

**SEÑOR PRESIDENTE Y MAGISTRADOS DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL**

**RECURSO CONTRA TRIBUTOS, IMPUESTOS,  
TASAS, PATENTES, DERECHOS O  
CONTRIBUCIONES ESPECIALES.**

**OTROSÍ 1. ACREDITA PERSONERÍA.**

**OTROSÍ 2. ADJUNTA DOCUMENTOS.**

**OTROSÍ 3. DOMICILIO y CORREO  
ELECTRÓNICO, FAX, TELÉFONOS.**

**FELIPE JORGE SILVA TRUJILLO**, con C.I. 2447763 LP., mayor de edad y hábil por derecho, Concejal Titular en Ejercicio por el Movimiento al Socialismo MAS - IPSP y Secretario de la Comisión de Desarrollo Económico y Financiero del Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, con domicilio en el Palacio Consistorial, ubicado en la calle Mercado esquina Colón # 1298; en mérito a las previsiones contenidas en el numeral 4 del Artículo 202 de la Constitución Política del Estado en concordancia con los Artículos 133 y 134 del Código Procesal Constitucional N° 254, planteamos el Recurso contra Tributos, Impuestos, Tasas, Patentes, Derechos o Contribuciones Especiales contra la Ley Municipal Autónoma N° 170 de Plano de Zonificación y Valuación Zonal de Área Urbana del Municipio de Nuestra Señora de La Paz por ser contraria a preceptos constitucionales, me apersono, expongo y pido:

**I. CONSIDERACIONES GENERALES**

**1. APERSONAMIENTO Y LEGITIMACIÓN ACTIVA**

Me apersono como Concejal Municipal de La Paz tal cual consta en la credencial adjunta emitida por Tribunal Electoral Departamental de La Paz; expresando que la norma recurrida implica la modificación de la base de cálculo de obligaciones tributarias inconstitucionales e ilegales a las que indefectiblemente estaré sujeto por lo que me considero afectado por las mismas; lo referido da cumplimiento a las previsiones contenidas en los Artículos 24 y 135 del Código Procesal Constitucional

**2. DE LA NORMA OBJETO DE RECURSO**

La norma objeto de recurso es la Ley Municipal Autónoma No. 1710 Ley Municipal Autónoma de Plano de Zonificación y Valuación Zonal de Área Urbana del Municipio de Nuestra Señora de La Paz de 16 de marzo de 2016, que cuenta con la siguiente

estructura: ocho artículos y dos Disposiciones Finales y una Disposición Abrogatoria y Derogatoria.

En las disposiciones recurridas específicamente se tienen:

**“ARTÍCULO PRIMERO.- (TABLAS DE VALORES Y FÓRMULAS DE CÁLCULO PARA LA VALORACIÓN)** Aprobar las Tablas de Valores de Terreno y Construcción fundamentadas en el Informe ATM/UR/SI N° 0120/2016 DATC-UC N° 0161/2016 de 08 de marzo de 2016 para su aplicación en la gestión fiscal 2015.”

**“ARTÍCULO SEGUNDO.- (PLANO DE ZONIFICACIÓN Y VALUACIÓN ZONAL)** Aprobar el Plano de Zonificación y Valuación Zonal del Área Urbana del Municipio de Nuestra Señora de La Paz para la gestión fiscal 2015, que en Anexo III forma parte indisoluble de la presente Ley Autonómica Municipal.”

### **3. DE LA AUTORIDAD RECURRIDA**

El presente recurso es planteado contra el Concejo Municipal de La Paz como ente que emitió la norma, suscribiendo en su representación Pedro Susz Kohl como Presidente y Fabian Siñani Eyzaguirre como Secretario, ambos vecinos de esta ciudad, mayores de edad y hábiles por derecho, domiciliados en la Calle Mercado # 1298 Ed. Palacio Consistorial. El Concejo Municipal fue habilitado en funciones el 5 de mayo de 2015, por el periodo 2015 al 2020.

## **II. EXPOSICIÓN DE LOS HECHOS**

### **1. VULNERACIONES EN LAS QUE INCURRE LA LEY N° 170**

El Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, dictó la ley Municipal Autonómica N° 170, sin ajustarse a legalidad vulnerando los derechos de los ciudadanos y violando garantías constitucionales tales como la legalidad, la irretroactividad de la ley y el debido proceso.

Con motivo de una supuesta brecha entre el valor catastral y el comercial el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz sobre la base de un estudio realizado por la Autoridad Tributaria Municipal el mismo que no es de conocimiento público, emite la norma impugnada, la que no respeta los principios de política fiscal que indica el artículo 323° de la Constitución Política del Estado Plurinacional, a saber: capacidad económica, igualdad, progresividad, proporcionalidad, transparencia, universalidad, control, sencillez administrativa y capacidad recaudatoria.

La presunción de legalidad y legitimidad de los actos administrativos del artículo 4° de

la Ley de Procedimiento Administrativo, no implica legalizar lo ilegal o contrario a la Constitución Política del Estado y en todo caso la presunción de legalidad y legitimidad admite prueba en contrario, siendo el objeto de este recurso demostrar la inconstitucionalidad de las normas legales citadas.

