

GESTIÓN DEL PATRIMONIO Y MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO

PARA LA PUESTA EN VALOR DEL PATRIMONIO
ARQUITECTÓNICO URBANO



GESTIÓN DEL PATRIMONIO Y MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO

PARA LA PUESTA EN VALOR DEL PATRIMONIO
ARQUITECTÓNICO URBANO



La Gestión del Patrimonio y mecanismos de financiamiento para la puesta en valor del patrimonio arquitectónico urbano fue elaborada por:

ONU-HABITAT

Maimunah Mohd Sharif

Secretaria General Adjunta de Naciones Unidas
y Directora Ejecutiva de ONU-Habitat

Elkin Velásquez Monsalve

Representante Regional para América
Latina y el Caribe

Sergio Blanco

Coordinador de Programa
ONU-Habitat en Bolivia

COORDINACIÓN TÉCNICA:

Bernardo Del Castillo Dorado
Marisol Soto Sánchez

EDICIÓN, DIAGRAMACIÓN y DISEÑO:

ONU-Habitat: Javier Zárate Taborga, Blanca Condori Mamani, Víctor
Catacora Loredó, Carlos Andrés López Duque

Gestión del patrimonio y mecanismos de financiamiento para la puesta en valor del patrimonio arquitectónico urbano

Derechos reservados 2022

Se permite la reproducción total o parcial del contenido de esta publicación, siempre que sea citada la fuente.

© Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat.

EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD

Las denominaciones usadas y la presentación del material de este informe no expresan la opinión de la Secretaría de las Naciones Unidas en lo referente al estado legal de ningún país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades. Ni tampoco en lo que se refiere a la delimitación de sus fronteras o límites, ni en lo relacionado con su sistema económico o nivel de desarrollo.

Los análisis, conclusiones y recomendaciones del informe no reflejan necesariamente los puntos de vista del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ni de su Consejo de Administración, ni de sus Estados miembros.

Los límites jurisdiccionales, los colores, los nombres y otra información expuesta en cualquier mapa de este volumen no denotan, por parte de ONU-Habitat, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los territorios, ni aprobación o aceptación de tales límites.

La Paz, Bolivia, octubre de 2022

CONTENIDO

1	INTRODUCCIÓN	9
2	LA IMPORTANCIA DE LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL BOLIVIANO	13
3	ELEMENTOS DE DIAGNÓSTICO SOBRE EL PATRIMONIO ARQUITECTÓNICO URBANO	25
4	PROPUESTAS DE GESTIÓN DEL PATRIMONIO Y MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO PARA LA PUESTA EN VALOR DEL PATRIMONIO ARQUITECTÓNICO URBANO	33
5	AGENDA DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS PROPUESTAS.....	55
6	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	59
7	BIBLIOGRAFÍA	63

1

INTRODUCCIÓN

La problemática de la destrucción sistemática del patrimonio arquitectónico debido a la especulación inmobiliaria, la insatisfacción de los propietarios y las limitaciones normativas nacionales y municipales, hace necesaria la urgencia de potencializar la gestión del patrimonio urbano arquitectónico de los municipios, considerando la participación del sector privado, para reactivar y revitalizar las áreas patrimoniales de las ciudades del país.

La atención a la problemática debe tener un enfoque urbano, considerando que los usos y actividades económicas y sociales de las áreas patrimoniales son parte integral de la ciudad; en este sentido, el presente trabajo inicia con el análisis de la importancia de la conservación del patrimonio arquitectónico, a partir de un ejercicio de diagnóstico orientado a identificar las principales problemáticas que enfrenta la conservación, pasando de allí a desarrollar elementos aplicables al entorno municipal, que componen una propuesta para recuperar y potenciar el valor del patrimonio urbano.

Desde ONU-Habitat planteamos fortalecer las identidades culturales, poniendo en valor el patrimonio y la memoria colectiva y promoviendo las artes, en particular proteger y poner en valor el patrimonio cultural.

Ante las grandes contradicciones de protección del patrimonio, se pueden plantear soluciones coherentes para la recuperación de los centros históricos de las ciudades, que se inscriban en una política nacional y que cuenten con una estrategia concurrente que permita salvar lo que les queda de bienes inmuebles patrimoniales (López Valverde y Capovianco Sainz, 2021).

