (IUE) en sustitución del Impuesto a la Renta Presunta de Empresas (IRPE), el Impuesto a la Propiedad de Inmuebles y Vehículos en remplazo del Impuesto a la Renta Presunta de Propietarios de Bienes (IRPPB), con la creación del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus derivados (IEHD) y, finalmente, con la modificación del Impuesto a la Propiedad Rural por el Régimen Agropecuario Unificado (RAU). La Ley N° 1606, significó un cambio positivo que permitió que el sistema tributario boliviano se adecuara a la realidad que Bolivia había alcanzado con la suscripción de convenios para evitar la doble tributación internacional de los impuestos sobre la renta y el patrimonio.

Pero al mismo tiempo introdujo aspectos negativos, al permitir que el Poder Ejecutivo pudiera fijar montos mínimos para el pago del IVA y del IUE sobre los cuales actualmente se basa la tributación de sector informal, dándole una categoría de legal a la informalidad.

Es así que dichos cambios (que además elevaron las alícuotas del IVA del 10% al 13% y del IT del 1% al 3%), han dado lugar a que la tributación interna en Bolivia, tenga en la actualidad, una incidencia tributaria elevada, que supera en muchos casos el 30%, aplicable solo al sector formal de la economía, mientras que el sector informal, que representa más del 50% de la economía, tiene una incidencia tributaria efectiva casi inexistente, lo que da lugar a que estos cambios, favorecen el crecimiento del sector informal, al permitirle mayor competitividad a costa de los impuestos que deberían pagar al Estado.

### **11.1.2. Código Tributario Boliviano Ley N° 2492**

La Ley N° 2492, o Código Tributario Boliviano, es la norma jurídica fundamental del derecho tributario en nuestro país y regula la relación jurídica entre el fisco y los contribuyentes. El anterior Código Tributario fue aprobado el 28 de mayo de 1992 con la Ley N° 1340 y fue sustituido por la Ley N° 2492 en fecha 2 de agosto de 2003.

Donde, las disposiciones de este Código establecen los principios, instituciones, procedimientos y las normas fundamentales que regulan el régimen jurídico del sistema tributario boliviano y son aplicables a todos los tributos de carácter nacional, departamental, municipal y universitario.

Asimismo, establece las fuentes del derecho tributario la Constitución Política del Estado, los Convenios y Tratados Internacionales aprobados por el Poder Legislativo, el presente Código Tributario, las Leyes, los Decretos Supremos, Resoluciones Supremas, las demás disposiciones de carácter general dictadas por los órganos administrativos facultados al efecto con las limitaciones y requisitos de formulación establecidos en este Código, también constituyen fuente del Derecho Tributario las Ordenanzas Municipales de tasas y patentes, aprobadas por el Honorable Senado Nacional, en el ámbito de su jurisdicción y competencia. Por su parte, establece el principio de legalidad.

## **11.2. Sistema Tributario Municipal**

La Capacidad económica y contributiva en la legislación nacional, en el numeral 7 del Art. 108 de la CPE establece el deber de bolivianos y bolivianas de tributar en proporción a su capacidad económica, conforme con la ley. La propia CPE establece como competencia exclusiva del nivel central del Estado a la política fiscal que, en el ámbito tributario, debe estar basada en los principios de capacidad económica, igualdad, progresividad, proporcionalidad, transparencia, universalidad, control, sencillez administrativa y capacidad recaudatoria (Art. 323 – CPE).

Por otra parte, toda creación y/o modificación de impuestos por los gobiernos autónomos departamentales y municipales se sujeta a los principios tributarios de capacidad económica de sus contribuyentes, igualdad, progresividad, proporcionalidad, transparencia, universalidad, control, sencillez administrativa y capacidad recaudatoria de la entidad territorial.

En este marco, se establece que los tributos se exigen independientemente de las actividades que el Municipio pueda desarrollar en forma directa con relación al contribuyente obligado al pago (tributo no vinculado), razón por la que los mismos son exigidos a quienes se les obliga a pagarlos en función a lo que establece la ley, simplemente porque el legislador ha considerado apropiado imponerles tal obligación aplicando el principio de “capacidad económica”, definido como la potencialidad económica vinculada a la titularidad y disponibilidad de la riqueza; la aptitud, posibilidad real y suficiencia de un sujeto de derecho para hacer frente a la exigencia de una obligación tributaria concreta.

Sin considerar que es imprescindible tomar en cuenta un mínimo vital o existencial, conceptualizado como aquel conjunto de recursos económicos que, en una unidad de tiempo, permite atender las necesidades elementales personales y familiares; o como la cantidad que no puede ser objeto de gravamen, por cuanto la misma se encuentra afectada a la satisfacción de las mínimas necesidades vitales de su titular, empezando de ese límite la capacidad contributiva para atender a las obligaciones fiscales.

En este sentido, la Ley N° 843 del 20 de mayo de 1986, crea 8 impuestos nacionales y 4 impuestos municipales, de esta manera facilitando la administración tributaria.

Por otra parte, la Ley de Participación Popular de 1994, reconoce los Impuestos Nacionales Coparticipables (IVA, RC-IVA, IUE, IT, ICE, IEHD, ISAE, GA), reconoce Regalías y los Impuestos Municipales (IPBI, IPVA, ITBI, ITVA).

Por su parte con la Ley de Municipalidades, establece las competencias de recaudar y administrar impuestos, tasas y patentes municipales, así como, Pagos de concesiones o explotaciones, Venta o alquiler de bienes municipales, Transferencias y contribuciones, donaciones, entre otros.

### **11.2.1. Ley Municipal Autonómica N° 012**

El objeto de la Ley (de 3 de noviembre de 2011) es crear los impuestos de dominio municipal a la Propiedad de Bienes Inmuebles, a la Propiedad de Vehículos Automotores Terrestres y a las Transferencias Onerosas de Bienes Inmuebles y Vehículos Automotores, de competencia exclusiva del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, conforme a la Constitución Política del Estado, a la Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” N° 031 de 19 de julio de 2010, y a la Ley de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la Creación y/o Modificación de Impuestos de Dominio de los Gobiernos Autónomos N° 154 de 14 de julio de 2011.

### **11.2.2. Tributos en el Municipio de La Paz**

De acuerdo al anterior punto, en el Municipio de La Paz se recaudan por concepto de:

1. Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles (IPBI), sobre cualquier tipo de inmueble, incluso tierra rural, a Personas Naturales o Jurídicas a partir de previo Avalúo fiscal según municipalidad, para ello los instrumentos legales Normas Catastrales y Técnico tributarias urbanas y rurales condicionan la imponibleidad. Las exenciones son a Inmuebles de propiedad del Gobierno Central, Gobernaciones, Gobiernos Municipales, instituciones públicas y tierras de propiedad del Estado, Misiones diplomáticas y consulares extranjeras, Propiedad de Beneméritos de la Guerra del Chaco o sus viudas, hasta el año de su fallecimiento.
2. Impuesto a la Propiedad de Vehículos Automotores (IPBV), sobre la propiedad de vehículos automotores de cualquier clase o categoría, de personas naturales o jurídicas, sobre el valor establecido a los vehículos automotores, las exenciones Vehículos automotores de propiedad del Gobierno Central, Gobernaciones, Gobiernos Municipales, instituciones públicas, misiones diplomáticas y consulares extranjeras.

3. Las Tasas, sobre la prestación de un servicio público municipal individualizado a Personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, con el objetivo de Costo del servicio, Mantenimiento, Reposición y Mejoramiento. Por ejemplo, Laboratorio Municipal, Uso de terminales, Subgerencia Económica y Comercio Exterior, Cementerio General, Matadero municipal, Alumbrado público, Aseo Urbano, Servicio sanitario, Zoológico municipal y zoonosis animal, Carnetización de bibliotecas y museos municipales. Las exenciones, se aplican a Beneméritos, jubilados, niños, tercera edad, colegios y personas con discapacidad.

4. Las patentes municipales sobre Aprovechamiento de bienes de dominio público y la autorización para realización de actividades económicas, a Personas naturales o jurídicas, públicas o privadas.

Por ejemplo, sobre Funcionamiento de empresas de transformación, Subgerencia Económica y Comercio Exterior, comercio, servicios y transportes, realización de espectáculos, uso de calzadas, calles, parques y mercados, exhibición de publicidad vial en espacio aéreo, extracción de áridos de ríos y cuencas, actividades económicas en kioscos, anaqueles, micro snacks y carritos. Las exenciones son a Establecimientos de educación primaria, secundaria, técnica y superior, actividades culturales, recreacionales o deportivas.

### **11.2.3. Impuesto Predial en el Municipio de La Paz**

#### **11.2.3.1. Naturaleza y Caracteres**

El Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles (IPBI), es un Tributo directo (grava manifestaciones mediatas de la capacidad económica del contribuyente, en concreto la tenencia de un predio o inmueble ya sea rústico urbano o especial). Es de carácter real (no tiene en cuenta circunstancias personales del Sujeto Pasivo llamado a satisfacerlo, nivel de renta, etc.). Se Grava el valor de los inmuebles en los términos establecidos en la Ley.