La Ley 170 aprueba una nueva tabla de valores de terreno y construcción y un nuevo plano de zonificación y valuación zonal para su aplicación a la gestión 2015. Esta aprobación es extemporánea, ya que debió realizarse treinta días antes del cierre de la gestión fiscal del año 2015; producido el hecho generador el 31 de diciembre del año 2015, los parámetros de cálculo del impuesto no pueden ser modificados una vez nacida la obligación, debe aplicarse los de la gestión anterior, es decir las del 2014 tal como indica la Disposición Adicional Única de la Ley Autonómica N° 12 del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, que establece que se podrá actualizar valores de las tablas treinta días antes de la fecha de vencimiento general que se establezca en cada año, interpretada auténticamente por el mismo municipio mediante el Decreto Reglamentario N° 1 que aclara en su artículo 10° parágrafo II que indica que **la actualización se efectuará hasta antes del cierre de la gestión fiscal** (y la gestión fiscal del año 2015, concluye el 31 de diciembre del mismo año). Por lo que está claramente establecido aun en la normativa legal Municipal que no se realizará la aplicación retroactiva de la norma.

El principal impuesto que recaudan los gobiernos autónomos municipales es el Impuesto Municipal a la Propiedad de Bienes Inmuebles, denominado así por el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, en la Ley Autonómica Municipal N° 12 del 3 de noviembre del año 2011 reglamentada mediante Decreto Municipal N° 001 del 30 de enero del año 2012. El artículo 7° de la mencionada Ley dispone que la base imponible del Impuesto Municipal a la Propiedad de Bienes Inmuebles estará constituida por el avalúo fiscal...” según el artículo 8° del mismo cuerpo legal en su parágrafo I dice: “Mientras no se practiquen los avalúos fiscales ... la base imponible estará dada por el auto avalúo que practicarán los propietarios de acuerdo a los planos de zonificación y tablas de valores aprobadas por el Concejo Municipal de La Paz sentando las bases técnicas sobre las que se recaudará”.

La zonificación de la ciudad de La Paz, establecida para asignar un valor por metro cuadrado a los lotes de terreno, debe ser realizada sobre la base de serios estudios de

mercado para que el valor del terreno sea acorde a sus características técnicas, sin embargo desde la regularización impositiva y las primeras zonificaciones que se realizaron, estas solamente se fueron corrigiendo y modificando sin estudios serios y sin considerar las particularidades geográficas del municipio de La Paz, ya que la característica geográfica de la ciudad de La Paz tiene altas pendientes, barrancos y lechos de ríos que al no ser considerados en la zonificación ni como factor de depreciación, da como resultado la vulneración de todos los principios de la política fiscal: de capacidad económica, igualdad, progresividad, proporcionalidad, transparencia, universalidad, control, sencillez administrativa y capacidad recaudatoria.

Los barrancos con altas pendientes tienen una reducción en el valor máxima del veinte por ciento, cuando el valor real es mucho menor e inclusive en algunos casos es nulo debido a que es imposible su uso en área urbana para edificaciones por el riesgo de derrumbes, por lo que no existe proporcionalidad en la base imponible ni transparencia.

Otro aspecto que no se toma en consideración para el avalúo de los terrenos es que se asigna el mismo valor a un lote urbanizado y a los terrenos rústicos sin urbanizar, con lo que el lote rustico termina pagando un monto superior al urbanizado, ya que el urbanizado no se encuentra afectado a cesión de áreas para vías de acceso y equipamiento y el lote rustico si está afectado a cesión de áreas para vías de acceso y equipamiento en un porcentaje que oscila entre el treinta por ciento al cuarenta por ciento del total del inmueble.

Por lo expuesto la zonificación es totalmente arbitraria y no se encuentra acorde a la realidad, llegando al absurdo inclusive de considerarse planos los lotes con altas pendientes debido solamente a que la calle colindante al inmueble no es pendiente. La pendiente como factor de depreciación del terreno es en función a la alta inversión que se requiere para darle uso, al momento de edificar por la necesidad de realizar muros de contención y otros trabajos que estabilicen el suelo.

Por otra parte, tampoco se considera como factor de depreciación que el lote no tenga acceso vehicular y que se acceda al mismo por graderías, situación bastante común en muchos sectores de las laderas y que al no ser considerado implica un trato desigual y falta de proporcionalidad en la determinación de la base imponible. Se ha llegado a la

aberración de considerar que barrancos son planos y con todos los servicios, generando impuestos prácticamente confiscatorios, además de zonificación antojadiza en que solo basta cruzar la calle para que el valor del metro cuadrado de terreno varíe de manera considerable.

El artículo 323° de la Constitución Política del Estado en su párrafo I establece que “La Política fiscal se basa en los principios de capacidad económica, igualdad, progresividad, proporcionalidad, transparencia, universalidad, control, sencillez administrativa y capacidad recaudatoria.” El intempestivo aumento de las bases imponibles sobre la base de informes de la misma Autoridad Tributaria Municipal, es una solución simplista y mediocre que no respeta los principios constitucionales de política fiscal.