LA IMPORTANCIA DE
LA CONSERVACIÓN
DEL PATRIMONIO
CULTURAL
BOLIVIANO

El diseño de una política de conservación del patrimonio cultural urbano debe partir del reconocimiento de varios aspectos:

1. La importancia de la conservación del patrimonio urbano en el desarrollo social y económico de la ciudad, como un activo capaz de producir un flujo sostenido de beneficios socioculturales y económicos.
2. El patrimonio cultural puede ser identificado como categoría de bien públicos o bien meritorio, cuyos mercados, si existen, presentan fallas importantes que justifican la intervención del Estado.
3. El Estado tiene una responsabilidad particular para conservar bienes patrimoniales con valor social, económico y cultural. Esta responsabilidad va más allá de establecer regulaciones sobre la protección y salvaguarda o sobre el listado del patrimonio arquitectónico e incluye acciones y mecanismos de incentivos, así como la asignación de recursos públicos.
4. Los recursos en una sociedad son escasos, por lo que una importante tarea del Estado es estimular la participación del sector privado y de otros actores sociales en la tarea de conservación del patrimonio cultural.

2.1. La importancia de la conservación del patrimonio urbano en el desarrollo social y económico de la ciudad

La contribución del patrimonio cultural urbano al desarrollo sostenible de la ciudad se basa en los beneficios que derivan de los valores sociales, culturales y económicos de los bienes patrimoniales en sus múltiples manifestaciones. Los valores económicos se refieren a los precios de las cosas en el mercado, o sus valores de cambio. Los valores sociales operan en el contexto de las relaciones interpersonales, los grupos, las comunidades y las sociedades, y comprenden los valores de pertenencia, identidad, responsabilidad y confianza, entre muchos otros. Los valores culturales son aquellos que evocan cualidades como lo estético, espiritual, histórico, simbólico y de autenticidad.

Desde el punto de vista cultural, el patrimonio cultural es importante porque proporciona vínculos físicos y culturales con el pasado, enriquece la comprensión y experiencias de la gente y ayuda a fortalecer la identidad cultural de la comunidad. Según Nocca (2017), "la conservación expresa el esfuerzo deliberado de un pueblo para fijar su memoria en el tiempo y de esta manera, evitar perder su identidad. Un lugar que mantiene sus activos/valores históricos y culturales intactos por más tiempo es capaz, al mismo tiempo, de atraer la permanencia de su población residente, de fortalecer el sentido de pertenencia de sus ciudadanos, de incrementar su conciencia cívica y su atención individual a la salvaguarda".

En lo social, la preservación del patrimonio urbano ayuda a construir capital social y a fortalecer la cohesión social, ayudando a identificar los valores de grupo que hacen de

la comunidad un lugar deseable en el cual vivir y trabajar. Siguiendo a Nocca (2017), la conservación proporciona un marco para la participación y el compromiso, y también para fomentar la integración. Además, permite organizar las comunidades y sus relaciones a través de sus poderosas dimensiones simbólicas y estéticas. Las relaciones de cooperación y colaboración mejoran la calidad de vida y hacen que el territorio sea más “atractivo”.

Hoy en día, la conservación del patrimonio cultural va más allá de ser una preocupación por evitar la pérdida de sus valores culturales y sociales, y su apreciación se extiende a los valores económicos del patrimonio urbano. Los valores económicos se componen de valores de uso y no-uso (Zuleta, 2011):

- 1. Valores de uso directo (beneficios directos).** Son aquellos directamente relacionados al uso actual de los bienes culturales, tales como visitas (por ejemplo, ingresos por derecho de ingreso), adaptación y reutilización del patrimonio histórico (por ejemplo, restaurantes, hoteles boutique, centros comerciales, etc.). Es el valor directo de los bienes inmuebles como un bien privado. Su potencial para acomodar usos residenciales, comerciales, de servicios u otros usos con la demanda en los mercados inmobiliarios y para los cuales los consumidores estarán dispuestos a pagar una prima de alquiler debido al valor patrimonial del activo.
- 2. Valores de uso indirecto (beneficios indirectos).** Son aquellos relacionados a los beneficios indirectos derivados de los bienes culturales, como por ejemplo los que nacen de la atracción del sitio (generación de oportunidades de negocios, empleo, servicios complementarios para visitantes, etc.). Otros autores incluyen dentro de estos beneficios el mejoramiento de la imagen de la comunidad, calidades estéticas, ambientales, valorización de activos existentes e interacción social.
- 3. Valores de opción (valor de no-uso).** Son aquellos derivados de los deseos de los individuos de retener o mantener la opción de beneficiarse del activo en algún momento en el futuro.
- 4. Valores de legado (valor de no-uso).** Resultantes de las intenciones de las personas de legar los activos a las generaciones futuras.
- 5. Valores de existencia (valor de no-uso).** Son aquellos relacionados con el deseo de las personas de conocer que los lugares culturales existen y son adecuadamente mantenidos, aun cuando nunca vayan o puedan disfrutar de los mismos.