Los caracteres son: de titularidad municipal, obligatoria para los Ayuntamientos, de cobro periódico por recibo, de gestión exclusiva.

#### **11.2.3.2. Hecho Imponible**

Sobre el ejercicio de la propiedad de cualquier tipo de inmueble urbano y rural, a Personas Naturales o Jurídicas.

#### **11.2.3.3. Exclusiones y Exenciones**

Se excluye del pago de este impuesto a la pequeña propiedad agraria y la propiedad comunitaria o colectiva con los bienes que se encuentren en ellas, de conformidad a la Constitución Política de Estado.

Las exenciones son a Inmuebles de propiedad del Gobierno Central, Gobernaciones, Gobiernos Municipales, instituciones públicas y tierras de propiedad del Estado, Misiones diplomáticas y consulares extranjeras, Propiedad de Beneméritos de la Guerra del Chaco o sus viudas, hasta el año de su fallecimiento.

#### **11.2.3.4. Base Imponible**

Está constituida a partir o previo Avalúo fiscal según la municipalidad, para ello los instrumentos legales Normas Catastrales y Técnico tributarias urbanas y rurales condicionan la imponibleidad.

#### **11.2.3.5. Alícuota**

El impuesto a pagar se determinará aplicando sobre la base imponible las alícuotas previstas en la escala contenida en el Art. 10 de la presente Ley Municipal. La escala Impositiva es la siguiente:

**Tabla N° 2**

GAMLP. Escala impositiva por impuesto Predial				
MONTO DE VALUACION			PAGARAN	
DE MAS DE Bs.	HASTA Bs.	Bs.	MAS EL (%)	S/EXEDENTE DE Bs.
0	430.192	0	0,35	0
430.193	860.382	1.506	0,50	430.192
860.383	1.290.573	3.657	1,00	860.382
1.290.574	EN ADELANTE	7.959	1,50	1.290.573

Fuente: Ley Municipal Autónoma N° 012

## **12. MARCO DESCRIPTIVO**

### **12.1. Generalidades**

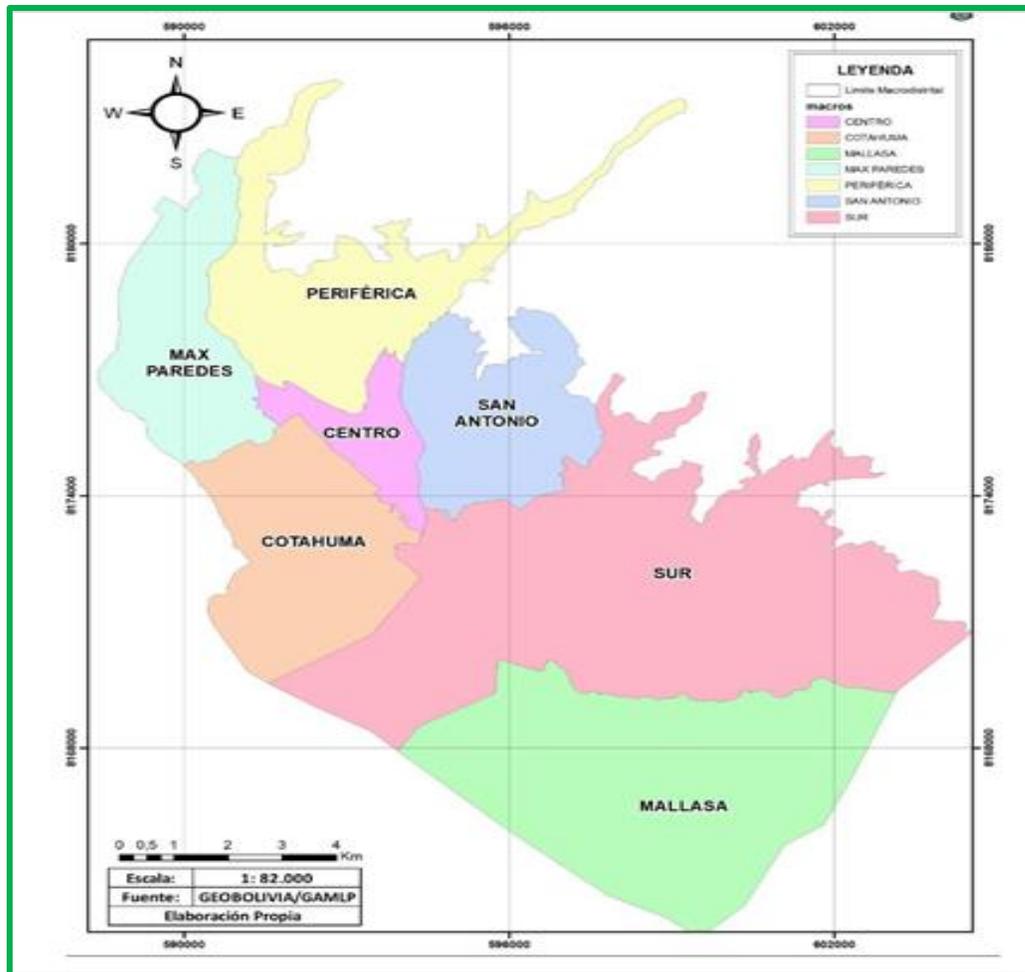
La Paz, es la sección capital de la Provincia Murillo del Departamento de La Paz, tiene una extensión de 3.020 Km<sup>2</sup>, de los cuales 149 Km<sup>2</sup> (4,9%) corresponden a la ciudad (área urbana), mientras que el restante porcentaje corresponde al área rural. El área urbana, está conformada por siete macrodistritos: i) Centro, ii) Max Paredes iii) Cotahuma, iv) Periférica, v) San Antonio, vi) Sur y vii) Mallasa; mientras que Zongo y Hampaturi son los macrodistritos rurales.

La Paz, se encuentra a una altitud de 3.640 msnm. Está situada entre los 16°30' de latitud Sur y los 68°08' de longitud Oeste. Presenta una variación e msu altitud dentro de la ciudad, que va desde 3000 msnm hasta los 4100 en sus puntos más altos, ubicados en las zonas de la ladera oeste.

Está asentada en un valle a las riberas del río Choqueyapu que cruza la ciudad de norte a sur, al interior, se aprecia la existencia de pequeños ríos que nacen en las laderas altas y depositan sus aguas a lo largo del trayecto de este río que desemboca hacia los municipios colindantes al sur, y cruza toda la ciudad de norte a sur. Este rio por sus características además es el más contaminado de todos, principalmente porque en su afluente en Achachicala, se ubican

importantes factorías que desechan sus aguas en este, por lo que a lo largo de su rivera, en la ciudad, desprende constantemente contaminación.

Figura Nº 4



En  
la

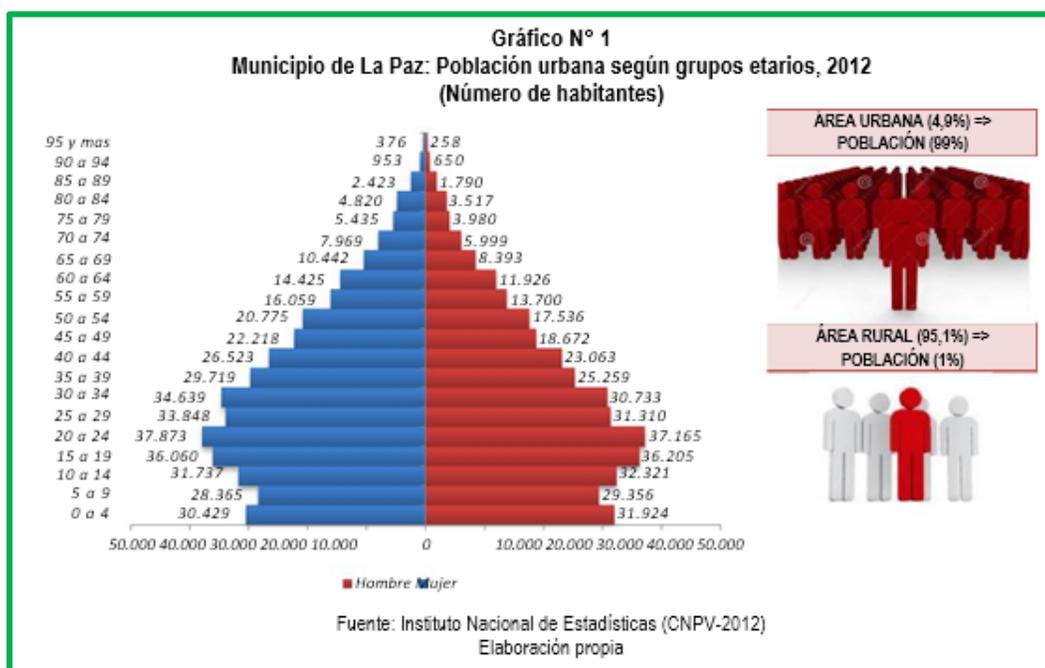
Cordillera Real (al este de la ciudad) se encuentra el illimani (6462 msnm). Está conectado con las principales capitales de departamento a través de una importante red de vías troncales y accesorias –existe una vía alterna por ejemplo para llegar a Cochabamba hacia el sur-.