El establecer las pautas para la valoración del inmueble a efectos de determinar la base imponible que no es coherente con los factores de depreciación de los inmuebles tales como no contar con acceso vehicular al inmueble, el cobrar servicios inexistentes en los inmuebles porque en el sector existen servicios, considerar planos lotes con altas pendientes porque las calles colindantes no son pendientes, etc. y además de todo esto triplicar el valor de la base imponible del año 2014, afecta a todas luces este principio, porque un contribuyente propietario de un barranco de escaso valor en una zona homogénea cara, debe contribuir lo mismo que otro propietario de un inmueble en la misma zona que no colinda con el barranco, lo mismo pasa en las avenidas, cuya zona homogénea es la misma para el lote sobre avenida como para el lote en la parte posterior y sin frente sobre avenida, que debiera tener un menor valor porque la edificación de un edificio sobre avenida, es un factor de depreciación para el lote de atrás.

Se vulnera el principio de igualdad al no tener en cuenta las particularidades reales de los bienes inmuebles en cuanto a la determinación de la base imponible, esto es claramente observable en los lotes urbanizados y rústicos (sin urbanizar) en las mismas zonas homogéneas, estos debieran tener un tratamiento diferenciado, sin embargo el tratamiento a efectos tributarios es el mismo cuando en la realidad, el lote rustico se encuentra afectado a cesión de áreas verdes, de vías de acceso y equipamiento. El haber triplicado el valor de los inmuebles sin tomar con consideración estos aspectos solamente hace más gravosa la vulneración de este principio.

Si los valores asignados por el municipio para determinar la base imponible no son coherentes con la realidad, el haberlos triplicado implica que al no respetarse los principios de capacidad económica e igualdad, la progresividad tampoco está siendo respetada, ya que son principios correlativos entre sí.

Una base imponible mal determinada por no considerar los verdaderos valores y factores de depreciación, y triplicar los mismos sobre un supuesto estudio realizado por el mismo municipio afecta a todas luces a este principio ya que al ser el valor de la base imponible incorrecto y en este caso mayor aun que el valor comercial, es imposible que exista proporcionalidad.

El municipio cuenta con los medios técnicos en la Dirección de Catastro para la correcta determinación de la base imponible, sin embargo la Ley N° 170 aprueba el plano de zonificación y no lo publican ¿Puede existir transparencia cuando no se da a conocer al contribuyente lo aprobado por la ley? Ni siquiera existe vigencia de la ley, ya que necesariamente debe ser publicada antes de ser aplicada. Además en su artículo 6° la Ley N° 170 establece la opción de los “casos especiales” sujetos a valoración por la Dirección de Administración Territorial y Catastral y la Autoridad Tributaria Municipal norma que da lugar a la discrecionalidad y afecta a todas luces este principio de transparencia y permite favorecer o perjudicar a los contribuyentes que estime conveniente, estando facultados a modificar la base imponible; es posible entonces que constituya un “caso especial” la expropiación de bienes, ¿a la que el municipio podrá establecer el valor que le convenga? ¿Y sucederá lo mismo cuando ejecute los bienes para adjudicárselos por deudas tributarias?. Esto afecta al principio de transparencia, legalidad e igualdad y deja en indefensión al contribuyente y a merced del capricho de la Administración Tributaria Municipal.

El municipio dicto normativa totalmente arbitraria y que no es coherente con la normativa general existente en la Ley 843 y Decretos Reglamentarios, con lo que afecta el principio de universalidad, ya que los contribuyentes del municipio de La Paz, tienen un tratamiento diferente de todos los otros municipios y además con valores demasiado altos y alícuotas diferenciadas.

A la fecha el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, no tiene en su sistema de registro tributario la correlación de los datos técnicos del inmueble y la ubicación real del mismo, por lo que aun su base de datos no permite un adecuado control, ya que

gran cantidad de inmuebles no cuentan con catastro actualizado, por lo que considerando la insuficiencia de datos de ubicación de los inmuebles, mal puede una ley modificar los planos de zonificación y valuación pretendiendo aplicarlos sin previa publicación. El Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, al tomar estas medidas no considera que existiendo conflicto de jurisdicción territorial con los municipios de Palca, Achocalla y Mecapaca, lo único que hace es alentar a los contribuyentes a registrarse en los otros municipios con lo que se reducirán sus recaudaciones y disminuirá su universo tributario.

## **2. JUSTIFICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA PARA TRIPLICAR LA BASE IMPONIBLE.**

La Administración Tributaria Municipal justifica su medida indicando que existe evasión en el pago del Impuesto Municipal a la Transferencia Onerosa sin embargo teniendo conocimiento de esta situación de la omisión de pago y/o evasión derivada de las transferencias, incumpliendo sus deberes de fiscalizar, no ha realizado procesos de determinación de deuda por Impuesto Municipal a la Transferencia Onerosa simplemente por negligencia, ya que cualquier proceso de determinación para realizar el correcto cobro del Impuesto Municipal a la Transferencia Onerosa tiene un efecto multiplicador, ya que aumenta la sensación de riesgo de los contribuyentes evasores y/o defraudadores.