En muchas ciudades, los gobiernos están dispuestos a invertir recursos públicos para la conservación de los “valores de no-uso” del patrimonio urbano, es decir, para evitar la desaparición de sus componentes emblemáticos (su valor de existencia), para garantizar que se transfieren sus valores socioculturales a las generaciones futuras

(su valor de legado) o al menos para que estén disponibles para beneficiarse de ellos en algún momento en el futuro (su valor de opción).

Sin embargo, los **valores económicos de uso** del patrimonio urbano son los que atraen más actores sociales y recursos. Así, los hogares, emprendedores e inversionistas están interesados en los **valores de uso económico** del patrimonio urbano, es decir, en su capacidad para acomodar usos contemporáneos al tiempo que retienen los atributos que confieren sus valores socioculturales. Estos valores pueden ser de uso directo cuando tienen valor como bien privado que trae flujos de caja de alquileres o ventas y promueven la adaptación de edificios patrimoniales y espacios públicos para usos actuales (por ejemplo, restaurantes, hoteles boutique, centros comerciales, etc.), capaces de pagar por la rehabilitación y conservación de los inmuebles. Por otra parte, estos valores pueden ser de uso indirecto cuando es el resultado de efectos indirectos derivados de los bienes patrimoniales, por ejemplo, generación de oportunidades de negocio que nacen de la atracción del sitio o la valorización del suelo de las propiedades circundantes (Rojas, 2012, citado en UNESCO, 2017).

Por lo tanto, sobre la base de los **valores económicos de uso** del patrimonio urbano, los "activos patrimoniales" pueden contribuir al desarrollo económico sostenible de la ciudad, a través de:

1. Proveer puntos de referencia que sirven como focos de desarrollo económico local y centros de actividad de la comunidad (generación de procesos de revitalización de áreas urbanas, en particular, de los conjuntos y tramos patrimoniales).
2. Proveer uno de los más importantes productos turísticos en los centros urbanos. Los activos culturales tales como museos, edificios y centros históricos son una importante fuente de generación de ingresos para el turismo. Al mismo tiempo, el turismo puede beneficiar a la comunidad que vive alrededor o dentro del patrimonio histórico, contribuyendo a generar ingresos y empleo. El turismo genera ingresos a los propietarios y a los gobiernos municipales para mantener y conservar estos activos.
3. Apoyar al turismo local de pequeña escala, como: casas de huéspedes, pequeños hoteles boutique o "*bed and breakfast*", restaurantes y pequeñas galerías de arte y artesanía.
4. Atraer gente e inversiones a través del mejoramiento del confort y habitabilidad de las ciudades. Esto permite, por un lado, la generación de pequeños negocios con importante impacto en el empleo y, por otro lado, la dinamización y estabilización de los vecindarios.
5. Proveer beneficios ambientales, a través de reducir los desechos de las demoliciones y los recursos requeridos para demoler y reconstruir.

La “rehabilitación o reutilización adaptativa” de los inmuebles y sitios patrimoniales para usos contemporáneos permite, al mismo tiempo, movilizar el potencial de desarrollo económico local (revitalización económica) y conservar el patrimonio urbano. Esto convierte al patrimonio en un recurso para el desarrollo social y económico, es decir, en capital capaz de producir un flujo sostenido de beneficios socioculturales y económicos (Rojas, 2016, citado en UNESCO, 2017).

Estos “usos contemporáneos” basados en el mercado tienen relación con las diferentes actividades socioeconómicas que históricamente se han ido desarrollando en los conjuntos y tramos patrimoniales de la ciudad, es decir, con la vocación socioeconómica del territorio donde se concentran las edificaciones patrimoniales. Un área patrimonial, conjunto o tramo patrimonial puede contener una o más vocaciones socioeconómicas. La vocación permite orientar y priorizar la inversión pública y privada, en el marco del desarrollo económico local y urbano de las zonas donde se encuentran las áreas, conjuntos y tramos patrimoniales.

De esta manera, siguiendo los postulados de la UNESCO (2017), el patrimonio urbano es un “activo de desarrollo para la ciudad” y su conservación debe dejar de ser solamente una obligación o “responsabilidad urbana y fiscal”. Esta es la clave del cambio de paradigma. El enfoque evoluciona desde una preocupación basada únicamente en la preservación del patrimonio arquitectónico hacia un enfoque centrado en el desarrollo, esto es, un enfoque holístico para conservar el patrimonio urbano de la ciudad, donde se integran los objetivos de conservación con los de desarrollo económico y social, y con los valores de la comunidad local.

2.2. La naturaleza del patrimonio cultural y la importancia de la intervención de los Gobiernos Autónomos Municipales

La intervención del Estado para garantizar la conservación y preservación del patrimonio cultural no solo se justifica a partir del reconocimiento de la contribución del patrimonio arquitectónico al desarrollo económico, social y cultural de las ciudades, sino también a partir de la comprensión de la naturaleza misma del patrimonio cultural.