Principalmente el flujo nacional proviene de la carretera troncal que une Santa Cruz, Cochabamba y Oruro con la ciudad. Asimismo, cuenta con un sistema educativo ampliamente desarrollado, puesto que están ubicadas las principales universidades nacionales y extranjeras, así como la sede de gobierno, que

promueve la presencia no solo de delegaciones nacionales, sino también de delegaciones extranjeras, que dinamizan su actividad.

La Paz, cuenta con una población joven, pues más del 53% de sus habitantes, tienen menos de treinta años. De acuerdo al Censo nacional de Población y Vivienda (CNPV) de 2012, en el municipio viven 766.468 habitantes de los cuales, el 99% (758.845) vive en la ciudad, mientras que el restante 1% (7.623) vive en el área rural, Zongo y Hampaturi. Asimismo, se indica que para este año existirían en promedio 246.477 viviendas.

**Grafico N° 1**



Las características geográficas de la ciudad de La Paz, corresponden a una ensenada natural que bordea el altiplano central. Nueve cuencas naturales fluyen a través de la ciudad, lo que la convierte en un área altamente riesgosa, debido a la inestabilidad del suelo; se han identificado más de 37 áreas de riesgo muy alto, que se ubican en las zonas de Mallasa, Cotahuma, San Antonio y Achumani principalmente. Lo anterior, implica un ordenamiento caótico, puesto que en general, la ciudad, no está diseñada para facilitar el tráfico motorizado.

## **12.2. Crecimiento de la Ciudad**

Si bien no existe un consenso sobre los factores estrictamente determinantes de este crecimiento, se identificaron relaciones estables entre esta dinámica y la naturaleza del crecimiento de la población, y de la actividad económica.

En general, el crecimiento de la ciudad, depende de factores como:

i) el crecimiento natural de su población (tasa natural de crecimiento), cuando la natalidad es elevada, es de esperar que en el mediano plazo, la demanda por servicios habitacionales (vivienda propia y alquilada), se incremente, así como los servicios conexos;

ii) la edad de los habitantes, pues las personas jóvenes son quienes en mayor medida demandan vivienda,

iii) los flujos migratorios, en la medida que una región sea receptora natural, se espera que presione hacia el crecimiento de la ciudad de manera horizontal, como vertical;

iv) el sistema financiero, puesto que es el sector financiador por excelencia, cuando el mercado está en expansión, el sistema financiero, amplía su cobertura y financia más proyectos habitacionales;

v) las condiciones macroeconómicas, porque en función de los resultados, obtenidos, se espera una mayor o menor dinamización de la industria, que presionaría al movimiento humano hacia estas regiones.

**Figura Nº 5**



**12.2.1. Crecimiento Demográfico en el Municipio de La Paz**

Si bien no existe consenso sobre el crecimiento de la ciudad, se realizaron estimaciones sobre el crecimiento macrodistrital. Entre 2001 y 2015, la tasa promedio de crecimiento de la población, fue del 0,6% anual, una de las más bajas a nivel país, y a nivel de las capitales administrativas en los países de la región. Los macrodistritos ubicados al este y oeste de la ciudad, son los que mayor población registran, estos son colindantes con los municipios de El Alto, Achocalla y Palca estos son Max Paredes, Periférica, Cotahuma y San Antonio, que representaron el 20,74%, 20,05%, 19,36% y 14,57% respectivamente en 2015.

**Tabla Nº 3**

Municipio de La Paz: Población Proyectada 1992-2015 (Proy)							
(Número de habitantes)							
MACRODISTRITO	1992	2001	2011	2012	2013 (Proy)	2014 (Proy)	2015 (Proy)
Municipio de La Paz	715.900	793.293	881.349	890.154	898.958	907.849	916.828
Cotahuma	142.293	153.655	170.711	172.416	174.121	175.843	177.582
Max Paredes	174.464	164.566	182.833	184.660	186.486	188.330	190.193
Periferica	152.957	159.123	176.786	178.552	180.318	182.101	183.902
San Antonio	90.917	115.659	128.497	129.781	131.064	132.360	133.669
Sur	91.194	127.228	141.350	142.763	144.175	145.601	147.041
Centro	56.884	64.272	71.406	72.120	72.833	73.553	74.281
Mallasa	4.669	5.082	5.646	5.703	5.759	5.816	5.873
Hampaturi	859	2.048	2.275	2.298	2.321	2.344	2.367
Zongo	1.663	1.660	1.844	1.863	1.881	1.900	1.918

(Proy): Proyectado

Fuente: Anuario Estadístico Municipal GAMLP 2013

La población total estimada para el municipio, se mantuvo casi invariable y creciendo a tasas muy bajas entre 2001 y 2009, es recién a partir de 2010 donde se registra un incremento sustancial -entre 2010 y 2012 el crecimiento humano alcanzó el 3,2%- , este fenómeno podría deberse al shock registrado por la crisis internacional, que redujo las exportaciones de productos agrícolas, que originaron desplazamientos humanos hacia los principales centros urbanos de Bolivia.

Asimismo, la reducción registrada entre 2003-2009, podría deberse al incremento de la emigración hacia el interior del país o hacia el extranjero. Para posterior, reducir la tasa de crecimiento de la población de acuerdo al Censo 2012, llegando a 2015 con una tasa de crecimiento interanual de menos de un por ciento.

### 12.2.2. Factores Migratorios

Una importante proporción de la población paceña, lo conforman los residentes no nacidos en la ciudad, es decir migrantes, estos son clasificados corrientemente en función del tiempo de residencia, en este sentido, cerca del 30% del total de habitantes, son migrantes de toda la vida y migrantes recientes.

**Tabla Nº 4**

Municipio de La Paz: Población inmigrante reciente y de toda la vida, 2001 - 2015						
(Número de personas en área urbana)						
	2001		2015		Variación 01-15 (%)	
Localización	Toda la Vida	Reciente	Toda la Vida	Reciente	Toda la Vida	Reciente
Total						
Migrantes	185.501	57.680	113.531	31.607	-38,80%	-45,20%
Exterior						
País	11.147	8.330	7.157	4.435	-35,80%	-46,80%
Interior País	174.354	49.350	106.374	27.172	-39,00%	-44,90%
Chuquisaca	8.162	1.625	6.847	1.540	-16,10%	-5,20%
La Paz	87.163	23.875	34.577	7.421	-60,30%	-68,90%
Cochabamb						
a	15.594	6.263	13.396	6.187	-14,10%	-1,20%
Oruro	19.082	3.079	14.601	2.007	-23,50%	-34,80%
Potosí	24.968	3.220	19.762	2.154	-20,90%	-33,10%
Tarija	4.910	1.734	4.196	1.529	-14,50%	-11,80%
Santa Cruz	7.352	5.994	7.067	3.647	-3,90%	-39,20%
Beni	6.583	3.131	5.399	2.201	-18,00%	-29,70%
Pando	540	429	529	486	-2,00%	-13,30%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística / GAMLP

Entre 2001 y 2015, el número de inmigrantes (quienes ingresan a vivir en la ciudad) de toda la vida, se redujo en un 38,8%, mientras que el número de inmigrantes recientes se redujo en un 45,2%.

El primer grupo, no es de relevancia para el análisis, porque generalmente se tiene certeza de que tienen lazos fuertes con la ciudad, como hijos, actividades comerciales y otras similares. Sin embargo, el número de inmigrantes recientes, de aquellos que potencialmente incrementan la población y son demandantes de servicios como el de vivienda, se redujo más que proporcionalmente, lo anterior indica que el municipio no es atractivo para la habitabilidad, ni por inmigrantes nacionales, ni por inmigrantes extranjeros.

Mientras que, en 2001 se registraba una tasa de inmigración (entrada) de 62,21 inmigrantes por cada mil personas, para el año 2015, se registra una tasa de 37,32 inmigrantes por cada mil habitantes en la ciudad. Asimismo, el año 2001, por cada mil habitantes, había 37,09 emigrantes (salida), mientras que para el año 2015, se registraron 43,89 emigrantes por cada mil habitantes.

El dato importante es la tasa neta de migración, donde se aprecia que el año 2001, había inmigración neta de 25 personas por cada mil habitantes, mientras que para el año 2015 se registra emigración neta de 6,5 personas por cada mil habitantes.

La cantidad de emigrantes, se ha incrementado desde el año 2006, asimismo, la tasa de inmigración cae sustancialmente a partir de 2009, esto podría deberse por una parte a las expectativas sobre la actividad económica, cuando asciende al poder un gobierno de corte populista, mientras que el año 2009, se produce la crisis financiera internacional.

