

RESUMEN

El Gobierno Autónomo Municipal de El Alto en los últimos años ha presentado una marcada ineficiencia en la Recaudación Tributaria Municipal con relación al crecimiento económico de la ciudad de El Alto, a comparación de otros municipios que lograron un crecimiento significativo en este tema. Del análisis realizado a los indicadores económicos, se expone los siguientes resultados: Primero, por cada boliviano del presupuesto solo 17 centavos de boliviano está compuesto por recursos propios el saldo de 83 centavos de boliviano está compuesta por transferencias del Gobierno Central. Segundo, de las diez principales municipalidades el GAMEA se ubica en el cuarto puesto en el tema de Recaudación. Tercero, el modelo de la Curva de Laffer ha demostrado que existe una brecha del 3% para llegar al punto más alto en Recaudación. En base a los antecedentes señalados se propone la creación de la Banca Municipal cuyo objetivo es la autonomía financiera.

Descriptores: Recaudación tributaria municipal, crecimiento económico de la ciudad de El Alto, Banca Municipal.

CÓDIGO: 7115

EFFECTO DE LAS RECAUDACIONES TRIBUTARIAS MUNICIPALES EN EL CRECIMIENTO ECONOMICO DE LA CIUDAD DE EL ALTO

I. INTRODUCCIÓN

La ciudad de El Alto está inmersa en uno de los municipios que aglutina la mayor cantidad de migrantes del país, por tal motivo esta ciudad necesita: Mayores ingresos públicos para satisfacer las demandas, y cambien las condiciones de vida de las familias que habitan en los diferentes distritos. Para este objeto se requiere de mayores recursos en: infraestructura y equipamiento, a fin de extender el número de beneficiarios para el acceso a servicios básicos y satisfacer las necesidades de la población alteña.

Actualmente, los ingresos percibidos por recaudaciones tributarias municipales no satisfacen las necesidades emergentes de la ciudad de El Alto. Simultáneamente en el crecimiento inestable del Producto Interno Bruto (PIB); de acuerdo con los resultados de análisis de datos para el periodo 1999 – 2012, se observa que la economía de la ciudad de El Alto ha tenido un comportamiento primitivo, ya que el crecimiento del PIB se explica en gran medida por el crecimiento poblacional, sin mostrar aumentos significativos en la tasa de crecimiento económico.

El presente trabajo de investigación tuvo por finalidad analizar los efectos de las recaudaciones tributarias municipales del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto en el crecimiento económico de la ciudad de El Alto.

II. MARCO CONCEPTUAL

El trabajo de investigación se ha centrado en dos conceptos temáticos que permitió determinar la incidencia de las recaudaciones tradicionales municipales con el Crecimiento Económico de la ciudad de El Alto, los mismos son:

II.1. CRECIMIENTO ECONÓMICO

Es el aumento de la renta valor de bienes y servicios finales producidos por una economía (generalmente un país o una región) en un determinado período.

Larraín y Sachs (2002, p. 87), define el crecimiento económico como “El aumento sostenido del producto en una economía. Usualmente se mide como el aumento del Producto Interno Bruto (PIB) Real un periodo de varios años o décadas”.

Mankiw (1998, p. 490-493), define el crecimiento económico como “El incremento en la renta de los países, y que este depende de la productividad”. Por lo que los determinantes de la productividad son:

- El capital físico, por lo que los trabajadores serán más productivos teniendo herramientas e instrumentos de trabajo;
- El capital humano, por medio del cual los trabajadores adquieren mayor educación, formación y experiencia;
- Los recursos naturales, estos son factores de producción que son aportados por la naturaleza, por lo que estos pueden ser importantes;
- Los conocimientos tecnológicos, se refiere a la comprensión de las mejores formas de producir bienes y servicios.

Para el presente trabajo se define crecimiento económico como la expansión de la economía de un país, es decir que se presenta un cambio positivo medido a través de la tasa de variación porcentual del Producto Interno Bruto (PIB). Es así, que una economía puede crecer de dos maneras: extensiva, utilizando más recursos como el capital físico, humano o natural; o bien de manera intensiva, usando la misma cantidad de recursos con mayor eficiencia.

II.1.1. MODELOS DE CRECIMIENTO ECONÓMICO

Al ser el crecimiento económico una medida del bienestar de la población de un país o región económica, el estudio de los factores que le originan, ha sido y continúa siendo uno de los temas relevantes en la discusión económica.

En los años 60's, diferentes economistas llegaron al consenso de que los factores que determinan el crecimiento económico son: el crecimiento del stock de capital, el crecimiento de la población activa y los avances de la tecnología; propuestos en el modelo neoclásico de crecimiento de Solow¹ (1956, p. 23).

Sin embargo, desde mediados de los años 80's ha renacido un fuerte interés en este tema, generado por los artículos de Romer² (1998, p. 71-102), cuyo foco central de análisis es el rol del capital humano en el crecimiento económico a través de la generación de ideas y la educación, respectivamente.

Dado que la literatura dedicada a analizar los factores que originan el crecimiento económico es muy amplia, en la presente investigación se tomará como referencia los modelos de crecimiento económico propuestos por Romer y Barro.

Romer (1998) dio inicio al estudio de los diferentes modelos de la teoría de crecimiento endógeno, planteando la función de producción de tecnología AK , expresada como:

$$Y = F(K) = AK \quad (1.1)$$

Esta ecuación, muestra que la función de producción es lineal en el stock de capital (K) y, la tecnología (A) es un parámetro constante. Por otro lado, asume que el capital físico y el capital humano están incorporados en la variable K ; el capital humano concentra a su vez la inversión que los trabajadores realizan en alimentación, salud, educación, etc.

Robert Barro (1990, p. 109) incluye a la función de producción (1.1) bienes públicos provistos por el gobierno, bajo el argumento de que si el gobierno aumenta la oferta de bienes públicos en la misma proporción que aumenta la oferta de capital privado, entonces, la función de producción puede expresarse como:

¹Desde una perspectiva teórica, el modelo más sencillo en el que incorporar el sector público es el modelo de Solow, en el que la tasa de crecimiento es independiente de los tipos impositivos con los que se financia el sector público. Suponiendo que la renta per cápita (y) se explica mediante una función Cobb-Douglas del capital per cápita (k) y que el progreso técnico (A) es neutral en sentido de Harrod.

²Por último, el gasto público en I+D tiene efectos positivos sobre la tasa de progreso técnico estimulando, por consiguiente, mayores niveles de output, tal y como han puesto de manifiesto los trabajos teóricos de Romer (1998)

$$Y = AK^\alpha G^\beta \quad (1.2)$$

Donde K representa el capital privado y G los bienes públicos³. El modelo asume que la función de producción presenta retornos constantes a escala ($\alpha+\beta=1$). Es así que, la inversión pública es considerada por los agentes privados como una variable que genera una externalidad positiva sobre su nivel de producción, porque los bienes públicos contribuyen directamente o indirectamente a mejorar la productividad del sector privado, por ejemplo, a través de la dotación de infraestructura, educación, salud, seguridad, defensa entre otros.

En este tipo de modelos de crecimiento, las políticas públicas buscan asegurar la gestión de externalidades y provisión de bienes públicos, garantizar derechos de propiedad intelectual y física, regular el sector financiero y relaciones económicas externas, eliminar distorsiones económicas y mantener el marco legal garante del orden público, política regional orientada a activar el potencial endógeno del lugar.