Su irregular medida de triplicar las bases imponibles no hace más que ahondar las dificultades e inequidad existente al momento de definir los valores de los inmuebles, por lo que las bases imponibles no son coherentes con los reales valores de los inmuebles, tomando en consideración que en la ciudad de La Paz, los barrancos tienen altos valores, lo mismo las zonas de riesgo, los inmuebles declarados de preservación ambiental, los designados como área forestal, etc.

El artículo 8° de la Ley Autonómica N° 170 dispone “Constituir en parte insoluble de la presente Ley Municipal Autonómica al Informe ATM/UR/SI N° 596/2015 de fecha 23 de septiembre de 2015 (Anexo II) y al Informe ATM/UR/SI N° 0120/2016-DATC-UC N° 0161 de fecha 8 de marzo de 2016.” Los informes y los anexos que forman parte de esta norma legal NO han sido publicados con la ley, por lo tanto para ser vigente la ley debe ser publicada incluyendo sus informes y anexos correspondientes y será aplicable para adelante y no retroactivamente. El art. 164 párrafo II de la Constitución Política

del Estado dispone expresamente “La ley será de cumplimiento obligatorio desde el día de su publicación, salvo que en ella se establezca un plazo diferente para su entrada en vigencia.”

### **3. FUNDAMENTACIÓN LEGAL DE LA IRRETROACTIVIDAD DE LA NORMA.**

La irretroactividad (como lo expresa el Auto Supremo N° 39/2016-S del 13 de mayo del año 2016) como norma general se funda en la necesidad de fortalecer la seguridad jurídica, uno de cuyos tres componentes es el de la certeza, en sentido de que las reglas del juego ciudadanas no sean alteradas para atrás; empero, la doctrina al respecto sostiene que las Leyes tributarias pueden tener eficacia retroactiva siempre que estén establecidas expresamente en éstas y no contravengan principios constitucionales como la seguridad jurídica o la capacidad contributiva y de esa manera es que se asume en el art. 123 constitucional que establece la garantía jurisdiccional de la irretroactividad de la ley, indicando que: “La ley sólo dispone para lo venidero y no tendrá efecto retroactivo, excepto en materia laboral, cuando lo determine expresamente a favor de las trabajadoras y de los trabajadores; en materia penal, cuando beneficie a la imputada o al imputado; en materia de corrupción, para investigar, procesar y sancionar los delitos cometidos por servidores públicos contra los intereses del Estado; y en el resto de los casos señalados por la Constitución”, de la lectura de la disposición se tiene que se establece en que consiste la irretroactividad y también las excepciones a la misma las cuales son en cuatro casos, los cuales son en materia laboral, en materia penal, cuando beneficie a la imputada o al imputado, en corrupción y la cuarta que es abierta puesto que indica aquellas establecidas en la Constitución Política del Estado. La Ley N° 2492 CTB, en su art. 3 establece claramente la vigencia de la norma tributaria a partir de su publicación, en el mismo sentido el art 150 del mismo cuerpo legal dispone que las normas tributarias no tendrán efecto retroactivo, salvo excepciones y una de ellas es precisamente cuando establezcan sanciones más benignas y términos de prescripción más breves.

La retroactividad de las disposiciones legales, también fue prohibida por la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, puesto que el art. 5, señala que: “La ley sólo tiene derecho a prohibir los actos perjudiciales para la sociedad. Nada que no esté prohibido por la ley puede ser impedido, y nadie puede ser constreñido a hacer algo que ésta no ordena”, en el mismo sentido el artículo 11° de la Declaración de Derechos

Humanos, indica que: “Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional”.

Se tiene que la irretroactividad de las disposiciones legales en general es parte del principio de legalidad y es que no se puede pedir el cumplimiento de disposición legal alguna en tanto no se encuentre legalmente en vigencia en ese momento, intelecto que va relacionado con la teoría de los hechos cumplidos que establece que cada norma jurídica debe aplicarse a los hechos que ocurran durante su vigencia, materializando así el principio de seguridad jurídica.

#### **4. CONFIGURACIÓN DEL HECHO GENERADOR DEL IMPUESTO MUNICIPAL A LA PROPIEDAD DE BIENES INMUEBLES DE LA GESTIÓN 2015.**

La Ley Autonómica Municipal N° 12 en su artículo 5° dispone textualmente “El hecho generador de este impuesto está constituido por el ejercicio de la propiedad de bienes inmuebles urbanos o rurales, al 31 de diciembre de cada año...” texto reiterado en el artículo 4° del Decreto Municipal N° 1 Reglamentario de la citada ley.

Ahora bien, la Ley N° 170 del mes de marzo del año 2016, vigente a partir de su publicación según el artículo 3° de la Ley 2492, no toma en consideración que el hecho generador del Impuesto Municipal a la Propiedad de Bienes Inmuebles se ha configurado el 31 de diciembre del año dos mil quince y se pretende aplicar las modificaciones realizadas en la Ley N° 170 y la Resolución Administrativa N° 04 publicadas el 17 de marzo del 2016 a la gestión 2015, con lo que está aplicando retroactivamente la norma legal, lo cual es inadmisibles porque vulnera la garantía de legalidad, seguridad jurídica y el artículo 123° de la Constitución Política del Estado que establece que la ley solo dispone para lo venidero y no tendrá efecto retroactivo, salvo excepciones establecidas por Ley.