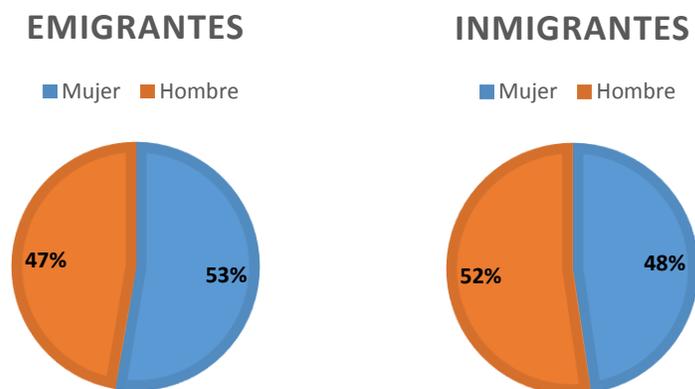
En relación al perfil de los migrantes, quienes se van de la ciudad, generalmente lo hacen hacia el extranjero, en promedio en un 67%, mientras que los departamentos más atractivos para irse son: Santa Cruz, Beni y Pando, más recientemente, los emigrantes, principalmente son mujeres, quienes en

promedio representan el 52,7% del total de emigrantes; de la misma manera, quienes vienen a residir en la ciudad, son preferentemente varones, ellos representan el 52,3% del total, esto tiene que ver principalmente por la condición de residencia, puesto que quienes vienen, lo hacen para trabajar, y son principalmente los varones quienes se anticipan al traslado de la familia, estos generan las condiciones para que sus respectivas familias se acomoden a las nuevas condiciones.

Como se mostró, quienes llegan a la ciudad, provienen principalmente del interior del Departamento de La Paz, de Cochabamba, Oruro y Potosí, mientras que quienes vienen del extranjero, lo hacen de Argentina, Brasil, Perú, y Colombia principalmente.

### Grafico N° 2

Municipio de La Paz: Indicadores de migración según sexo, 2001 – 2015  
(Porcentaje promedio)



Fuente: INE – CNPV/GAMLP

### 12.2.3. Crecimiento Económico

La actividad económica, es otro determinante del crecimiento de las ciudades, en general, mientras más dinámica sea la generación de empleo, se espera que atraiga la movilidad humana, principalmente en los sectores secundario y

terciario. Se asume que la industria, es un buen receptor de mano de obra, cuando la actividad económica es elevada.

En el caso de la ciudad de La Paz, la dinámica de la actividad económica, está centrada en los sectores de la administración pública, servicios y manufactura. La actividad económica del sector público es elevada, puesto que en la ciudad, se encuentran todas las entidades del sector central de gobierno, asimismo, casi todas las delegaciones internacionales, que generan un importante movimiento económico, asimismo, estos trabajadores son importantes demandantes de vivienda, puesto que se considera a ellos como personas de ingresos medio altos.

Asimismo, el sector manufacturero, genera un importante flujo económico, puesto que en la ciudad, funcionan varias industrias, que tuvieron en la década de 2000, un importante crecimiento, tal es el caso de los sectores textiles, maderero y de confección de joyas, cuando era beneficiados por tratamientos preferenciales a las exportaciones, en particular desde Estados Unidos, América del Sur y Europa.

Dada la estructura económica, en la ciudad, se ha expandido la provisión de servicios, que en general, no son especializados, o son de baja productividad. Estos tienen que ver con: transporte, educación, alimentación y vivienda. El comercio es la rama de actividad profundamente acentuada en la ciudad.

Si bien, existen estimaciones sobre el valor de la producción a nivel nacional y departamental, estas estimaciones no se realizan para el nivel municipal, es por ello que no se puede hablar de un PIB municipal por ejemplo, debido a ello, se hace necesario estimar este valor de manera independiente.

Se estimó un valor del PIB real municipal de La Paz, que, en el año 2001, ascendió a Bs. 2.549 millones, misma que pasó hasta Bs. 4.602 en 2015, que representa un crecimiento absoluto del 72% en los trece años de estudio.

#### **12.2.4. Tipología de la Vivienda en La Paz**

Un concepto estrechamente relacionado con el crecimiento urbano, tiene que ver con la forma en que los habitantes de la ciudad viven, se espera que, en ningún caso, estas personas vivan en la calle, aunque este concepto es definido como déficit habitacional. La forma de la vivienda es preferentemente viviendas tipo casa multihabitación, es decir, viviendas destinadas al uso familiar, asimismo, cerca del 11% del total de viviendas son sueltas, es decir terrenos con solo una habitación, el tercer lugar, corresponde a la vivienda multihabitacional horizontal, vale decir, departamentos.

En relación a las características de la vivienda en la ciudad, estas principalmente emplean techos de calamina y en menor medida, loza de cemento. Asimismo, el material predominante de la construcción es el ladrillo seguido por el adobe, habría que adicionar que estas se emplean generalmente sin revoque, es decir, como presentación de exteriores. De la misma manera, la mayor parte de las viviendas, cuentan con pisos de cemento, seguido por el machiambre, aunque el porcentaje de viviendas con piso de tierra bordea el 9% del total.

#### **12.2.5. Equipamiento y Servicios en la Ciudad**

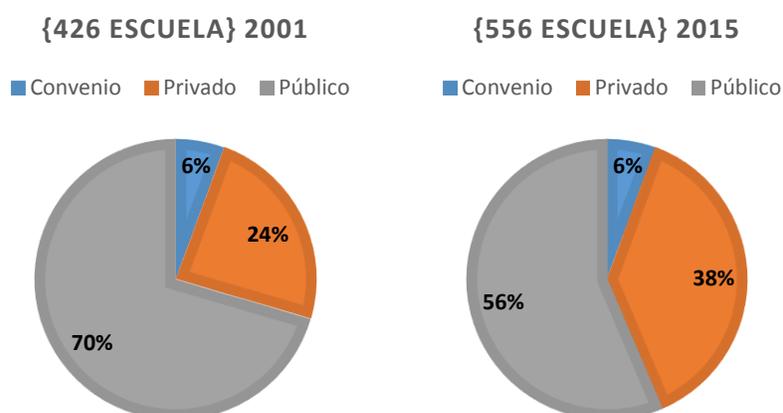
##### **12.2.5.1. Sector Educación**

Uno de los principales problemas relacionados con el crecimiento de las ciudades, tiene que ver con la gestión de suficiencia de servicios e infraestructura educativa. En el municipio de La Paz, el año 2001 existían 426 escuelas, llegando a 2015 a más de 556 unidades educativas (infraestructura) entre públicas, privadas y de convenio. En ellas funcionan más de 1.400 escuelas/colegios, en una relación de aproximadamente 369 estudiantes por unidad educativa.

Del total de unidades educativas, existentes, el 70% en 2001 y el 56,3% en 2015, son de carácter fiscal (público), mientras que se aprecia un incremento de la participación de las unidades educativas privadas, puesto que pasaron de representar el 23,9%, hasta el 37,9% del total en 2015; mientras que las unidades educativas de convenio mantienen una participación en promedio del 6%.

### Grafico Nº 3

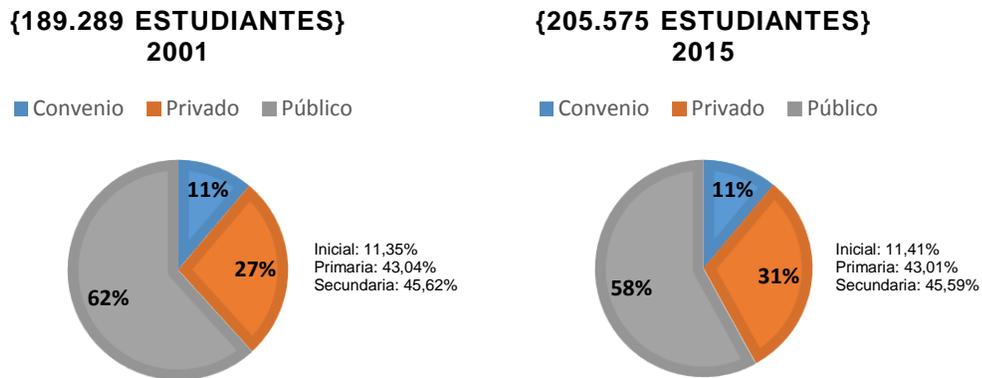
Municipio de La Paz: Infraestructura educativa según administración, 2001-20015



Un aspecto relacionado con lo anterior, es el hecho de conocer donde estudian los niños y jóvenes del municipio. Si bien en 2001, de los 189.289 estudiantes matriculados, el 61,8% estudiaban en escuelas fiscales, 27% en privadas y 11,2% en unidades de convenio; en 2015, de los 205.575 matriculados 58% lo hace en escuelas públicas, 30,9% en escuelas privadas, mientras que el 11,1% lo hace en escuelas convenio. El mayor porcentaje en cada gestión, lo componen estudiantes que cursan niveles en primaria y secundaria.