II.2. RECAUDACIÓN TRIBUTARIA

La definición de Recaudación Tributaria, puede ser: el requerir el pago de los contribuyentes de sus obligaciones tributarias dentro del período voluntario señalado por el municipio por medio de los mecanismos establecidos.

III. ANTECEDENTES DE LA GESTION FINANCIERA

El Desarrollo Económico y los avances en políticas sociales en el Estado Plurinacional de Bolivia, es fruto de la nacionalización de los hidrocarburos lo cual a la fecha ha logrado la independencia de recursos externos. Los Ingresos que el Gobierno Central obtiene por la venta del gas y la aplicación de políticas económicas, han provocado el incremento de la inversión pública.

El modelo de crecimiento económico de Bolivia propone un cambio del modelo de desarrollo primario exportador por un nuevo modelo de desarrollo integral y diversificado con agregación

³Los bienes públicos puros se diferencian de los bienes privados por la no rivalidad y no exclusión en su consumo.

de valor. Por tanto, otorga prioridad a la necesidad de industrializar los recursos naturales renovables y no renovables. En lo relativo a la inversión extranjera directa, el PND propone cambiar el modelo de dependencia de la financiación externa y de donaciones por un nuevo modelo sostenible basado en el ahorro interno. Así pues, la participación equitativa entre la inversión extranjera directa, la inversión nacional privada y la inversión pública representa una de las características más importantes del nuevo PND boliviano (ASDI, 2007:23; UDAPE, 2009:1).

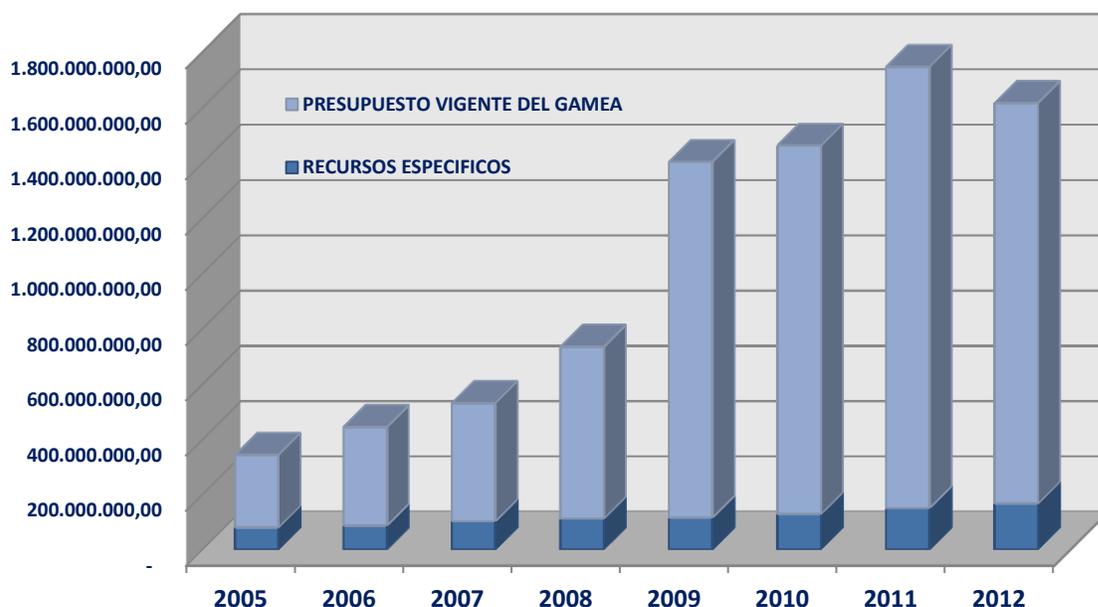
IV. FINANZAS PÚBLICAS, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS

El objetivo de esta investigación, es realizar un análisis del comportamiento histórico de las variables económicas de las finanzas del GAMEA, así como la recaudación tributaria municipal durante el periodo 1999 – 2012.

IV.1. EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL GAMEA

El presupuesto del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto al inicio de la gestión 2012 fue de 1.002.731.104,00, y al cierre de gestión experimentó un incremento a Bs. 1.448.689.044,00 (Un mil cuatrocientos cuarenta y ocho millones seiscientos ochenta y nueve mil cuarenta y cuatro 00/100 Bolivianos) en flujo de efectivo que se debe a las transferencias del Gobierno Central, producto del nuevo modelo económico y por estar en un auge de los mercados internacionales determinadas por el precio de los hidrocarburos y las materias primas, por otro lado las recaudaciones tributarias municipales han tendido a un crecimiento constante, demostrando de esta forma que la administración tradicional es ineficiente en ampliar la recaudación.

**Gráfico 1: PRESUPUESTO DEL GAMEA PERIODO 2005-2012
(En millones de bolivianos)**



Fuente: reporte SIGMA

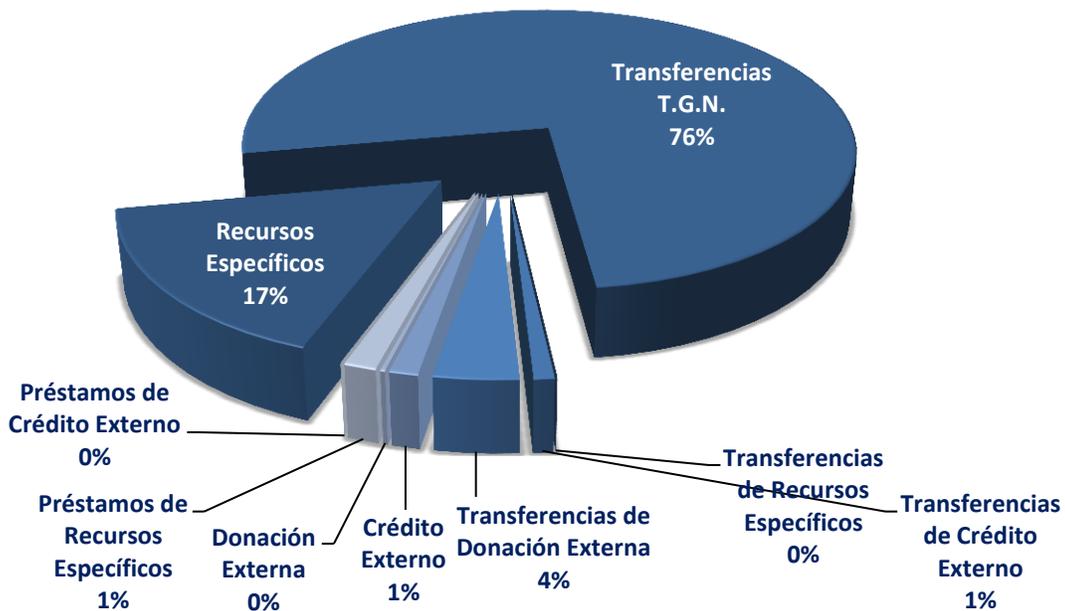
II.2. FINANCIAMIENTO DEL PRESUPUESTO DEL GAMEA

El presupuesto del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, está compuesto principalmente por las Transferencias de los recursos por el Tesoro General de la Nación (TGN), para el desarrollo y cumplimiento de sus atribuciones y competencias, se cuenta con fuentes de recursos de dominio y uso municipal, establecidos en el Artículo 100 de la Ley N° 2028 de 28 de octubre de 1999, otros según la Ley de la Cuenta Especial del Dialogo Nacional 2000, Artículo 53 de la Ley N° 3058 de Hidrocarburos del 17 de mayo de 2005 que incluye la transferencia de recursos del Impuesto Directo de los Hidrocarburos (IDH).