Es necesario promover la aplicación de estímulos como instrumento de fomento a la inversión, el replanteamiento y la actualización de la base catastral y los valores unitarios del suelo, así como el cobro de contribuciones por mejoras como mecanismo de recaudación fiscal compensatoria por beneficios adicionales del desarrollo urbano. Estos mecanismos constituyen la base de una política fiscal urbana más justa y equitativa, que favorezca a los sectores sociales más desprotegidos, encauce hacia actividades que consoliden el desarrollo urbano del sitio y capte las plusvalías generadas por su mejoramiento, con lo que se elevarán los ingresos fiscales. Este incremento en los ingresos justifica y posibi-

lita la creación de un fondo dirigido al mejoramiento de aspectos como la rehabilitación de inmuebles, especialmente los dedicados al uso habitacional o a acciones estratégicas puntuales que beneficien el Centro Histórico .

Para apoyar el financiamiento de proyectos, entre ellos los de vivienda, es necesario establecer acuerdos de cooperación con las instancias públicas y privadas que cuenten con mecanismos financieros para estos propósitos, o bien, proponer el diseño de mecanismos específicos acordes con las características particulares de los proyectos del Centro Histórico.

Desde el punto de vista teórico–conceptual, los bienes culturales presentan características especiales, que los diferencian de los bienes privados. Estas características, incluyendo aspectos tales como externalidades, asimetrías de información, no-rivalidad y no-exclusión en el consumo, contribuyen a la aparición de fallas de los mecanismos de mercado para asegurar su provisión en forma eficiente.

En algunos casos, el patrimonio cultural puede caer en la categoría de **bienes públicos**. En contraposición a los bienes privados, los bienes públicos son no-rivales y no-excluyentes. Estas características explican por qué ningún empresario privado se dedica a ofrecerlos, por lo que la intervención del Estado en su suministro se justifica en estos casos. Algunos ejemplos de bienes públicos son: el alumbrado público, la seguridad nacional, los parques, los espacios públicos de un área de conservación histórica o la imagen urbana patrimonial. Por supuesto, los bienes culturales no siempre pueden considerarse absolutamente bienes públicos, pues en algunas ocasiones se cobra por su disfrute o su acceso es restringido, como es el caso de un museo, por ejemplo.

Los bienes culturales pueden caer en la categoría de **bienes meritorios**, también llamados **bienes sociales, preferentes o cuasi públicos**. Un bien meritorio puede definirse como aquel que posee un valor intrínseco tal que es juzgado altamente beneficioso para los individuos más allá de las necesidades o los deseos de éstos o de su capacidad de pago, y cuyo consumo genera externalidades positivas en las que los beneficios sociales exceden al beneficio privado. En este marco, los bienes meritorios son típicamente sub demandados por los consumidores en el mercado (y por lo tanto sub-ofertados), razón por la cual se justifica la intervención del Estado en su suministro, ya sea de forma gratuita o a través de subsidios. Algunos ejemplos de bienes meritorios son: la vivienda, los hospitales, los centros deportivos, los museos, las iglesias o un centro histórico, pues la creación o fomento de estos no solo atenderá la necesidad individual de un individuo, sino que con ello se aumenta también el bienestar social. En el caso particular de los inmuebles patrimoniales de propiedad privada, es importante hacer algunas puntualizaciones. Si bien estos bienes cumplen las características de rivalidad y exclusión de los bienes privados, no solo benefician a sus propietarios, sino que su existencia y conservación beneficia además a la sociedad en su conjunto, por

lo cual más que bienes privados puros deben ser considerados como bienes meritorios o sociales. Los beneficios para la sociedad son aquellos que se derivan de los valores económicos, sociales y culturales que se asigne a estos inmuebles patrimoniales. A razón de estos beneficios sociales, la afectación patrimonial de un inmueble lleva consigo restricciones administrativas sobre los derechos de propiedad por parte de la normativa urbanística municipal, las mismas que comprometen el costo de oportunidad del inmueble y, por tanto, dejan al propietario en una situación desfavorable (que debería ser compensada) con respecto a propietarios de inmuebles no patrimoniales.