#### Grafico Nº 4

Municipio de La Paz: Matriculación de Administración y estudiantes según:



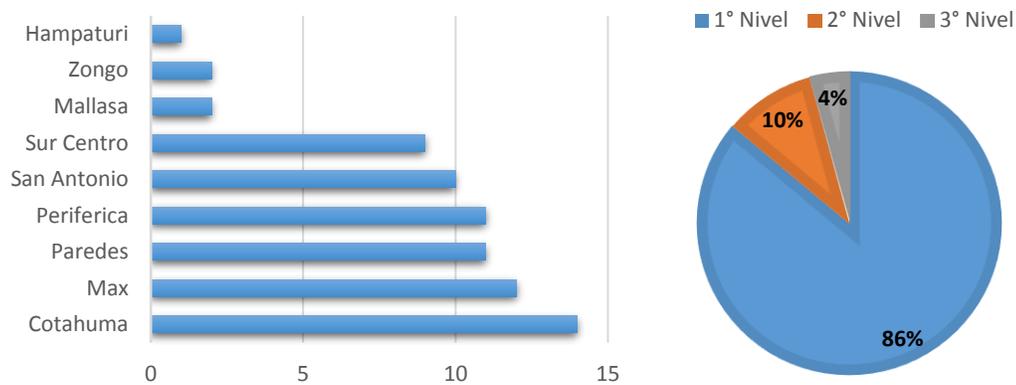
Mientras que en el macrodistrito centro existe una tasa de disposición de 17 infraestructuras por kilómetro cuadrado, esta relación se reduce a 9 UE/Km<sup>2</sup> en Cotahuma, 7 en Sur, 7 en Periférica, 5 en San Antonio y menos de 1 UE/Km<sup>2</sup> en Mallasa y Hampaturi. Lo anterior, implica problemas de transporte de los estudiantes, en particular porque las distancias hacia el centro implican tiempos de desplazamiento que bordean los 40 y 45 minutos en promedio desde las centralidades principales en cada distrito.

#### 12.2.5.2. *Infraestructura de Salud*

En el municipio de La Paz el año 2015, existen 72 establecimientos de salud, de los cuales 62 son centros y puestos de salud. Y solo 10 son hospitales o institutos especializados en salud. Esta característica implica la existencia de 86% de establecimientos de 1° nivel, 2% de establecimientos de segundo nivel, y un 3% de unidades de tercer nivel. La mayor parte de estos establecimientos, se ubican en Cotahuma y Max Paredes, mientras que los centros especializados se ubican el macrodistrito Centro.

**Grafico Nº 5**

Municipio de La Paz: Establecimiento de salud según macrodistrito y nivel de atención, 2015  
(Número de establecimientos)



Fuente: GAMLP/SNIS

Como se puede apreciar, el macrodistrito Sur, pese a ser uno de los más extensos, dispone de un número insuficiente de centros de salud. De la misma manera el macrodistrito Mallasa, solo cuenta con dos centros, de primer nivel.

Esto hace que la cobertura general de los servicios prestados, no sea del todo efectiva, siendo los macrodistritos del sur los que menos cobertura de pacientes registra.

### **12.2.5.3. Provisión de Servicios Básicos**

La provisión de agua potable en la ciudad de La Paz, es elevada en relación al crecimiento demográfico y físico. Existen cuatro redes principales que aprovisionan de agua a la población de las ciudades de La Paz y El Alto: El Alto, Achachicala, Pampahasi y Tilata, de estas, las dos últimas, proveen de agua a la ciudad de La Paz. Se estima que, en la ciudad de La Paz, existe una extensión de 1.268.350 metros lineales de tubería de agua potable (algo más de 1.268 kilómetros lineales) en los sistemas de ductos principales.

Y para el año 2015, se registraron 337.966 conexiones vigentes, entre domésticas, comerciales, industriales y piletas públicas.

**Tabla Nº 5**

Municipio de La Paz: Disposición de gúa en las viviendas, 1992-2015								
(En porcentaje)								
DISTRITO	1992	2001	2008	2009	2011	2012	2013 (p)	2015 (p)
MUNICIPIO DE LA PAZ	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Cañería de red	85,1%	91,6%	96,6%	90,2%	91,7%	91,4%	91,5%	91,6%
Pozo o noria	5,3%	2,2%	1,6%	2,1%	1,0%	2,8%	2,6%	2,5%
Rio/Vertiente/ Acequia	4,8%	3,0%	0,3%	6,4%	3,9%	5,0%	5,1%	5,0%
Carro repartidor	3,0%	1,2%	0,2%	0,4%	0,9%	0,5%	0,5%	0,3%
otra	1,8%	1,9%	0,2%	0,9%	2,5%	0,3%	0,3%	0,3%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Por otra parte, en promedio en la ciudad se consumen 47,9 millones de metros cúbicos de agua al año, de esta, el mayor porcentaje se realiza en los macrodistritos Max Paredes, Cotahuma y Centro, que representan cerca del 47% en su conjunto.

En la ciudad de La Paz, las redes de alcantarillado son diseñadas como sistemas separados (sanitario y pluvial); sin embargo, ambos funcionan como un sistema unitario, debido a la gran cantidad de conexiones cruzadas existentes. Desde 2004 EPSAS es responsable por la administración de estos, junto con los sistemas de agua potable.

Asimismo, administra la operación de más de 10.000 sumideros pluviales. La red y colectores del sistema de alcantarillado de la ciudad, desembocan principalmente en quebradas y en canalizaciones afluentes de los ríos receptores de la ciudad. En 2013, se registraron 117.849 conexiones de alcantarillado sanitario, que convergen en una red primaria que tiene una extensión de 872.230 metros lineales (872 kilómetros lineales).

Al 2015 se registran 278.167 conexiones nuevas de alcantarillado sanitario, de red primaria de extensión de 989.567 metros lineales (989 kilómetros lineales).

En muchos distritos, la cobertura de agua potable prioriza la de alcantarillado, es decir, que existe agua, pero no alcantarillado. En estos distritos, aun se utilizan sistemas de desagüe mediante pozos sépticos, en los cuales, a través de

técnicas fundadas en el empleo de grava, se reduce sustancialmente la contaminación de la tierra con desechos humanos.

Por su parte, la cobertura de energía eléctrica en la ciudad de La Paz, durante el periodo de estudio, estuvo a cargo de la empresa privada ELECTROPAZ, perteneciente al grupo IBERDROLA, que posterior a la gestión 2012, la empresa pública DELAPAZ es la encargada de la distribución de energía eléctrica del país y en la ciudad de La Paz, y entre otros de la ciudad de El Alto y las provincias del departamento de La Paz. En la ciudad de La Paz, se registraron 287.413 usuarios registrados, que realizan consumo de energía eléctrica de tipo doméstico, industrial minero y de alumbrado público.

En promedio en la ciudad se consumen 98.213 mega watios de electricidad por hora cada mes. Se estima que en la ciudad existe una red de energía eléctrica que asciende a 1.567 kilómetros lineales que tienen una tasa de crecimiento interanual, del 1,4%. Los distritos rurales, son los que no cuentan con una cobertura plena del servicio.

Como se puede apreciar en el gráfico siguiente, la cobertura de energía eléctrica supera a la cobertura de agua potable en casi todas las zonas de expansión, principalmente las colindancias con los distritos rurales. Si bien la provisión en el área rural, corresponde a otra instancia, al parecer la demanda por este servicio supera las normas técnicas para la provisión, la cobertura en el macrodistrito Mallasa aún es deficiente.

### **12.3. Gasto Público del Gobierno Municipal de La Paz**

#### **12.3.1. Gasto Público según Categoría**

El gasto público del Municipio de La Paz corresponde a la visión de desarrollo, plasmada en el Plan Municipal de Desarrollo, vale decir, la estructura programática de municipio es la programación y ejecución de gasto en función a la planificación urbana. Según los modelos de crecimiento que se han venido utilizando en las últimas décadas, entre las fuentes del crecimiento económico,

se debe contar con el crecimiento del capital físico, el crecimiento del capital humano, los avances técnicos y los cambios en la eficacia del uso de los recursos. No obstante, más frecuentemente, se han destacado también algunos otros factores relacionados al sector externo, como es el caso de los llamados grados de apertura de la economía, el aumento de las exportaciones y la relación de intercambio.

Esta es una visión de desarrollo global, sin embargo, desde una perspectiva del desarrollo local se define como un proceso activador de la economía y dinamizador de la sociedad a nivel local, que mediante el aprovechamiento de los recursos existentes en un determinado territorio se pone en capacidad de estimular y fomentar el desarrollo económico y social garantizando la sostenibilidad y sustentabilidad de los procesos, creando empleos y riquezas y poniendo ésta en función de mejorar la calidad de vida y la satisfacción de las necesidades siempre crecientes en las comunidades locales, de esta forma influir en indicadores óptimos de desarrollo humano.