De acuerdo a información registrada en el SIGMA, el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto le han transferido recursos, aparte de los recursos específicos (Impuesto a los Bienes Inmuebles, Vehículos, Tasas, Patentes y Otros Ingresos) en la gestión 2012 por un total de Bs.

1.006.390.338,26. Al respecto, la Transferencia del Tesoro General de la Nación (TGN) fue del 76% del total de sus recursos y solo el 17% corresponde a la Recaudación Tributaria Municipal, como se puede evidenciar en el gráfico 2.

**Gráfico 2: RECURSOS PERCIBIDOS DEL GAMEA PERIODO 2012
(En porcentajes)**



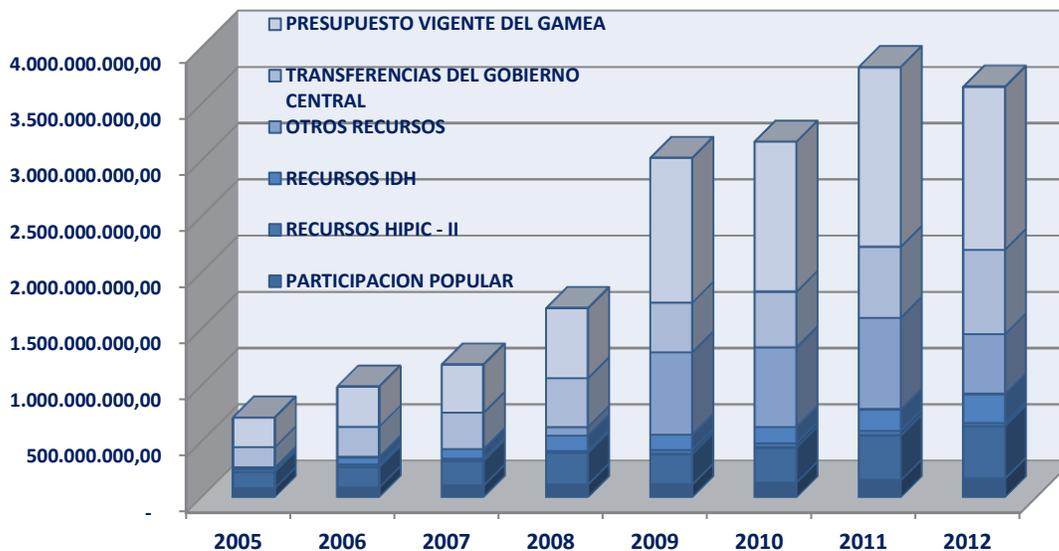
Fuente: reporte SIGMA

De este análisis se puede concluir que por cada boliviano que se invierte en los Proyectos y Programas, solo 17 centavos de boliviano corresponde a los ingresos del GAMEA el saldo de 83 centavos de boliviano está compuesta por las Transferencias del Gobierno Central.

IV.3. LA FUENTE CON MAYOR INGRESOS DEL GAMEA

La fuente que se ha incrementado en gran medida en el presupuesto del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, son las transferencias del Gobierno Central, según información del Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa. En cambio, los recursos directamente recaudados tienen un comportamiento constante, es decir no ha mostrado crecimiento con relación al crecimiento de la población y de la urbe alteña.

**Gráfico 3: PRESUPUESTO POR FUENTE SEGÚN GESTIÓN PERIODO 2005-2012
(En millones de bolivianos)**



Fuente: reporte SIGMA

Si bien las transferencias del Gobierno Central y la recaudación tributaria municipal, representan los pilares principales de la fuente de ingresos del GAMEA. Esta diferencia hace que; Las transferencias limiten, por regla general, la autonomía del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto y con ello reduce el potencial de los procesos de descentralización. Por esto, varios autores apuestan, en la literatura de política de desarrollo, por una aplicación muy limitada de transferencias y argumentan que estas deben cubrir solamente aquellos gastos que emanan de la realización de los encargos del Gobierno Central, ejecutados por las gobernaciones y municipios. Por el contrario, los gastos que son responsabilidad del gobierno local deben financiarse, asimismo, mediante ingresos locales (BM, 2000, p. 117).

IV.4. EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA MUNICIPAL DEL GAMEA

Actualmente, las recaudaciones por ingresos tributarios no son un instrumento para la creación de infraestructura ni de equipamiento. Los ingresos tributarios sólo ocupan el 8% del

Presupuesto General de la Nación, es decir, en Bolivia se tiene una recaudación deficitaria. “Un gran conjunto de la población económicamente activa evade impuestos, utilizando diferentes técnicas, haciendo declaraciones falsas, llevando doble contabilidad o acogidos a regímenes que no están de acuerdo con los ingresos que perciben” (Arce, 2011, p. 2).

Según Musgrabe (1994, p. 25) los Ingresos Tributarios son las percepciones que obtiene el gobierno por las imposiciones fiscales que en forma unilateral y obligatoria fija el Estado a las personas físicas y morales, conforme a la ley para el financiamiento del gasto público. Su carácter tributario atiende a la naturaleza unilateral y coercitiva de los impuestos, gravando las diversas fuentes generadoras de ingresos: la compra-venta, el consumo y las transferencias.

Entre las causas para los niveles de recaudaciones tributarias municipales relativamente bajos, se encuentra la falta de lineamientos y estrategias para la recaudación (cobro) de impuestos por concepto de inmuebles, vehículos y actividades económicas.

La alta dependencia de los ingresos municipales de las transferencias del Gobierno Central tiene su origen en la baja explotación del potencial recaudatorio de los tributos municipales. Los ingresos propios de los municipios representan en promedio sólo el 14% de sus ingresos⁴. Entre los factores que determinan el limitado perfil de ingresos de los gobiernos municipales se encuentran: la subutilización del impuesto predial, debido a una débil gestión catastral y su limitada vinculación con la administración tributaria municipal (MEFP, 2012).

Desde la promulgación de la Ley de Participación Popular en 1994, los municipios tienen la potestad de organizar y administrar el catastro urbano conforme a las reglas y parámetros técnicos establecidos por el nivel central del Estado.

En primer lugar, existe una baja cantidad de predios registrados en los catastros municipales. Se estima que sólo el 54% del universo existente de predios se encuentra registrado en los catastros de las diez principales municipalidades incluido la ciudad de El Alto⁵. La baja cantidad de predios registrados y certificados por el catastro está determinada, principalmente, por una

⁴Presupuesto General del Estado, 2011.

⁵Se estima que Oruro, tiene una cobertura de su catastro del 44,4% de los predios existentes; El Alto 2,9%; La Paz 40,7%; Cochabamba 59,6%; Sucre 64,3%; Trinidad 70,7; Cobija 59,9; y Potosí 76,3%. En el caso de Santa Cruz y Tarija, los registros de catastro tienen tantos predios como el universo estimado de predios existentes; sin embargo, se considera que las bases de datos tienen deficiencias por tener gran cantidad registros duplicados (Estimaciones suministradas por el Viceministerio de Vivienda y Urbanismo, en base a consultoría independiente realizada en 2011).

elevada proporción de bienes inmuebles que carecen de derecho propietario. Esto repercute en la falta de incorporación de predios a las bases de datos del catastro y su correspondiente certificación, situación que hace que las propiedades no adquieran un mayor valor en el mercado inmobiliario por constituirse en predios que no se encuentran completamente saneados técnica y/o legalmente.