Además, los bienes patrimoniales se caracterizan por la presencia de **externalidades**. Las externalidades son efectos indirectos generados por actividades de consumo o producción que no están reflejados en los precios del mercado. Los efectos pueden ser positivos o negativos. Por ejemplo:

Una inversión que mejora o embellece los edificios de una universidad privada en un centro histórico puede generar incrementos en los ingresos de comerciantes aledaños por una mayor afluencia de turistas (externalidad positiva) pero también podría atraer la presencia de ladrones o una mayor cantidad de basura, entre otros inconvenientes (externalidad negativa)". En este ejemplo, "la falla del mercado se presenta en el sentido que la universidad no puede apropiarse de la totalidad de los beneficios, ni paga por el monto de los costos de su inversión. (Zuleta, 2011)

En este tema, las externalidades están en gran parte relacionadas con los incentivos que tienen los propietarios particulares de bienes patrimoniales para preservarlos y mejorarlos: en la medida que no puedan internalizar una parte de los beneficios que su acción genera en otros carecerá de incentivos para invertir (Zuleta, 2011). Los efectos benéficos de la preservación de inmuebles patrimoniales no siempre son percibidos por los ciudadanos. Las externalidades positivas pueden ser privadas, a favor del turismo o del comercio, por ejemplo, o públicas, como la creación de identidad nacional o la valorización de la herencia cultural.

Por otro lado, además de las consideraciones teórico-conceptuales, otro argumento para la intervención pública es la **protección de los derechos** de las generaciones futuras, que tiene que ver más con elementos de equidad, que le imponen la obligación de proveer acceso a todos los ciudadanos. Así, en el caso del patrimonio cultural, el objetivo es evitar su degradación o destrucción y asegurar su disfrute no solo para la sociedad que habita en el presente, sino también para las generaciones futuras. Esto lleva a considerar, en varios casos, que los bienes culturales deben ser puestos, además, bajo la tutela del Estado.

De esta manera, la intervención estatal para garantizar la conservación y preservación del patrimonio cultural, y específicamente del patrimonio arquitectónico, se justifica plenamente en términos económicos.

En este contexto, el Estado, en todos sus niveles de gobierno, debe aceptar una parte significativa de la responsabilidad en asegurar que los bienes patrimoniales sean conservados.

Esta responsabilidad va más allá de establecer regulaciones sobre la protección y salvaguarda o sobre el listado del patrimonio arquitectónico, e incluye **acciones y mecanismos de incentivos**, así como otras herramientas de política pública. Esto implica reconocer el importante rol del GAM en cuanto al establecimiento de incentivos y la asignación de recursos públicos para la preservación, conservación y puesta en valor del patrimonio arquitectónico de los municipios.

2.3. La necesidad de incentivos para la conservación del patrimonio arquitectónico urbano

Generalmente, "se requieren incentivos de cualquier tipo cuando, sin ellos, es improbable que un resultado deseado ocurra" (HCOANZ, 2011). En el contexto de protección del patrimonio cultural, los gobiernos locales pueden otorgar apoyo o estímulos para ayudar a conservar y gestionar lugares o bienes patrimoniales de alto valor cultural y social. Sin estos incentivos es probable que no se generen acciones de conservación del patrimonio arquitectónico.

El propósito de otorgar incentivos al patrimonio es, precisamente, **ayudar a conservar los lugares e inmuebles patrimoniales**. La conservación de un lugar patrimonial involucra todos los procesos para cuidar un lugar y puede incluir acciones tales como: adaptar un inmueble a un nuevo uso, realizar trabajos de mantenimiento, restauración o reconstrucción de un elemento arquitectónico de una edificación, entre otros (HCOANZ, 2011).

Usualmente, los incentivos se dirigen a los propietarios, personas u organizaciones que viven, usan o gestionan bienes patrimoniales. En algunos casos estas personas u organizaciones son reacios a conservar el patrimonio o asumen que la protección patrimonial les impone costos o crea restricciones que normalmente no aplican a otros propietarios. En este sentido, los incentivos ayudan a lograr mejores resultados de conservación del patrimonio.

Según el *Environment Protection and Heritage Council – EPHC* de Australia: "Un sistema efectivo de preservación y conservación del patrimonio se basa en establecer un equilibrio entre "palos y zanahorias" (2004), es decir, en establecer un equilibrio entre obligaciones e incentivos. Un sistema basado solo en obligaciones regulatorias o la falta de un nivel significativo de incentivos "socava el apoyo por parte de los propietarios

de los inmuebles patrimoniales, hace la regulación más difícil de cumplir y se pierden oportunidades para la captación de inversiones privadas" (2004). En este marco, las acciones para la conservación del patrimonio cultural permiten:

1. Asegurar que los propietarios no sean afectados excesivamente por las restricciones administrativas y urbanísticas, o por los costos de cumplimiento que puede imponer el sistema regulatorio.
2. Apalancar inversiones de capital privado en conservación.
3. Generar actividades de conservación adicional de las que ocurrirían de todas maneras.
4. Contrarrestar políticas de uso de suelo u otros programas públicos que amenazan el patrimonio cultural.
5. Asegurar que, en la medida de lo posible, exista un nivel de "reglas de juego" entre trabajos de restauración y nuevas construcciones. (2004)