En tal mérito, por lo expuesto precedentemente, se evidencia que la Ley N° 170, NO ES APLICABLE A LA GESTION 2015 de Impuesto Municipal a la Propiedad de Bienes Inmuebles, ya que se incurre en el absurdo legal de considerar que una obligación (pago del IMPBI del año 2015) nace como tal sin una base imponible y una cuantía determinada, la que es definida con posterioridad a su nacimiento (dos meses y medio después). Es imposible desde cualquier punto de vista, legal, lógico incluso de sentido común que nazca una obligación indeterminada en su cuantía como lo es la obligación

nacida el 31 de diciembre del año 2015 a la que se pretende aplicar la Ley N° 170 publicada el 17 de marzo del año 2016.

### III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

#### 1. INCUMPLIMIENTO DE REQUISITOS FORMALES

El Proyecto de Ley objetado debió cumplir con todas las formalidades que hacen al acceso a información y revisión: distribuir con anticipación de 24 hrs el Proyecto de Ley, el informe de la Comisión y los respaldos técnicos y ser puesto en agenda con la debida anticipación; sin embargo, se utilizó una Dispensación de Trámite aplicable solo a temas de extrema urgencia (artículo 136 del Reglamento Interno del Concejo Municipal de La Paz concordante con el Artículo 20 de la Ley Municipal Autónoma No. 007/2011, que regula la facultad legislativa municipal); esta es otra irregularidad que atenta contra el principio de legalidad exigible para la creación de la norma y que está en correspondencia con el numeral 1 del artículo 108 de la CPE, relativo a los deberes de las bolivianas y los bolivianos, que explícitamente se refiere a “Conocer, cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes”.

En este caso, tanto el proponente de la norma como su órgano legislativo, debieron sujetarse al cumplimiento de la Ley No. 154 respecto al procedimiento de formulación de la ley tributaria y a la normativa legal municipal que regula el procedimiento legislativo municipal.

Así mismo, respecto al principio de legalidad, la Sentencia Constitucional Plurinacional 0401/2012 de 22 de junio de 2012 establece que *“En lo relacionado al principio de legalidad, el Tribunal Constitucional en la SC 0982/2010-R de 17 de agosto, determinó: “El principio de legalidad en su clásica concepción implica el sometimiento de gobernantes y gobernados a la ley; significa, entonces, el reconocimiento al legislador como único titular de la facultad normativa, a la cual debe estar sometida la administración. Sin embargo, actualmente dicha definición resulta insuficiente en el marco del estado constitucional de derecho y el sistema constitucional boliviano vigente; por ello debe entenderse que dicho principio supone, fundamentalmente, el sometimiento de los gobernantes y gobernados a la Constitución Política del Estado, la vigencia de derecho y el respeto a la norma.*

*De lo señalado, se colige que en un Estado Constitucional de Derecho, tanto gobernantes como gobernados, deben someterse al imperio de la ley, a fin que no sean los caprichos*

*personales o actuaciones discrecionales, las que impongan su accionar, desconociendo lo anteladamente establecido por la norma positiva, vulnerando el principio de seguridad”.*

Queda claro que la Ley objeto del recurso no cumplió los requisitos formales en cuanto a la forma y procedimiento para su aprobación. El proceso no respetó los pasos que la Ley y la Constitución Política del Estado prevén, vulnerando de manera manifiesta los Artículos 21 y 22 parágrafos I y II de la Ley No. 154, así como los preceptos constitucionales siguientes:

- El numeral 6 del Artículo 21 que precautela como un derecho fundamental el acceso a la información, que le fue negado a la autoridad fiscal y a los legisladores municipales tanto en el proceso de formulación como de tratamiento de la norma.
- El numeral 1 del Artículo 108 en coherencia con el principio de legalidad en correspondencia con el Artículo 323 parágrafo III y -por el efecto vinculante-, con la sentencia constitucional SCP 0677/2012 de 2 de agosto.

## **2. VULNERACIÓN DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES TRIBUTARIOS: CAPACIDAD ECONÓMICA, IGUALDAD, PROGRESIVIDAD Y PROPORCIONALIDAD**

### **El principio capacidad económica**

La norma recurrida contraviene el principio de capacidad económica o tributaria prevista en el parágrafo I del Artículo 323 que refiere que *“La política fiscal se basa en los principios de capacidad económica, igualdad, progresividad, proporcionalidad, transparencia, universalidad, control, sencillez administrativa y capacidad recaudatoria.”*

Las normas tributarias deben observar, en su desarrollo y contenido material, los principios antes señalados, que constituyen mandatos de optimización de las normas jurídicas, *“es decir, ordenan que algo se realice en la mayor medida posible; y (...) Los principios guardan una profunda afinidad con los valores, y también con objetivos políticos y morales”* En efecto, los principios tienen el propósito de que la política fiscal, expresada en este caso en la norma tributaria, observe y tome en cuenta la capacidad económica de los contribuyentes, la igualdad y progresividad en su determinación, y la proporcionalidad y transparencia.