Asimismo, la calidad de la información catastral es deficiente debido a que no refleja correctamente las características de los predios, afectando la valuación de los bienes inmuebles registrados. La falta de actualización de la información física y técnica de los inmuebles ha generado que los cambios efectuados en relación a los tamaños de los lotes, los fraccionamientos, las fusiones y las características de las construcciones por mejoras o ampliaciones, no estén correctamente reflejados en las bases catastrales.

Otro factor es la inexistencia de mecanismos de valoración y control de la calidad de la información, dada la desvinculación de la información geográfica y cartográfica de los predios, lo que lleva a que la información generada sea inconsistente. Finalmente, el mecanismo de valoración que se utiliza para determinar el valor de los inmuebles presenta deficiencias. El método de valoración utilizado desde la sanción de la Ley de Reforma Tributaria⁶ ha generado una diferencia sustancial entre los valores de mercado respecto a los valores catastrales. El método no considera la verificación técnica y geográficamente del inmueble.

La Dirección de Recaudación dependiente de la Oficialía Mayor Administrativa Financiera del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, tiene como una de sus funciones la Administración Tributaria Municipal. Con limitaciones de la información catastral en cuanto a su cobertura y calidad, ya que en la actualidad la administración tributaria del GAMEA, no hace uso de la información de su catastro con fines tributarios⁷. En su lugar utiliza el sistema de autoavalúo mediante declaración jurada de los contribuyentes acerca de las características de los inmuebles. Sin embargo, el uso del autoavalúo se ha extendido hasta la actualidad.

La Ley 843 permite la discontinuidad del mecanismo de autoavalúo una vez se tenga un catastro municipal certificado por el Viceministerio de Vivienda y Urbanismo. Las limitaciones de

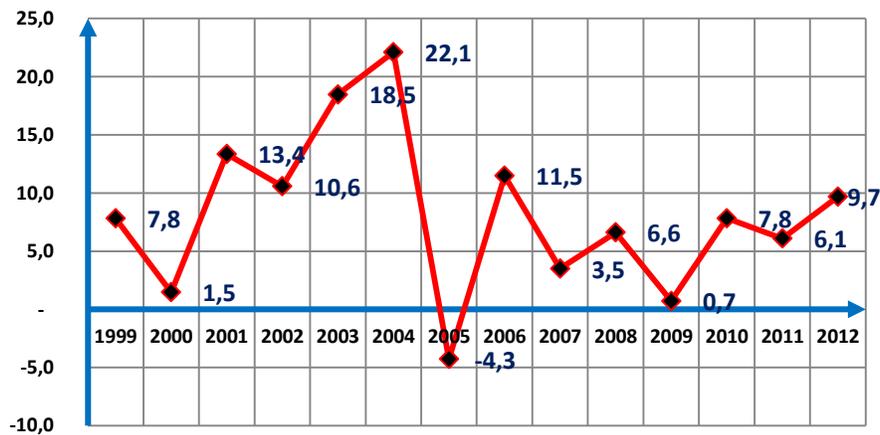
⁶Ley Nro. 843.

⁷*United States Agency for International Development (USAID)*, 2005: "Estudio Sobre el Catastro en Bolivia: Factibilidad Política y Social".

la información catastral es un factor que limita las recaudaciones tributarias municipales del GAMEA y que a su vez incide desfavorablemente en el desarrollo de la ciudad de El Alto.

Con estas limitaciones que se han descrito, se puede explicar el porqué de una tasa de crecimiento constante principalmente de los últimos tres años, que a pesar de las políticas de perdonasos que se aplicaron no se ha logrado un incremento en la contribución en este rubro, como se puede apreciar el gráfico 4.

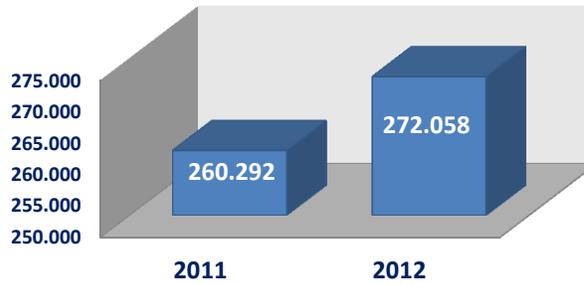
**Gráfico 4: TASA DE CRECIMIENTO DE IMPUESTOS POR INMUEBLES
PERIODO 1999-2012
(En porcentaje)**



Fuente: Dirección de Recaudaciones

En relación a los catastros, el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto ha realizado actualizaciones que han ampliado, aunque de manera limitada, la cobertura de sus registros por inmuebles que alcanzan a 272.058 unidades habitacionales y lotes de terrenos para viviendas en la gestión 2012 con una tasa de crecimiento de 4.5% con relación a la gestión del 2011.

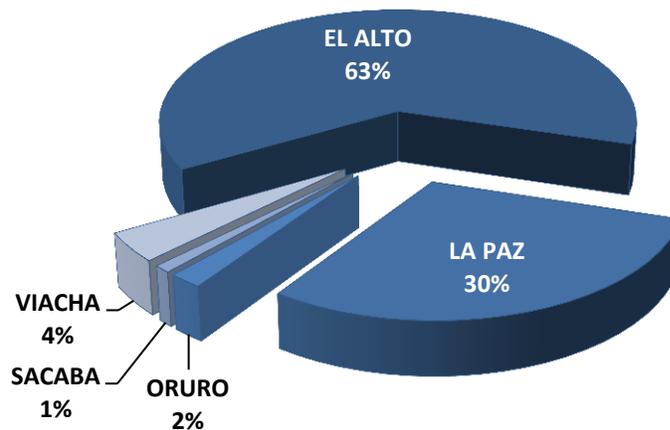
Gráfico 5: CANTIDAD DE INMUEBLES PERIODO 2011-2012
(En miles)



Fuente: RUA

Referente a los datos cuantitativos del parque automotor, este alcanza un total de 90.079 vehículos, según registro proporcionado por la Dirección de Recaudaciones del GAMEA Gestión 2012. Sin embargo, según el Lic. Jhon Villalba Director de Recaudaciones señala que este dato del parque automotor es mayor, debido que una gran parte de vehículos que circulan en el municipio de El Alto están registrados en el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz y Otros municipios, según un estudio de campo realizado a 500 vehículos del servicio público en las principales rutas como ser: La 6 de Marzo, Villa Dolores, Juan Pablo II y la Ceja de El Alto.

Gráfico 6: PARQUE AUTOMOTOR QUE CIRCULA EN LA CIUDAD DE EL ALTO
(En porcentaje)

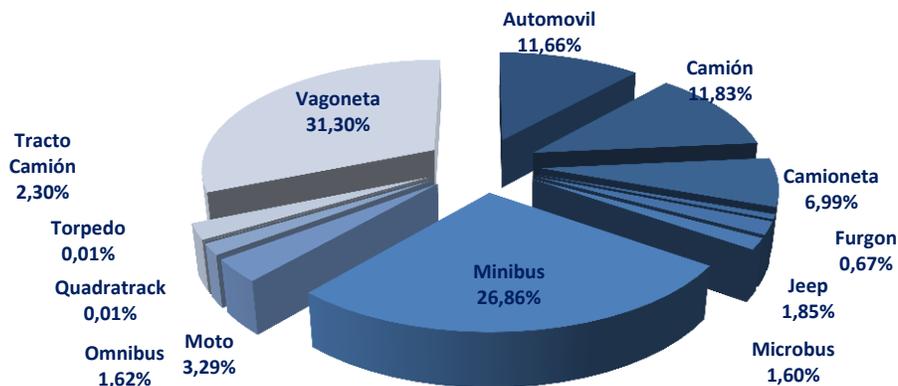


Fuente: Elaboración propia

El 98% del parque automotor registrado en la Dirección de Recaudaciones es particular en el cual están incluidos minibuses y microbuses, debido a que para el registro de cambio a un servicio público, este está sujeto a las nóminas de afiliados de cada sindicato, quienes remiten cada año a la Dirección de Recaudaciones del GAMEA el listado de vehículos que prestan servicio público.