Dado este escenario teórico, la distribución por importancia programática, el gasto corriente es menor al gasto de inversión, teniendo Bs.- 131.034.104 y Bs.- 417.354.994 para el 2000 respectivamente, llegando a 2015 Bs.- 213.889.482 y Bs.- 1.687.467.920 en gasto corriente y de inversión respectivamente.

**Tabla Nº 6**

Municipio de La Paz: Gasto Publico, 2000-2015						
(En Bolivianos y Dólares)						
GESTION	GASTO CORRIENTE (1)	GASTO DE INVERSION (1)		INVERSION PER CAPITA		TOTAL
	[Bs.]	[Bs.]	[\$US] (2)	[Bs.]	[\$US] (2)	[Bs.]
2000	131.034.104	417.354.994	67.533.171	526	85	548.389.098
2001	111.840.829	593.384.904	89.770.787	748	13	705.225.733
2002	130.846.430	692.327.448	96.558.919	829	16	823.173.878
2003	122.774.363	572.074.100	104.751.103	959	25	694.848.463
2004	96.783.114	740.424.529	107.594.399	1.054	28	837.207.643
2005	107.814.441	810.033.338	84.067.834	838	100	917.847.779
2006	123.106.085	763.515.923	95.301.357	922	114	886.622.008
2007	129.808.723	857.419.203	106.116.238	1.021	126	987.227.926
2008	142.017.625	1.052.560.455	148.877.009	1.253	177	1.194.578.080
2009	147.782.076	1.131.741.546	160.076.598	1.347	190	1.279.523.622
2010	147.961.091	1.233.568.251	176.224.036	1.468	210	1.381.529.342
2011	159.278.041	1.195.846.220	170.835.174	1.423	203	1.355.124.261
2012	171.460.579	1.399.106.707	201.021.079	1.641	236	1.570.567.286
2013	184.574.911	1.826.635.991	262.447.556	2.143	308	2.011.210.902
2014	198.692.305	1.765.657.023	253.686.354	1.984	285	1.964.349.328
2015 (p)	213.889.482	1.687.467.920	242.452.287	1.877	270	1.901.357.402

Fuente: Dirección Especial de Finanzas - Dirección de Gestión Financiera

(1) Los datos fueron actualizados en base a la información oficial del SIGMA: Gasto Corriente y Gasto de Inversión es la suma de Gastos Sociales (elegible) y Gasto de Inversión

(2) El cálculo esta realizado con el tipo de cambio del BCB al 31 de diciembre de cada gestión

(3) Para ambas gestiones se ha replicado las proyecciones del 2011 del Anuario Estadístico 2010

(p): preliminar

Por otra parte, se observa que la inversión por habitante crece de Bs.- 526 en 2000 a Bs.- 1.877, este crecimiento se debe principalmente por el incremento de las transferencias del nivel central y por la generación de recursos provenientes de cobro de impuestos, tasas y patentes y otros ingresos.

Por su parte, la diferencia existente entre gasto corriente y de inversión, corresponde a los lineamientos de normativa de inversión pública y de la alineación a los planes nacionales de desarrollo económico y social.

Cabe hacer notar, que existen pivotes de crecimiento del gasto público, en especial en inversión registrada en la gestión 2013, posteriormente, se reduce a 2015, esto debido a un decrecimiento de las recaudaciones municipales y por reducción de las transferencias del nivel central, en especial de los recursos por IDH, así como, por índices de ejecución presupuestaria menor en el municipio.

Por su parte, el destino del gasto público por sector beneficiario, se tiene primero, los gastos administrativos en promedio anual un 40%, seguido de vivienda y servicios comunitarios en 10% promedio anual. Por su parte, existe una mayor distribución del gasto público en Salud (de 7,8% a 9,5%), Protección del Medio Ambiente (de 4,9% a 8,4%) entre la gestión 2000 y 2015.

Estas cifras son producto de una mayor priorización en gasto de inversión en el sector social como pivotes centrales de desarrollo humano local y nacional.

Por otra parte, una de las cualidades del gasto público del Municipio de La Paz, por fuente de financiamiento el 88,4% es de fuente interna y el resto de fuente externa (créditos, donaciones).

### **12.3.2. Gasto de Inversión**

Ahora bien, en el Municipio de La Paz, se tiene la distribución del gasto público municipal en inversión, que aglomera los proyectos elegibles (mantenimiento de los bienes y servicios de competencia municipal) o sociales y los proyectos de inversión (formación bruta de capital físico, incluye preinversión y supervisión). De manera anual, los gastos en proyectos sociales se incrementaron de 3,0% en 2000 a 8,0% en 2015 respecto al año anterior. Por su parte, existe un decrecimiento del gasto en proyectos de inversión entre el periodo 2000 y 2015.

**Tabla Nº 7**

Municipio de La Paz: Gastos de Inversión, 2000-2015			
(En Millones de bolivianos)			
GASTO DE INVERSION (1)			
GESTION	PROYECTOS ELEGIBLES (2)	PROYECTOS DE INVERSION	TOTAL
2000	287,90	129,45	417,35
2001	298,88	294,50	593,38
2002	356,78	335,55	692,33
2003	388,30	183,77	572,07
2004	519,10	221,32	740,42
2005	601,00	209,03	810,03
2006	508,80	254,72	763,52
2007	527,00	330,42	857,42
2008	588,60	463,96	1052,56
2009	605,20	526,54	1131,74
2010	567,80	665,77	1233,57
2011	679,60	516,25	1195,85
2012	821,30	577,81	1399,11
2013	1033,30	793,33	1826,63
2014	1142,50	623,16	1765,66
2015 (p)	1234,60	452,87	1687,47

Fuente: Dirección Especial de Finanzas - Dirección de Gestión Financiera

(1) Los datos fueron actualizados en base a la informa oficial del SIGMA

(2) Los Proyectos Elegibles son inversiones realizadas en el sector social

(p): preliminar

Sin embargo, la inversión pública del Municipio de La Paz, creció de Bs.- 417,35 millones en 2000 a Bs.- 1.687,47 millones para la gestión 2015. Con un decrecimiento de la misma a partir del periodo 2013.

Por su parte los gastos en proyectos de inversión son menores a los proyectos elegibles, observándose en todo el periodo de estudio. Esto debido a que, los proyectos de inversión pública poseen características temporales de duración larga en su ejecución, más al contrario los proyectos sociales o elegibles, el Municipio de La Paz prioriza esta situación para el desarrollo integral de la sociedad.

### **12.3.3. Gasto de Inversión por Sector y Tipo de Proyecto**

Ahora bien, la distribución del gasto público en inversión, en proyectos sociales creció de Bs.- 287,9 millones en 2000 a Bs.- 1.224,6 millones en 2015, teniendo como característica principal, el crecimiento sostenido de la misma en todo el

periodo general. Sin embargo, cabe hacer notar que existe una distribución inequitativa del gasto por sector beneficiario.

De esta forma, durante todo el periodo, los gastos destinados en inversión en proyectos sociales de Igualdad de Género, Equidad y Protección Social mantiene en promedio de participación de 21%, seguido de Vivienda y Servicios comunitarios, Salud, Protección del Medio Ambiente y Educación.

**Tabla Nº 8**

Municipio de La Paz: Gasto en proyectos Elegibles, 2000-2015

(En Millones de bolivianos)

GESTION	Total en Bs.	Vivienda y Servicios Comunitarios	Género, Equidad y Protección Social	Salud	Protección del Medio Ambiente	Educación	Actividades Culturales y recreacionales	Orden Publico y Seguridad	Asuntos Económicos
2000	287,90	14,60	22,10	15,90	18,30	17,99	9,81	0,10	0,90
2001	298,88	15,20	21,67	16,80	18,20	16,78	9,38	0,20	1,77
2002	356,78	15,60	22,00	16,30	19,10	15,67	10,78	0,10	0,45
2003	388,30	16,40	23,50	15,60	19,10	16,00	8,10	0,10	1,00
2004	519,00	13,60	25,30	16,20	17,70	15,60	9,80	0,50	1,30
2005	601,00	19,70	21,50	17,00	15,20	14,20	9,80	0,40	1,20
2006	508,80	17,90	18,20	18,20	14,30	18,10	10,00	0,50	2,70
2007	527,00	25,80	22,30	17,60	10,30	12,20	9,50	0,50	1,70
2008	588,60	28,60	21,30	13,80	9,00	13,60	10,70	1,50	1,60
2009	605,20	32,10	16,70	13,20	13,00	10,50	11,80	1,10	1,60
2010	567,80	30,30	19,20	14,30	14,20	10,50	8,40	1,20	1,50
2011	679,60	23,90	24,70	14,90	14,40	9,20	8,90	0,80	3,20
2012	821,30	22,50	22,80	17,10	12,20	10,50	10,00	1,00	3,90
2013	1.033,30	22,10	21,70	14,10	13,40	11,20	9,50	4,30	3,70
2014	1.142,50	22,40	22,60	14,67	13,20	11,40	9,45	3,20	3,08
2015 (p)	1.234,60	22,34	21,19	15,78	12,00	10,23	9,89	4,50	4,07

Fuente: Dirección Especial de Finanzas - Dirección de Gestión financiera

(p): preliminar

Nota: Los datos fueron actualizados en base a la información oficial del SIGMA

Por otra parte, cabe resaltar la preponderancia en participación de apoyo a asuntos económicos como (desarrollo del turismo, apoyo para la productividad y competitividad, entre otros) y en Orden Público y Seguridad.