El principio de capacidad económica o tributaria establecido en el parágrafo I del Artículo 323, concordante con el numeral 7 del Artículo 108 de la CPE, orienta la

actuación de las autoridades administrativas tributarias y en particular del legislador competente al momento de determinar el tributo. *“La doctrina entiende a la capacidad contributiva de un sujeto como la fuerza económica que tiene, tanto cuantitativa como cualitativamente, es decir, lo que puede poseer. Debemos entenderla como la fuerza que se tiene para generar algo, en este caso riqueza. Esta capacidad debe entenderse como idoneidad efectiva, como la aptitud que se necesita para contribuir y la que no puede quedar reducida a una situación ficticia. Incluso, se hace una distinción entre la capacidad económica objetiva, la riqueza disponible, y la capacidad económica subjetiva, que toma en cuenta la situación personal y familiar del sujeto pasivo de la obligación tributaria”*.

Al respecto, el Numeral 10 del Parágrafo I del Artículo 302 de la CPE dispone como competencia exclusiva de los Gobiernos Autónomos Municipales, el Catastro Urbano en el ámbito de su jurisdicción en conformidad Reglamento Nacional de Catastro Urbano (Decreto Supremo No. 22902 de 19 de septiembre de 1991), que define como Valor Catastral, al valor técnico expresado en unidad monetaria resultante de la sumatoria del valor del terreno y los valores intrínsecos de las construcciones, determinados con fines fiscales. El Reglamento señala que en tanto no sean establecidos los valores catastrales, continuarán en uso los auto avalúos.

Al respecto, el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, mediante Ley Municipal No. 058 (de 30 de diciembre de 2013) de Catastro, regula el catastro municipal; y el Decreto Municipal N° 15/2014 (de 27 de junio de 2014) reglamenta el cálculo del Valor Catastral de los bienes inmuebles o predios sin tomar en cuenta los preceptos y parámetros técnicos establecidos por el nivel Central del Estado en el Decreto Supremo No. 22902 mencionado.

En su Exposición de Motivos, la Ley recurrida señala que *“la capacidad económica del contribuyente se ha incrementado en los últimos años, lo cual se comprueba a través del comportamiento que se tuvo respecto al Salario Mínimo Nacional y el Índice de Precios al Consumidor”*

Esta afirmación que sustenta la norma observada, cae por su propio peso, ya que los incrementos del Salario Mínimo Nacional se realizan en base al comportamiento de la inflación que afecta a todos los bolivianos en cada gestión y tiene como fundamento el mantenimiento del poder adquisitivo del salario, es decir, que el hecho de percibir un mayor salario no implica que la persona es más rica o que incrementa sus derechos, ya

que paralelamente a el incremento de salarios, se incrementan los precios de los productos componentes de la canasta familiar.

En efecto, el legislador tiene la potestad de crear tributos, establecer el hecho generador, la base imponible, las cuotas o alícuotas y el sujeto pasivo, pero esta determinación de los elementos debe responder a base los principios constitucionales tributarios que constituyen el límite del ejercicio de la potestad estatal. El Estado tiene, a través del legislador, la potestad de imponer impuestos a la población para cubrir sus gastos y cumplir con su finalidad de materializar el bien común y en el marco de los principios constitucionales del Artículo 323.

Queda claro entonces que el legislador no tiene una base técnica que justifique la “suposición”, que no constituye otra cosa que una valoración subjetiva. Además, el principio de capacidad económica se ve vulnerado puesto que el legislador no ha medido el impacto de la medida en la economía de los ciudadanos paceños. Por otra parte el legislador nos quiere imponer una nueva base imponible a las paceñas y los paceños, basada en un aspecto subjetivo como el valor comercial, sin tomar en cuenta que las casas y terrenos no son mercaderías sino un bien de uso familiar y social.

De todo lo expuesto se concluye que las disposiciones contenidas en la Ley Municipal N° 170 son inconstitucionales por vulnerar el principio de capacidad económica previsto en el parágrafo I del Artículo 323 y numeral 7 del Artículo 108 de la Constitución Política del Estado.

#### **El principio de proporcionalidad**

El Principio de proporcionalidad indica que se debe atender a la capacidad económica o contributiva del sujeto pasivo. La proporcionalidad radica en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función a su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Conforme a este principio, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma superior a los de medianos y reducidos recursos. Este principio se traduce en tarifas progresivas, que cobran un impuesto superior a los contribuyentes de más elevados recursos.

#### **El principio de igualdad**

A través de la Declaración Constitucional 002/2001 de 8 de mayo, el Tribunal Constitucional sostiene “Que el derecho a la igualdad consagrado en el art. 6 de la Constitución Política del Estado, exige el mismo trato para los entes y hechos que se encuentran cobijados bajo una misma hipótesis y una distinta regulación respecto de los que presentan características desiguales, bien por las condiciones en medio de las cuales actúan, ya por las circunstancias particulares que los afectan; no prohibiendo tal principio dar un tratamiento distinto a situaciones razonablemente desiguales; siempre que ello obedezca a una causa justificada, esencialmente apreciada desde la perspectiva del hecho y la situación de las personas, pues unas u otras hacen imperativo que, con base en criterios proporcionados a aquellas, el Estado procure el equilibrio, cuyo sentido en Derecho no es otra cosa que la justicia concreta. Conforme a esto, el principio de igualdad protege a la persona frente a discriminaciones arbitrarias, irracionales; predica la identidad de los iguales y la diferencia entre los desiguales, superando así el concepto de la igualdad de la Ley a partir de la generalidad abstracta, por el concepto de la generalidad concreta; en este sentido, la fórmula adoptada por el proyecto de ley consultado, se enmarca dentro del sistema de valores superiores que consagra la norma suprema del País: Igualdad y solidaridad”.