En el caso de la clasificación por tipo de vehículo, se concentra con el 33% vagonetas seguidas de minibuses con el 27% alcanzando ambos el 60% del total del parque automotor.

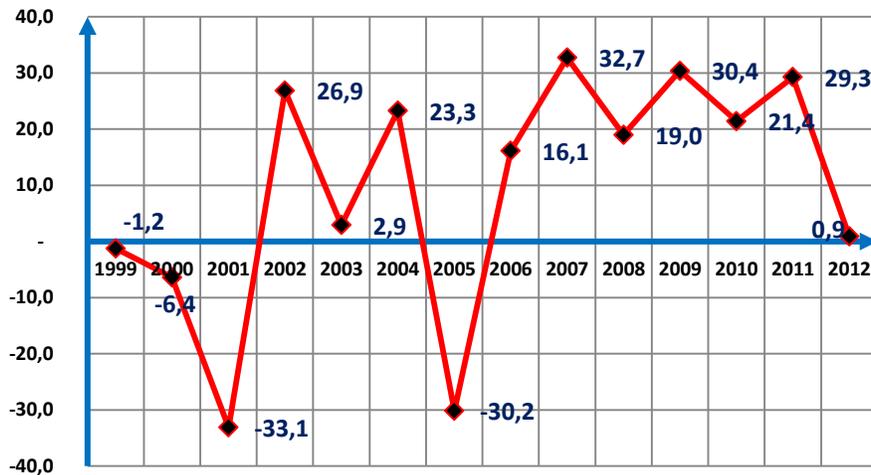
Gráfico 7: PARQUE AUTOMOTOR REGISTRADO EN LA CIUDAD DE EL ALTO (En porcentaje)



Fuente: RUAT

El Incremento en la Recaudación Tributaria Municipal del GAMEA, por concepto de Vehículos en la tasa de la gestión 2011 se debió principalmente por una política que el Gobierno Central aplicó con la nacionalización de vehículos indocumentados (Chutos) llevada a cabo por la Aduana Nacional, amnistía que incrementó el registro del parque automotor en un 7,96% con relación a la gestión 2010. En la gestión 2012 el incremento solo fue de 4,03%, lo que implica un decrecimiento de -4% menos que la gestión 2011.

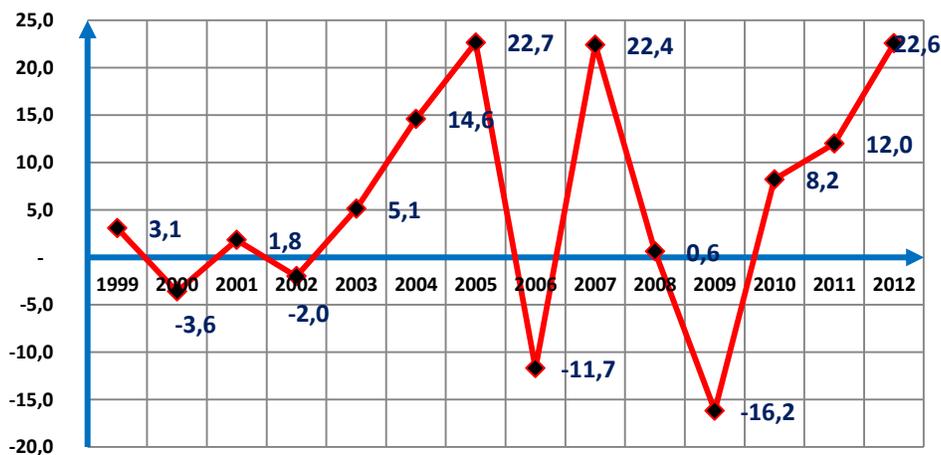
**Gráfico 8: TASA DE CRECIMIENTO DE IMPUESTOS POR VEHÍCULOS
PERIODO 1999-2012
(En porcentaje)**



Fuente: Dirección de Recaudaciones

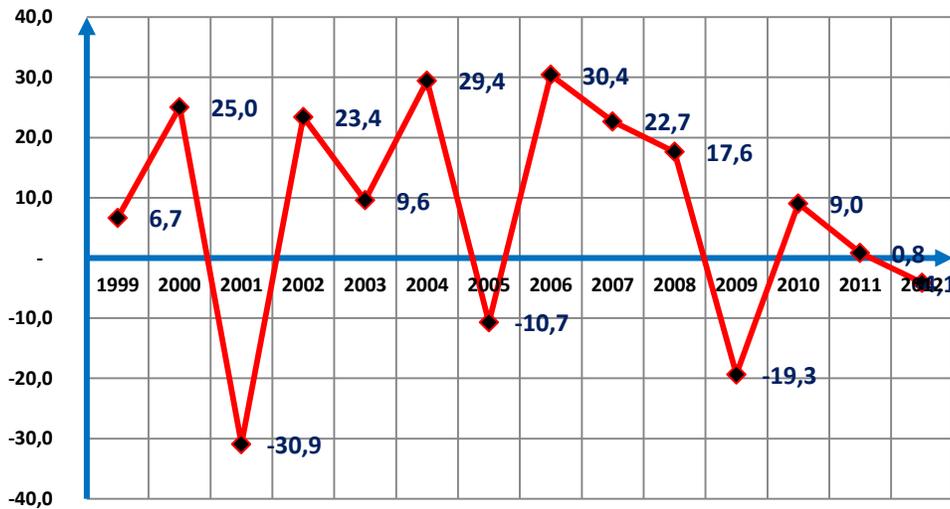
Las actividades económicas en la gestión 2012, que regularizaron su funcionamiento para no ser clausurados contribuyeron a que los ingresos por patentes se incrementen significativamente, cuyo registro asciende a 29.718 Registro de Contribuyentes con un crecimiento del 13,94% con relación a la gestión 2011, según datos de la Dirección de Recaudaciones.