Por otra parte, en cuanto a inversión en creación, mejoramiento y reparación de activos fijos, el gasto en proyectos de inversión, creció de Bs.- 129,45 millones en 2000 a Bs.- 452,87 millones en 2015. Significante, de una mayor priorización de la formación de capital fijo, sin embargo, cabe hacer notar que a partir de la gestión 2013, la inversión se redujo, esto da a entender que la eficiencia en la ejecución presupuestaria es menor cada año.

En el sector Salud, la inversión se financio con recursos de coparticipación tributaria, teniendo una participación en 2000 con un 2,6%, llegando a 2015 a 8,9%, un ítem destacable fue el de construcción de Hospitales de 2º Nivel en tres de los siete macrodistritos, sumado al crecimiento de la inversión en Educación que en participación se redujo, debido al crecimiento a una mayor participación en inversión del nivel central, especialmente infraestructura educativa, asimismo, se destinaron recursos para los programas de alimentación, mantenimiento y reparación de unidades educativas (infraestructura, equipamiento).

#### **12.3.4. Recaudación por Impuesto en el Municipio de La Paz**

El ordenamiento tributario en el municipio de La Paz, es distinto del ordenamiento administrativo, denominado división distrital. En el municipio se cuentan con 21 distritos urbanos, correspondientes a los 7 macrodistritos. Estos están diferenciados por razones netamente administrativas y de distribución de los recursos en función de la homogeneidad del espacio de análisis. Como puede apreciarse en el mapa anterior, existen algunos distritos más densamente poblados, en relación por ejemplo a los distritos periféricos o los distritos urbanos.

De acuerdo a estadísticas municipales, si bien los distritos periféricos de San Antonio, Periférica y Max Paredes, registran asentamiento habitacional, es decir, que existen casas ubicadas en manzanos registrados en el registro catastral, en buen parte de ellos, casi no existe gente viviendo habitualmente.

Esto se debe por ejemplo a la migración y estacionalidad en la residencia, por ejemplo en la zona chuquiaguillo (Distrito 13), el índice de ocupación de la vivienda, alcanza 46% debido a que la mayor parte de estas personas viven en la región de los Yungas, y solo asisten temporalmente a sus viviendas o en su defecto quienes se quedan al cuidado de la misma serían sus familiares.

El tratamiento de los impuestos difiere sustancialmente de la división administrativa por distritos. De acuerdo a la Ley LUSU del GAMLP, promulgada en 2013, en el municipio (área urbana) existirían 47 distritos catastrales. La

característica de estos distritos es que registra el comportamiento espacial geográfico del territorio.

En este sentido, un distrito catastral se define como una unidad aproximadamente homogénea de territorio considerando entre otros: orografía, pendiente, recursos pluviales, accesibilidad y estructura poblacional. La tendencia de las zonas catastrales, radica en su uniformidad en relación a la estructura vertical norte sur, debido a ello, conforman franjas que cubren el espacio urbano de similar área.

Una de las principales fuentes del gasto público, está sujeta a la disposición de recursos; el Municipio de La Paz posee uno de los mejores indicadores de independencia fiscal. Como dato, en la gestión 2000 se tenía un índice de 0,29, significativo de una mayor dependencia de recursos provenientes del nivel central, llegando a 2015 0,35. Esto significa que la relación entre generación de ingresos por el Municipio de La Paz es mayor a las transferencias del nivel central. Estos resultados, se ven reflejado en las recaudaciones por impuestos como porcentaje mayor de los recursos del municipio.

De esta manera, la programación es determinante para el cumplimiento eficiente en la ejecución efectiva de la misma, para tal sentido, el Municipio de La Paz, programo para la gestión 2000 Bs.- 191,3 millones, llegando la recaudación efectiva a Bs.- 177,9 millones, con un cumplimiento del 93,01%. Para el 2015, se programó Bs.- 405,4 millones y la recaudación efectiva fue de Bs.- 402,4 millones, con un grado de cumplimiento de 99,26%.

Por otra parte, se observa que existen periodos de cumplimiento por encima del 100%, como la gestión 2002 y 2014, esto se debe a los programas de descuento por pago de impuestos atrasados o por pagar a periodos de gracia. Esto con el objetivo, de evitar el crecimiento de la evasión fiscal.

Ahora bien, por tipo de impuesto, se observa que toma mayor preponderancia el Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles y las transferencias Gratuitas o

Onerosas de los Bienes Inmuebles, ambos representan el 79,3% en promedio en todo el periodo, y los impuestos por la Propiedad de Vehículos Automotores terrestres y sus transferencias gratuitas, el 20,7%. Estos datos dan a entender que los ingresos propios del municipio están ligados a la tenencia de la propiedad y según las formas de cuantificación por zonas y distritos catastrales, así como sus componentes de infraestructura y equipamiento.

**Tabla Nº 9**

Municipio de la Paz: Contribuyentes, según Quinquenio, 2000-2015  
(En número)

UNIVERSO TRIBUTARIO	2000	2005	2010	2015(p)
Inmueble Activos	152.235	174.332	224.841	258.015
Vehículo Activos	78.981	99.154	168.909	242.678

Fuente: Dirección Especial de Finanzas - Unidad Especial de la Administración Tributaria Municipal

Elaboración: Oficial Mayor de Planificación para el Desarrollo - Dirección de Investigación e Información Municipal

(p): Preliminar

Ahora bien, este comportamiento de las recaudaciones por tipo de impuesto debe ir en función al número de contribuyentes por sector, lo cual hace notar que el acompañamiento del número es identitaria, significativa de una menor presión sobre los existentes.

De acuerdo a lo anterior, la carga tributaria por tipo de impuesto en el presupuesto de la gestión fiscal es menor, esto significa que un índice mayor a 1, la carga tributaria es mayor. Desde la gestión 2000 ha ido disminuyendo esta carga tributaria, debido a una mayor transferencia del nivel central de recursos. Esto está demostrado también en el índice de independencia fiscal.

**Tabla Nº 10**

Municipio de La Paz: Promedio Carga Tributaria, 2000-2015  
(En porcentaje)

CARGA TRIBUTARIA	2000	2005	2010	2015 (p)
Impuesto a la propiedad de Inmuebles	1,57	1,41	0,76	0,86
Impuesto a las Transferencias de Inmuebles	6,45	6,12	1,11	1,23
impuesto a la Propiedad de Vehículos	1,8	1,71	1,25	1,42

Fuente: Dirección Especial de Finanzas - Unidad Especial Gestora de la Administración Tributaria Municipal

Elaboración: Oficialía Mayor de Planificación para el Desarrollo - Dirección de Investigación e Información Municipal

(p): Preliminar

#### **12.3.4.1. Recaudación por Impuesto Predial**

El impuesto predial es uno de principales fuentes de financiamiento para los centros urbanos o rurales, debido a que la mancha urbana de estas tiende a mantener un crecimiento constante. Existen algunos distritos catastrales más densamente consolidados que otros, en este sentido, se aprecia que algunas regiones son más proclives a tributar en mayor proporción.

Los distritos 1, 16 y 31, son los que menos proporción de contribuyentes activos registran en relación al impuesto a la propiedad de bienes inmuebles. Asimismo, la base catastral indica que los distritos ubicados en el casco urbano central, son los que mayores niveles de recaudación cuentan sin embargo esto se debe principalmente al crecimiento de la propiedad vertical (edificios de departamentos) más que al incremento de la construcción de viviendas de propiedad horizontal.

De acuerdo a este precedente, se observa en el grafico siguiente que las recaudaciones por impuestos a la tenencia y transferencia gratuita de bienes inmuebles mantiene un crecimiento sostenido en todo el periodo de estudio, de Bs.- 116,6 millones en 2000 a Bs.- 241,4 millones en 2015, con un crecimiento de más del cien por ciento.

Por otra parte, los impuestos por transferencia gratuita de bienes inmuebles crecieron de Bs.- 27,8 millones en 2000 a Bs.- 64,9 millones en 2015. Por su parte, cabe hacer notar que existen periodos de aceleración, como en la gestión 2004, se aprobaron programas de amnistías tributarias, que significaron condonaciones, bajo el fin de recaudar en mayor proporción y evitar las evasiones fiscales.

A esto se suma, que las recaudaciones por impuesto grabado a los bienes inmuebles están determinadas por las zonas de valor de la base catastral; esto es, se agrupan algunos distritos catastrales, a fin de homogeneizar el cobro de impuestos. En el municipio de La Paz, existen 16 zonas tributarias de valor, codificadas según tres grandes grupos, asimismo en función de las características del terreno y de la vía.