La experiencia de la aplicación de incentivos al patrimonio, en otros países, ha demostrado que los mismos generan beneficios para los municipios locales. Algunos de los beneficios de implementar programas de incentivos son:

1. La conservación de inmuebles y lugares patrimoniales se incrementa.
2. Se mejoran los paisajes urbanos, principales calles y edificios patrimoniales, a través del mantenimiento, reparación y uso de importantes edificaciones.
3. Mejora las actitudes de la comunidad, el entendimiento y la aceptación de políticas, decisiones y controles de planificación y patrimonio.
4. Ayudan a la comunidad a desarrollar y mantener una actitud positiva hacia el patrimonio cultural.
5. Se revitalizan las comunidades locales, incluyendo beneficios sociales y económicos para el área patrimonial, a través, por ejemplo, de la generación de nuevos negocios.
6. Se desarrollan oportunidades para el turismo.
7. Se mejora la habitabilidad de las áreas patrimoniales, lo que permite atraer personas e inversiones.
8. Se generan beneficios ambientales derivados de menores recursos requeridos para demoler y reconstruir.

Un sistema de incentivos debería ser parte de una estrategia de patrimonio urbano del Gobierno Autónomo Municipal, que provea el marco necesario para una exitosa gestión del patrimonio cultural de la ciudad.

2.4. Gestión integrada de patrimonio urbano y cooperación de las partes interesadas

El enfoque centrado en el desarrollo para la conservación del patrimonio urbano requiere el compromiso de la cooperación de todas las partes interesadas y que la gestión del patrimonio urbano sea una tarea de todos los actores sociales.

La conservación del patrimonio urbano no es una responsabilidad exclusiva del Gobierno Autónomo Municipal, ni tampoco debe ser únicamente de los propietarios privados. Al contrario, se deben desarrollar mecanismos que permitan coordinar las contribuciones de todas las partes interesadas en la conservación y el desarrollo de los valores patrimoniales: el gobierno, los propietarios privados, los emprendedores, inversionistas, fundaciones, las comunidades beneficiarias y otros. Esto implica que el financiamiento de la conservación del patrimonio es un esfuerzo compartido, donde aportan recursos una amplia variedad de partes interesadas que normalmente no aportan, pero que posiblemente lo harían si el área patrimonial es un lugar atractivo para vivir y llevar a cabo sus negocios.

En el caso de la preservación del patrimonio arquitectónico, los beneficios mencionados en las secciones precedentes tienen su contraparte en los costos que conlleva la conservación. Usualmente, se identifican tres tipos de costos: costos directos, indirectos y de oportunidad. Los costos directos son los relacionados con la adquisición y conservación del bien patrimonial, según Zendri “recaen en los involucrados directos y por ende los debe soportar el dueño de la propiedad con valor patrimonial o la institución (Estado) que financia, o subsidia, acciones” (2011). Los costos indirectos pueden ser gastos por impacto adverso o compensación a sectores perjudicados de la comunidad; y los costos de oportunidad son la pérdida de beneficios que podrían haberse obtenido de haberse explotado el recurso en otro uso.

En este marco, se recomienda que, ante cualquier proyecto de conservación del patrimonio urbano, se realice un proceso de valoración que identifique primero todos los beneficios específicos que provee o proveerá el activo cultural que se está analizando y cómo estos beneficios cambiarían con el proyecto. Esto también obliga a identificar los costos y cómo serían afectados los diferentes grupos que están relacionados con el proyecto.

Se requieren, además, instrumentos de intervención que permitan una política de conservación integrada a los aspectos culturales y sociales. Entre éstos, se pueden señalar: i) un sistema de evaluación y análisis de la dimensión económica, social y cultural del bien y su incidencia en el entorno local; y ii) un plan de acción dirigido a la

conciencia colectiva sobre el valor cultural, económico y social del bien, a efectos de motorizar la iniciativa privada (Zendri, 2011).

Según Zendri:

Si los recursos empleados en conservar el bien patrimonial, exhiben, objetivamente, que son una inversión económica y social rentable... Tanto las inversiones directas asignadas a operaciones de valorización y/o conservación patrimonial, como las subvenciones y exenciones fiscales (que fomentan la iniciativa privada) no serán consideradas gastos, sino inversiones. (2011)

En esta línea, Nocca considera que es importante convencer a los actores públicos, privados y sociales acerca de la conveniencia de la conservación integrada del patrimonio cultural y su contribución para mejorar la productividad económica, social y ambiental de la ciudad. Para ello, señala que "es necesario producir evidencia empírica para demostrar que la conservación y/o valorización del patrimonio cultural es una inversión y no un costo" (2017).