**Gráfico 9: TASA DE CRECIMIENTO DE IMPUESTOS POR PATENTES
PERIODO 1999-2012
(En porcentaje)**



Fuente: Dirección de Recaudaciones

**Gráfico 10: TASA DE CRECIMIENTO DE IMPUESTOS POR TASAS
PERIODO 1999-2012
(En porcentaje)**

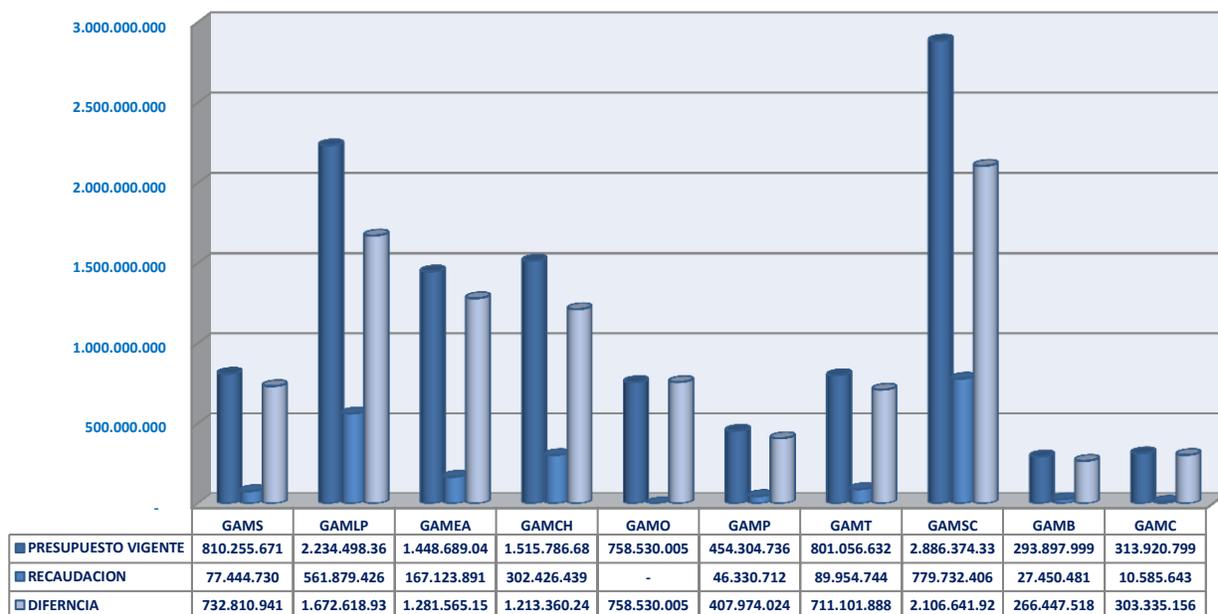


Fuente: Dirección de Recaudaciones

IV.5. RECAUDACIÓN TRIBUTARIA MUNICIPAL A NIVEL NACIONAL

De acuerdo a información recabada del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, las recaudaciones tributarias Municipales percibidas en la gestión 2012 de las 10 principales ciudades, los que lograron un significativo incremento en sus recaudaciones, fueron El Gobierno Autónomo Municipal de Santa Cruz con Bs. 779.732.406,26 con una tasa de crecimiento de 6%, le siguen, el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz con Bs. 561.879.426,47 y en cuarto lugar se encuentra el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto con Bs 167.123.891.

**Gráfico 11: RECAUDACIÓN TRIBUTARIA MUNICIPAL A NIVEL NACIONAL
PERIODO 2012
(En millones de bolivianos)**



Fuente: Reporte SIGMA

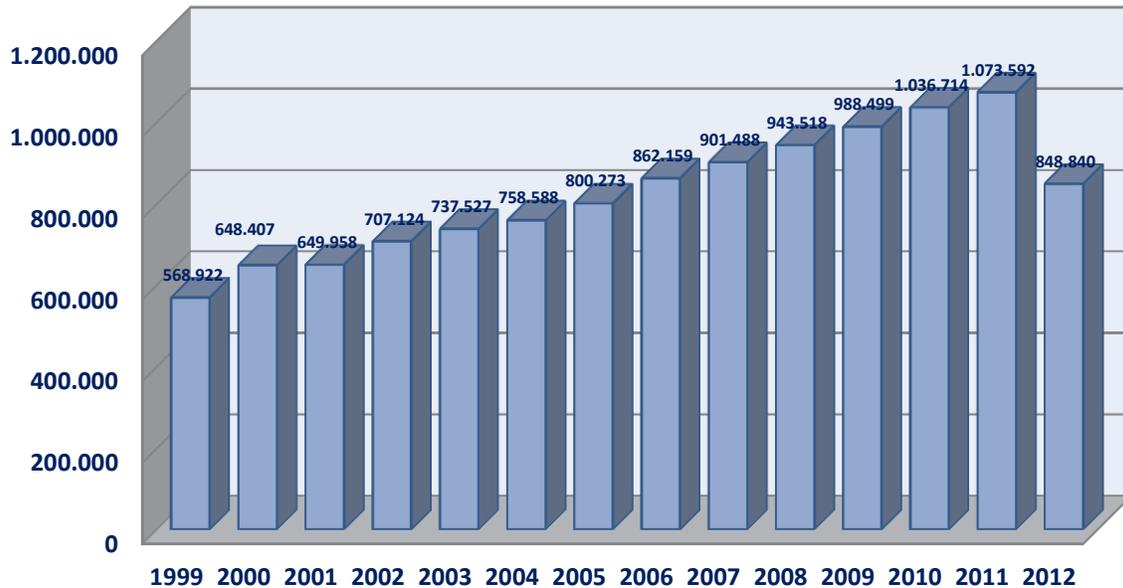
IV.6. POBLACIÓN DE LA CIUDAD DE EL ALTO

La ciudad de El Alto, cuenta con una población migrante del área rural, de centros mineros y del interior del país proceso migratorio generado con mayor intensidad a partir del año 1985, que fue incentivado por la medida económica estructural del estado Boliviano, que provocó el cierre de COMIBOL y otras empresas estatales, cuyo efecto más próximo fue la ciudad de El Alto, alcanzando una tasa de migración del 18.5% según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE, 2001), de esta manera marcando en este período una de las tasas de crecimiento poblacional más altas del continente.

El crecimiento poblacional urbano encuentra en este escenario la generación de dinámicas de supervivencia que se agudizan ante la poca capacidad estatal en los venideros años de generar fuentes de empleos, viviendas, servicios y saneamiento básico que satisfagan la generación de

un conglomerado de desocupados que encuentran un entorno de prestación de servicios de diversa índole.

**Gráfico 12: POBLACIÓN DE LA CIUDAD DE EL ALTO PERIODO 1999-2012
(En millones de habitantes)**



Fuente: INE, 2001

El Alto ha sido la segunda urbe que más habitantes ha ganado en el país en cifras absolutas: de 649.958 censados en 2001 ha pasado a tener 848.840 en 2012, y se ha ubicado por encima de La Paz. La sede de gobierno ha quedado detrás con 764.617 habitantes, 84.223 menos que El Alto. El primer lugar entre las ciudades lo ocupa Santa Cruz de la Sierra con 1.453.549, según datos del Censo de Población 2012.

A pesar de ello, las ciudades del eje central mantienen la hegemonía urbana. Santa Cruz está en primer lugar (tiene 321.771 habitantes más que en 2001). Le siguen El Alto (198.882 más) y Cochabamba (113.563 más). A estas tres urbes, junto con Oruro y Tarija, donde ha crecido la población en 63.179 y 51.889 respectivamente, es a donde se están dirigiendo las migraciones internas “porque son las que más aumento han tenido entre los dos censos”, resaltó Pereira. (La Razón 07/08/13).