En la SC 119/2003 de 17 de diciembre se destaca que “El principio de igualdad ante la Ley, se encuentra consagrado en el art. 6.I de la CPE que a tiempo de establecer que el ser humano tiene personalidad y capacidad con arreglo a las leyes, reconoce los derechos, libertades y garantías sin distinción alguna, disposición con la que concuerdan los arts. 2 y 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 2 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, arts. 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y arts. 1 y 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos. Las personas sin distinción de ninguna naturaleza (tales como la nacionalidad, religión u otras), se encuentran obligadas a contribuir al sostenimiento del Estado en proporción a su capacidad económica, como establece el art. 8 inc. d) de la CPE, con la que concuerda el art. 36 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en cuya virtud toda persona tiene el deber de pagar los impuestos establecidos por Ley para el sostenimiento de los servicios públicos”.

En ese contexto normativo surge el principio de igualdad como base del tributo, según el cual todas las personas (sin distinción de ninguna naturaleza) están obligadas a

pagar tributos y contribuir en forma proporcional y progresiva a su capacidad económica. Esa igualdad como base del tributo está consagrada en el Artículo 323 párrafo I de la CPE, que reconoce entre otros los principios de igualdad y proporcionalidad, a los que deben sujetarse la creación, modificación y supresión de un impuesto y demás cargas públicas, debiendo determinarse en relación a un sacrificio igual de los contribuyentes, en forma proporcional o progresiva.

El principio de igualdad busca un tratamiento tributario igualitario respecto a quienes se encuentran en iguales condiciones, quienes perciben ingresos o cuentan con bienes semejantes deben aportar igualitariamente, lo cual se relaciona directamente con los principio de capacidad económica, proporcionalidad y progresividad

#### **El principio de progresividad**

El principio de progresividad también previsto en el Artículo 323 de la norma suprema constituye otra de las bases constitucionales fundamentales que orientan la formulación de la política fiscal expresada en las normas tributarias. Hace referencia a la distribución de la carga tributaria entre los diferentes obligados a su pago, según la capacidad contributiva de la que disponen: *“En este orden de ideas, es neutro el sistema que conserva las diferencias relativas entre los aportantes de mayor y de menor capacidad contributiva; es progresivo el que las reduce; y es regresivo el que las aumenta. En esa misma medida, una dimensión más amplia del principio de progresividad del sistema, relevante en este proceso, invita a valorar el destino y los efectos del gasto público financiado con los recursos recaudados. En este sentido, es relevante el impacto del gasto público en la situación relativa de los contribuyentes y, en general, de los habitantes de un país. La neutralidad, progresividad o regresividad del sistema en esta perspectiva más amplia se apreciaría comparando las condiciones económicas de los diferentes integrantes de la sociedad después de efectuado el gasto público”*<sup>3</sup>. En resumen, el principio de progresividad implica reducir la diferencia entre los aportantes de mayor y de menor capacidad económica.

En el caso que nos ocupa, al no haberse evaluado el impacto de la modificación a la norma tributaria, los contribuyentes que no cuentan con capacidad económica suficiente tendrán que aumentar su presupuesto para la adquisición de un bien inmueble, lo que incidirá en el precio del bien inmueble.

#### **El principio de irretroactividad**

La Ley recurrida en su artículo 5° dispone textualmente “El hecho generador de este impuesto está constituido por el ejercicio de la propiedad de bienes inmuebles urbanos o rurales, al 31 de diciembre de cada año...” texto reiterado en el artículo 4° del Decreto Municipal N° 1 Reglamentario de la citada ley.

Ahora bien, la Ley N° 170 del mes de marzo del año 2016, vigente a partir de su publicación según el artículo 3° de la Ley 2492, no toma en consideración que el hecho generador del Impuesto Municipal a la Propiedad de Bienes Inmuebles se ha configurado el 31 de diciembre del año dos mil quince y se pretende aplicar las modificaciones realizadas en la Ley N° 170 y la Resolución Administrativa N° 04 publicadas el 17 de marzo del 2016 a la gestión 2015, con lo que está aplicando retroactivamente la norma legal, lo cual es inadmisibles porque vulnera la garantía de legalidad, seguridad jurídica y el artículo 123° de la Constitución Política del Estado que establece que la ley solo dispone para lo venidero y no tendrá efecto retroactivo.

### **3. AFECTACIÓN DE LA POLÍTICA FISCAL**

La existencia de políticas de Estado asegura la continuidad en largo plazo, de las acciones y definiciones que permiten avanzar en la preservación y desarrollo de metas e instrumentos en un área problemática determinada. Sus fines obligan al desarrollo de políticas sectoriales a cargo de los Ministerios y las entidades estatales locales y también comprometen a todos los estantes y habitantes del país.