Nocca (2017) estudia los impactos producidos por proyectos de conservación patrimonial sobre el desarrollo sostenible, analizando 40 casos de estudio en varios países del mundo, incluidos México, Ecuador, Brasil y Chile, e identifica una matriz de indicadores de los beneficios multidimensionales de los proyectos de conservación/regeneración del patrimonio cultural. Estos indicadores de impacto (177 en total) se dividen en nueve categorías: i) turismo y recreación; ii) actividades creativas, culturales e innovadoras; iii) producciones locales típicas; iv) medio ambiente y capital natural; v) cohesión social e inclusión; vi) sector inmobiliario; vii) rentabilidad financiera pública; viii) valor cultural de inmuebles patrimoniales (estado de conservación); y ix) bienestar. De éstos, los más utilizados, en la práctica, son los indicadores que miden los impactos sobre el turismo y el sector inmobiliario.

3

ELEMENTOS DE
DIAGNÓSTICO SOBRE
EL PATRIMONIO
ARQUITECTÓNICO
URBANO

3.1. Marco institucional

El desarrollo de un Sistema de Gestión Transversal del Patrimonio Arquitectónico de los municipios es preponderante para garantizar una exitosa ejecución de políticas, programas y proyectos de conservación.

En el contexto nacional, este sistema irá a contribuir el fortalecimiento de los valores de identidad y reconocimiento de lo plurinacional hasta lo municipal, a partir de la conservación, salvaguardia, investigación, promoción y difusión del desarrollo del patrimonio arquitectónico. Se busca alcanzar un desarrollo integral y participativo que permita la sostenibilidad de la gestión del patrimonio, estableciendo metodologías, guías de planificación, estrategias y mecanismos que permitan una adecuada conservación y salvaguardia del patrimonio arquitectónico; de manera que se garantice la implementación de los incentivos propuestos en este documento.

La consecución de la ejecución de proyectos de conservación del patrimonio arquitectónico depende de este marco institucional y normativo.

En el Cuadro 1, denominado Identificación de actores y roles, se presenta un resumen de las principales líneas de acción de las instituciones competentes, internacionales y nacionales, en cuanto a la conservación del patrimonio arquitectónico, entre las cuales cabe citar a: la UNESCO como principal ente internacional que se encarga de intermediar y recomendar acciones para la conservación del patrimonio cultural mundial; Naciones Unidas, que recomienda la inversión en proyectos culturales como eje dinamizador del desarrollo local e internacional; el Estado Plurinacional de Bolivia, que a través del Ministerio de Culturas Descolonización y Despatriarcalización plantea políticas culturales nacionales; los Gobiernos Autónomos Departamentales, que se encuentran diseñando los instrumentos normativos para la ejecución de sus proyectos y; finalmente, los Gobiernos Autónomos Municipales, que plantearán y ejecutarán proyectos de conservación del patrimonio arquitectónico en su ciudad, de manera transversal con las políticas institucionales antes descritas. Se evidencia también que las políticas, programas, proyectos y actividades dirigidas a la conservación del patrimonio arquitectónico, cuentan como principal componente con la sensibilización de la sociedad en su conjunto, sobre la importancia del valor de la conservación del patrimonio arquitectónico.

Estas directrices institucionales son nominales y, en su mayoría, no se implementan en concurrencia interinstitucional.

INSTITUCIÓN	POLÍTICAS	PROGRAMAS INSTITUCIONALES	PROYECTOS/ACCIONES
UNESCO	La principal política institucional de la UNESCO considera a la inversión económica en la conservación del Patrimonio Cultural, como un eje de Desarrollo Económico y Sostenible de un país.	Diseño de guías internacionales, planes de conservación, protección, puesta en valor, rescate y promoción del Patrimonio Cultural.	• Declaración del patrimonio cultural de la humanidad en el mundo entero. • Categorización del patrimonio mundial. • Asignación de recursos económicos para la restauración de patrimonios mundiales declarados. • Encuentros internacionales. • Conformación de redes internacionales para la conservación del patrimonio cultural.
Naciones Unidas-ONU	Metas del Milenio. Formación de sistemas y redes internacionales para la conservación del Patrimonio Cultural.	Programas transnacionales con intervención en áreas patrimoniales dirigidos a la: reducción de pobreza, igualdad de género, trabajo creciente y crecimiento económico, ciudades y comunidades sostenibles, producción y consumo. Socialización y sensibilización sobre el valor del patrimonio cultural e inmaterial, como componente transversal.	• Fortalecer capacidades locales para la intervención del patrimonio cultural. • Transferencia de conocimiento para la conservación del patrimonio inmueble. Desarrollo de capacidades para el rescate de técnicas ancestrales. • Fortalecimiento de sistemas y redes de acción entre actores directos e indirectos del patrimonio arquitectónico. • Formación de comités de acción directa, desde la sociedad, para la conservación del patrimonio arquitectónico.