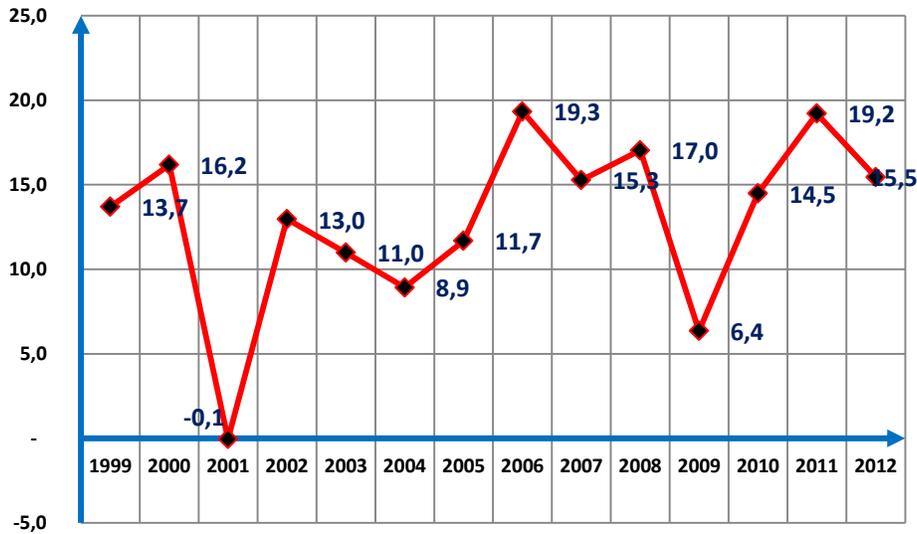
La Alcaldía de El Alto está preocupada por la redistribución de recursos de la coparticipación tributaria, tras conocer los resultados del Censo de Población y Vivienda 2012. Las autoridades municipales consideran que el conteo registró menos población de la esperada: unos 200.000 habitantes más que en 2001, pero 200.000 menos de lo proyectado, que era 1 millón. El secretario Ejecutivo de la comuna, Sergio Choque, manifestó que con esos resultados los recursos adicionales que percibirá esta ciudad “no serán significativos” (La Razón 24/08/13).

Según Choque, el presupuesto de coparticipación de Bs 626 subirá sólo Bs 200.000, lo que evitará que en esta ciudad se programen obras de magnitud. Dijo que mucha gente se fue al área rural durante el censo. Así mismo, las recaudaciones percibidas por ingresos tributarios no reflejan la realidad económica que pueda satisfacer las demandas emergentes de la ciudad de El Alto.

IV.7. EVOLUCIÓN DEL PIB DE EL ALTO

Después de un periodo 1999 - 2005 de bajo crecimiento económica del PIB, en el periodo 2006 - 2012 el PIB se expandió en promedio 17,2% este crecimiento fue inducida principalmente por el aumento significativo de la industria, comercio, artesanía y otros. La característica de crecimiento sostenido de la economía de El Alto es destacado con relación a las otras ciudades de Bolivia.

**Gráfico 13: PRODUCTO INTERNO BRUTO DE LA CIUDAD DE EL ALTO
PERIODO 1999-2012
(En millones de bolivianos)**



Fuente: INE

V. MODELO CURVA DE LAFFER PARA LA CIUDAD DE EL ALTO

Para estimar el efecto de las recaudaciones tributarias municipales sobre el crecimiento económico se utilizó un modelo de series de tiempo con datos que corresponden a operaciones efectivas reportadas en las estadísticas del INE disponibles desde el periodo 1999-2012 (un total de 13 observaciones)

Para realizar un análisis más amplio y consistentes se utilizaron tres variables: recaudación tributaria como porcentaje del PIB, las recaudaciones tributarias reales per-cápita y el índice precios al consumidor. Para las tres variables se utilizó un modelo de regresión cuadrático o generalmente denominado de regresión polinomial de segundo grado. Los parámetros del modelo se calcularon con la metodología de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO).

De acuerdo con la teoría de la curva Laffer y su optimización, los ingresos municipales se expresan como una función cuadrática del promedio de las recaudaciones tributarias y del índice de precios del consumidor (IPC). La función cuadrática se expresa mediante la siguiente función:

$$ITR_t = f(T_t^2, T_t, IPC_t) \quad (5.1)$$

Dónde:

ITR_t = Ingresos tributarios reales per cápita en el período t. Variable dependiente.

T_t = Ingresos tributarios como porcentaje del PIB en el período t. Variable independiente.

IPC_t = Índice de precios al consumidor en el período t.

La forma funcional específica es lineal en los parámetros y se ha planteado de la siguiente forma:

$$ITR_t = \beta_0 + \beta_1 T_t^2 + \beta_2 T_t + \beta_3 IPC_t + \varepsilon_t \quad (5.2)$$

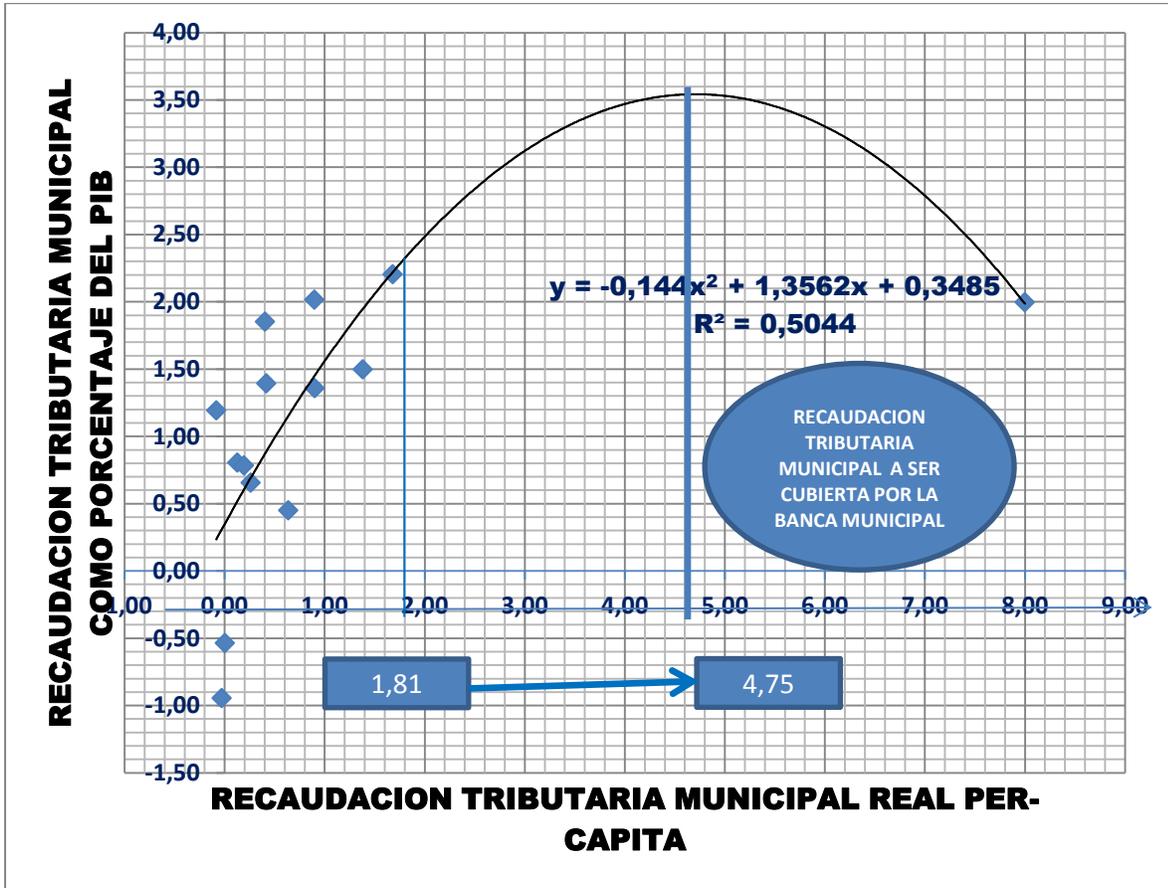
La ecuación (2) se utiliza para evidenciar la curva de Laffer en la ciudad de El Alto. Cuando los parámetros de regresión β_1 y β_2 son significativos y β_2 es negativo, se presenta la curva de Laffer (forma de campana). Si los coeficientes $-\beta_1$ y β_2 son significativos y positivos, la función cuadrática tiene una forma de U, situación contraria al concepto de la curva de Laffer.