En este marco, la Agenda Patriótica constituida como la nueva política de Estado está orientada a la erradicación de la pobreza extrema, la socialización y universalización de servicios básicos (salud, educación y deporte para desarrollar un ser humano integral), proyecta la soberanía científica, tecnológica, comunitaria financiera, productiva (diversificación y desarrollo integral) en recursos naturales, la nacionalización e industrialización, la soberanía alimentaria y ambiental, además del encuentro soberano con el mar.

El Artículo 298 de la CPE establece en su párrafo II numeral 23, como parte de las competencias exclusivas del nivel central del Estado, “*La Política Fiscal*”.

Por su parte, el Artículo 323 su párrafo I establece que “*La política fiscal se basa en los principios de capacidad económica, igualdad, progresividad, proporcionalidad, transparencia, universalidad, control, sencillez administrativa y capacidad recaudatoria.*”

Esta potestad tributaria no es irrestricta ni ilimitada, su ejercicio tiene límites establecidos en la misma Constitución, de manera que a quien se le otorga Potestad Tributaria, está obligado a enmarcarse en estos límites para que el ejercicio de la potestad otorgada sea legítimo. El Poder Tributario es un conjunto de potestades atribuidas por el ordenamiento a determinadas instituciones públicas y a entes públicos. En nuestro ordenamiento jurídico el nivel central tiene el Poder Tributario Originario a través del Órgano Legislativo nacional y las municipalidades ejercen el Poder Tributario Derivado a través de sus órganos legislativos municipales. Se trata de un poder jurídico que como tal sólo puede ser ejercido en los términos previstos en las normas, en especial, de la Constitución.

En este modelo de economía plural, el Estado es un actor fundamental, promotor, organizador, redistribuidor del ingreso, sustenta el rol de dirección y regulación de la economía nacional disponiendo la norma fundamental, a la Política Fiscal como una competencia exclusiva del nivel central, de manera que la legislación, reglamentación y ejecución están reservadas al nivel central, pudiendo delegarse éstas dos últimas. Así, las facultades de creación, supresión y modificación de impuestos pueden ser desarrolladas en el nivel central y los diferentes ámbitos autonómicos sin contraponerse, conforme a la reserva legal desarrollada en la Ley No. 154. Siguiendo esa línea, el Estado central ha desarrollado mecanismos de fomento e incentivo a la ciudadanía para adquirir viviendas, lo cual se expresa en la Ley de Servicios Financieros No. 393 de 21 de agosto de 2013 que establece en su Artículo 4 que los servicios financieros deben cumplir la función social de contribuir al logro de los objetivos de desarrollo integral para el vivir bien, eliminar la pobreza y la exclusión social y económica de la población, lo cual se traduce en los Créditos de Vivienda de Interés Social.

Asimismo, la política fiscal debe concebirse de manera que la incidencia de los tributos en la población, fundamentalmente de los impuestos, no se convierta en una traba para el incremento del ahorro y la inversión, como fuente generadora de trabajo. De ello se deduce, que los fines de la tributación no deben ser estrictamente fiscales, sino al mismo tiempo, protectores de la economía nacional, y en particular de la economía de los ciudadanos, en el caso concreto de los ciudadanos paceños.

Por los argumentos vertidos, se concluye que la Ley recurrida, atenta contra la Política Fiscal del Estado por vulnerar los principios constitucionales antes desarrollados, no observar el rol que cumple la Autoridad fiscal, ni evaluar el impacto estimado de las medidas proyectadas en la población.

#### **IV. PETITORIO**

En mérito a lo expuesto precedentemente y en virtud del Artículo 202 de la Constitución Política del Estado en concordancia con los Artículos 133, 134 y 138, párrafo I numeral 2 del Código Procesal Constitucional NO. 254, pido dictar Sentencia declarando la INCONSTITUCIONALIDAD de la Ley Municipal Autónoma No. 170 de Plano de Zonificación y Valuación Zonal de Área Urbana del Municipio de Nuestra Señora de La Paz, por ser contraria a los preceptos constitucionales y sea con efecto abrogatorio.

**OTROSÍ 1.** A fin de acreditar mi personería adjunto fotocopia cédula de identidad, fotocopia legalizada de Credencial otorgada por el Tribunal Departamental Electoral de La Paz, en el que se evidencia mi condición de Concejal Titular del Municipio de La Paz.

**OTROSÍ 2.** Adjunto documentación consistente en:

- Ley Municipal Autónoma N° 170 de Plano de Zonificación y Valuación Zonal de Área Urbana del Municipio de Nuestra Señora de La Paz.
- Copia de la Ley Municipal Autónoma N° 007/2011 del Ordenamiento Jurídico y Administrativo Municipal.
- Copia del Reglamento Interno del Concejo Municipal de La Paz.

**OTROSÍ 3.** Señalo domicilio para conocer sus providencias, la Secretaría de su despacho y a los fines pertinentes cito teléfono 2650042, correo electrónico cambiojorge@hotmail.com y j-alvarez@hotmail.com.

La Ley y mi Derecho

La Paz, 03 de noviembre de 2017.