**Tabla Nº 11**

Municipio de La Paz: Tasa mínima de cobro por impuesto predial, según zonas tributarias de valor, 2015  
(En bolivianos)

Zona Tributaria	Asfalto	Adoquín	Cemento	Loseta	Piedra	Ripio	Tierra
1 - 1	2.542	2.409	3.374	2.097	1.873	1.829	1.740
1 - 2	2.019	1.817	1.665	1.533	1.474	1.360	1.261
1 - 3	1.466	1.320	1.222	1.124	1.075	976	831
1 - 4	1.164	998	854	825	728	669	630
1 - 5	949	838	763	716	654	577	549
2 - 1	766	731	684	620	584	530	492
2 - 2	656	601	567	513	475	458	437
2 - 3	601	548	513	458	437	401	384
2 - 4	584	513	475	430	329	301	272
2 - 5	419	347	312	255	219	202	183
2 - 6	389	292	243	218	183	147	121
2 - 7	229	199	183	153	120	107	90
2 - 8	153	136	120	107	90	74	62
3 - 1	356	323	309	292	279	261	246
3 - 2	246	228	212	194	180	163	148
3 - 3	148	131	115	98	83	64	50

Fuente: Dirección Especial de Finanzas - Unidad Especial Gestora de la Administración Tributaria municipal  
(p): Preliminar

Por otra parte, cabe hacer notar que se tiene programas de descuento a contribuyentes atrasados en sus fechas de pago. Se realizaron operaciones innovadoras que logró como por ejemplo el RUAT y cuya administración tributaria se modernizó y optimizó. Es por esta razón que los rendimientos de algunos impuestos a través del RUAT mejoraron, ya que se acompañan con programas de fiscalización y servicio al cliente.

**Tabla Nº 12**

Municipio de La Paz: Contribuyentes y Crecimiento de la Mancha Urbana, según quinquenio, 2000 - 2015

(En número y Porcentajes)

UNIVERSO TRIBUTARIO	2000	2005	2010	2015 (p)
Inmuebles Activos	152.234	174.332	224.841	258.015
Mancha Urbana	1,30%	2,30%	4,00%	4,90%

Fuente: Dirección Especial de Finanzas - Unidad Especial Gestora de la Administración Tributaria Municipal

(p): Preliminar

Ahora bien, este crecimiento sostenido del IPBI e ITBI está en función del crecimiento del número de contribuyentes y del crecimiento de la mancha urbana. Que, sin embargo, existen predios sin registro de catastro.

#### **12.4. Desarrollo Humano en la Ciudad de La Paz**

El indicador a emplearse para medir el desarrollo humano en La Paz, es el Índice de Desarrollo Humano, este indicador, mide las dimensiones del desarrollo de la persona desde el punto de vista integral. Si bien se hicieron esfuerzos importantes sobre la homogenización del indicador, la entidad encargada de su cálculo es el PNUD presente en Bolivia desde la década de 1990.

Como se aprecia a continuación, el valor del IDH para La Paz, ciudad capital, pasa de un valor de 0,64 puntos el año 2000, hasta un valor de 0.68 puntos en

2015. El rango específico indica que valores cercanos a la unidad, indican mejores condiciones de vida, mientras que valores bajos implican peores condiciones. Los ámbitos en los cuales mejores resultados se tuvieron fueron: esperanza de vida que ascendió hasta los 64 años, y la educación, pues el promedio de años de estudio de los pobladores de la ciudad, asciende a 12.

### **13. CONCLUSIONES**

El análisis anteriormente realizado, corresponde a una evaluación de impacto de manera general. Se obtuvieron resultados sumamente importantes en relación con la incidencia del gasto financiado con recursos de impuesto a la propiedad y a las transferencias de bienes inmuebles. Conforme lo anterior, queda claro que la mayor recaudación por estos conceptos, afecta favorablemente la mejora en el indicador de desarrollo humano.

Pero ¿Cómo se explica esta incidencia? Al menos dos factores determinan la eficiencia del gasto sobre la mejora en el desarrollo humano: i) mayores niveles de recaudación permiten mayor independencia fiscal, y ii) niveles elevados de recaudación por recursos propios, permiten mejor planificación de largo plazo.

En el primer caso, se ha encontrado que en promedio el 42% del total de recursos de los cuales dispone el GAMLP para su funcionamiento, provienen de recursos propios, de estos, el mayor porcentaje corresponde a recaudación por impuesto predial.

En este sentido, a diferencia de otras entidades sub-nacionales, esta administración, dispone de mayor libertad para encarar inversiones importantes, algunos ejemplos de esto, tienen que ver con: hospitales de segundo nivel, Inversiones en hospitales móviles, hospitales de atención dental, construcción de infraestructura educativa, provisión de material educativo como la mochila escolar y el material didáctico y de lectura complementario que se entrega anualmente a los estudiantes de unidades educativas fiscales, asimismo, más recientemente se financió el 65% de la compra de los 141 buses de transporte municipal; proyectos que de otra manera hubieran estado ligados a la disponibilidad de recursos de transferencia desde el nivel central.

Por otra parte, la política de desarrollo, a diferencia de otras instancias, ha seguido los lineamientos del plan de desarrollo municipal “La Paz 2040” y de los planes anteriores, prueba de ello, es la organización de los resultados de gestión,

clasificado según las líneas de acción de dicho plan. Cada entidad dependiente del GAML P, tiene la obligación anualmente de formular el POA, en función del cumplimiento de las recomendaciones y de la visión 2040 del PDM, y se garantiza el monitoreo a través de los sistemas de supervisión a la ejecución del presupuesto, como el Sistema de Inversión Municipal (SIM V2) muy similar al SIGMA nacional.

En este sentido, los datos sobre inversión y sobre la participación de los recursos propios son absolutamente confiables y este impacto es el que permite que el indicador de desarrollo humano se incremente en las proporciones estimadas por el modelo econométrico.

## **14. RECOMENDACIONES**

La generación de recursos propios para cualquier entidad sub-nacional es determinante como parámetro de planificación del desarrollo. En este sentido, enfocado a su efectividad, se sugiere diseñar incentivos de recaudación desde el nivel central, ya que la gran proporción de gobiernos municipales, se encuentran limitados técnicamente para incrementar sus recursos propios.

Como el impuesto predial es la principal fuente de ingresos propios, este debe ir acompañado por una permanente actualización. Lastimosamente esto resulta sumamente caro y en muchos casos incluso Municipios de ciudad capital deben gastar grandes cantidades de recursos solo para actualizar el catastro.

Debido a ello, se sugiere que desde el nivel central, concretamente desde el Ministerio de Obras Públicas Servicio y Vivienda, se diseñe una política de actualización del catastro urbano junto con planes de capacitación al personal para el diseño eficiente de estrategias de recaudación, a fin de minimizar los riesgos de evasión impositiva, fraude y sub valoración del precio comercial de la tierra urbana.

También los gobiernos municipales deberían priorizar la atención de requerimientos de equipamiento homogéneo para garantizar que los precios de la vivienda se incrementen a precios sostenidos y sobre ellos se puedan aplicar mayores impuestos a la transferencia, sumado a la necesidad de normar la declaración de los valores comerciales de compra-venta, para que la práctica de reducir el precio de venta en las minutas de transferencia sea eliminada, ya que en la práctica, quienes menores recursos cuentan y acceden a la vivienda a través de una entidad bancaria, pagan mayores importes por transferencia, en relación a las personas que cuentan con ingresos suficientes para realizar la compra sin intermediarios.

Esta desigualdad en el sujeto sobre el cual recae la carga impositiva origina en última instancia fricciones y deterioro de las condiciones para la buena administración del sistema tributario en las entidades sub-nacionales.

## 15. BIBLIOGRAFÍA

- Cossio , M., & Delgadillo, M. (1994). *Estimacion de la Evasion en el 87 Impuesto al Valor Agregado (IVA)*.
- Cuadros, A. (2005). *La región metropolitana andina*. La Paz, Bolivia: Red hábitat.
- Flores Zavala, E. (1946). *Elementos de Finanzas Publicas Mexicanas* . Mexico DF.
- Fujita , M., & Krugman, P. (200). *Economia especial, ciudades, regiones y comercio internacional* . Massachussets: MIT Cambridge.
- Gutierrez, J. (1993). *Cristaller: La teoria de los lugares centrales, lecturas de analisis regional en Mexico y America Latina*. Mexico: Universidad Autonoma de Chapingo.
- Ley 2492, L. N. (s.f.). *Codigo Tributario Boliviano*.
- UMSA. (2014). *Proliferaciones, N° 7. ARQUISUR*. La Paz, Bolivia: Publicación de la Facultad de Arquitectura.
- Weber. (1990). Nueva York, USA.
- Weber. (1990). *Standort der industrien Reine theorie des standorts*. Estados Unidos: Universite of Tuingen.