Según teoría de la optimización, se maximizan las recaudaciones tributarias calculando la primera derivada de las recaudaciones tributarias municipales reales per cápita con respecto a las recaudaciones tributarias como porcentaje del PIB (ecuación 5.2) e igualando a cero. Esta operación da como resultado una relación $(-\beta_1/2\beta_2)$, nivel en donde las recaudaciones tributarias municipales se hacen máximas.

Al maximizar la ecuación cuadrática mediante el empleo de la relación $(-\beta_1/2\beta_2)$, se encontró que el nivel óptimo de la recaudación tributaria municipal real per cápita corresponde a una recaudación tributaria municipal como porcentaje del PIB del 1,81%. A partir de este nivel la contribución marginal de las recaudaciones tributarias tienen un margen de 2.94% hasta llegar al punto 4.75%, es decir ese margen solo será cumplido en el corto plazo con la aplicación de la propuesta "Banca Municipal" para llegar al punto donde las recaudaciones tributarias

disminuyan progresivamente hasta ser negativa, con los datos del periodo 1999-2012. En el gráfico 5.2 se presenta la situación descrita.

Gráfico 14: CURVA DE LAFFER PARA EL GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE EL ALTO



Fuente: Elaboración Propia

VI. CONCLUSIONES

La recaudación tributaria municipal de los últimos años, ha evidenciado que existe una baja incidencia en el crecimiento económico de la ciudad de El Alto. Por consiguiente la transición del modelo neoliberal al modelo Plural, no ha incorporado ningún cambio en la recaudación tributaria municipal tradicional, llevando a la ciudad de El Alto a una dependencia económica del

Gobierno Central, provocando así un desajuste en la administración municipal, el cual se refleja en una baja atención de necesidades básicas de la población alteña.

De la ostentación teórica y práctica se concluye que solo será cubierta la brecha existente con la aplicación de otra modalidad de recaudación que tenga una visión empresarial como un Banco Municipal que brinde mejoras en la administración de la recaudación tributaria municipal. Asimismo la Implantación de la propuesta causara efectos positivos en los distintos aspectos de la legitimidad de la recaudación tributaria municipal, contribuyendo de esta forma al crecimiento económico de la ciudad de El Alto con la oferta de otros servicios financieros.

El éxito de la Banca Municipal tendrá relevancia más allá del ámbito inmediato de aplicación: precisamente, es de interés para la población de la ciudad de El Alto la incorporación al desarrollo de la administración financiera en aplicación a la ley de servicios financieros. Cuyo objetivo como estrategia del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, es el de Dignificar las condiciones sociales y económicas de la población alteña y facilitar la convivencia ciudadana cuya meta es el de "Proporcionar mejores niveles de vida a la población, mejorando la gestión de recursos que mejoren la infraestructura básica urbana en forma planificada, territorial, financiera hacia la construcción de un municipio autónomo auto sostenible.

VII. BIBLIOGRAFÍA

Antequera G. (2004). Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial Un Esquema Estructural.

BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2009). Programa de Mejora de la Gestión Municipal (BO-L1063).

BM (Banco Mundial) (2011). Sistema de Información de Gestión Financiera: 25 años de experiencia del Banco Mundial en qué funciona y en qué no.

Chumacera J. (2011). Una experiencia de elaboración de la planificación de desarrollo en plena guerra del gas, Bolivia.

Compendio Histórico (2011). Ciudad de El Alto.

DOTCAU (Dirección de Ordenamiento Territorial, Catastro y Administración Urbana) (2004). Plan De Ordenamiento Urbano y Territorial.

Dávila Bejarano Navarro Héctor (2005). Verificación empírica de la Curva de Laffer en la Economía Colombiana.

Fernández Rojas J. (2007) Versión preliminar. Bolivia: Ediciones Quishuaras.

GAMEA (Gobierno Autónomo Municipal de El Alto) (2011). Censo de Actividades Económicas en la Ciudad de El Alto.

HCMEA (Honorable Alcalde Municipal de El Alto) (2011). Informe Gestión.

INE (Instituto Nacional de Estadística) (2001). Proyecciones de la Población 1999 – 2012.

Indaburu R. (2004). Evaluación de la ciudad de El Alto.

Linera A. (2004). Memorias de Octubre.

Ley Financial N° 211, del 23 de Diciembre de 2012.

Larraín y Sachs (2002). Macroeconomía en la Economía Global, España: Editorial Prentice Hall.

MEFP (Ministerio de Economía y Finanzas Publicas) (2011), La recaudación por concepto de Impuestos.

Méndez C. (1988). Metodología-Guía para elaborar diseños de investigación en Ciencias Económicas, Contables y Administración, Colombia: Editorial Mc Graw-Hill.

Musgrave R. (1999). Hacienda Pública, España: Editorial Me Graw-Hill. Pp. 255-256.

MEFP (Ministerio de Economía y Finanzas Publicas) (2012). Presupuesto General del Estado.

Mankiw G. (1998). Principios de Macroeconomía, España: Editorial Mc Graw-Hill.

OMPD (Oficialía Mayor de Planificación para el Desarrollo) (2012). Plan de Desarrollo Municipal de El Alto y Seguimiento – GAMEA; SUMA QAMAÑA.

Proyecto de Descentralización Financiera y Rendición de Cuentas (IF-N0330).

Programa de Modernización de la Administración Financiera Municipal (1091/SF-BO).

Portales S. (2009). Documentos remitidos por los SATs, entrevistas y normas legales, Perú: Elaboración Ciudadanos al Día (www.ciudadanosaldia.org).

Pindyck, S. Robert Rubinfeld, (2011). Modelos Econométricos Pág. 154 - 160

Romer P. (1998), "Endogenous Technological Change". *Journal of Political Economy*, Pp. 71-102.

Ruiz y Vallejo (2010). *Using land registration as a tool to generate municipal revenue: Lessons from Bogota*. Actualización del Registro Catastral.

Rivero Ernesto (2011). Principios de Econometría Capítulo 10.

RUAT (Registro Único para la Administración Tributaria Municipal) (2012). Memoria.

SWISSCONTAC (2007). Red de Monitoreo del Aire Limpio.

Sepúlveda y Jorge Martínez-Vázquez (2009). La deficiencia en los registros de catastro es una limitante en Latinoamérica para la eficacia en la gestión del impuesto predial.

Sampieri S. y Fernández C. (2010). Metodología de la Investigación, México: Editorial Mc. Graw-Hill.

Tomado de Martínez (2001). Equilibrio y Fiscalidad en la Economía de Mercado, virtudes e inconvenientes, www.eumed.net/cursecon/11/index.htm

USAID (*United States Agency for International Development*), (2005): "Estudio Sobre el Catastro en Bolivia: Factibilidad Política y Social".

Viceministerio de Vivienda y Urbanismo (2011). Consultoría independiente que realiza un estudio de los Catastros a nivel Municipio.