INSTITUCIÓN	POLÍTICAS	PROGRAMAS INSTITUCIONALES	PROYECTOS/ACCIONES
Gobierno Nacional	Plan de Desarrollo Económico y Social para Vivir Bien 2021-2025.	Pilar 1: Erradicación de la pobreza. Pilar 12: Disfrute de la felicidad. Eje 10: Culturas, descolonización y despatriarcalización, para la revolución democrática cultural.	10.3. Proteger, restaurar, recuperar, revitalizar, promover y difundir el patrimonio material e inmaterial del Estado Plurinacional de Bolivia.
Ministerio de Culturas, Descolonización y Despatriarcalización	Ley del Patrimonio Cultural Boliviano N° 530.	El sistema del patrimonio cultural se estructura en: a) Planes específicos de acción y operativos: planes de manejo de patrimonio material de paisajes culturales y de salvaguardia del patrimonio inmaterial. b) Planes operativos: de corto plazo que definen la instancia competente para ejecutar los planes, beneficiarios y actores que contribuyan al cumplimiento de los objetivos, que son: conservación, salvaguardia, preservación, puesta en valor y difusión del patrimonio cultural boliviano.	• Clasificación del patrimonio cultural: propiedad y custodia, sistema de gestión pública y descentralizada, registro y catalogación, promoción y difusión, restitución, salvaguardia, decomiso, expropiaciones y mecanismo de sostenimiento. • Desarrollo de planes con la elaboración de guías para cada categoría.

INSTITUCIÓN	POLÍTICAS	PROGRAMAS INSTITUCIONALES	PROYECTOS/ACCIONES
Gobiernos Autónomos Departamentales	Leyes marco de culturas.	Planes y programas de culturas.	• Registro de sitios arqueológicos y patrimonio natural. • Promoción y difusión de danzas autóctonas de sus provincias. • Declaraciones de patrimonio cultural boliviano.
Gobierno Autónomo Municipal	Leyes municipales de protección, valoración, conservación y puesta en valor del patrimonio natural y cultural.	Planes y programas de culturas.	• Registro de sitios arqueológicos y patrimonio natural. • Promoción y difusión de danzas y manifestaciones culturales artísticas.

3.2. Principales problemas sobre la conservación del patrimonio arquitectónico urbano

Las edificaciones declaradas como patrimonio tienen las siguientes problemáticas técnicas:

1. Limitaciones al derecho de uso, goce y disfrute de la propiedad de una edificación patrimonial, debido a las restricciones administrativas al "derecho de construcción" establecidas en la normativa urbanística municipal.
2. Pérdida de las expectativas económicas generadas por restricciones administrativas al "derecho de construcción" de los inmuebles declarados patrimonio y que se encuentran en conjuntos y/o tramos patrimoniales con mayor intensidad de actividades económicas que promueven el crecimiento del mercado inmobiliario.
3. Destrucción y/o falta de mantenimiento de las edificaciones patrimoniales, con el propósito de quedar exentos de la aplicación de la normativa urbanística y evitar las limitaciones al "derecho de construcción".
4. Problemas de saneamiento legal: es el estado de situación de los documentos técnicos legales de propiedad del inmueble, identificándose que muchas edificaciones no cuentan con su respectiva Matrícula de Folio Real ni su Certificado Catastral, documentos que condicionan la implementación de incentivos o inversiones públicas y privadas.

5. Condiciones socioeconómicas de los propietarios, referido a limitada capacidad financiera de los propietarios, que impiden el acceso a créditos bancarios para la conservación, preservación y/o mantenimiento de sus edificaciones patrimoniales.
6. Actividades y usos de propietarios en sus edificaciones patrimoniales, así como la intensidad de las mismas (hacinamiento), el uso en actividades inadecuadas (imprentas) o ilegales (lenocinios), coadyuvan al grado de deterioro de estas edificaciones.

Adicionalmente, la escasa coordinación institucional entre las diferentes instancias de los Gobiernos Autónomos Municipales limita las acciones municipales para la preservación del patrimonio urbano arquitectónico, se han verificado como limitaciones institucionales las siguientes acciones:

1. Inexistencia de una base de datos que consolide la información técnica, legal, económica y social de los inmuebles, conjuntos y tramos patrimoniales, y/o que se relacione con las acciones realizadas por el municipio, por ejemplo, con la ejecución de proyectos, diagnósticos técnicos, pago de tributos municipales, entre otros.
2. Limitado interés en la implementación de acciones y proyectos que permitan la conservación, preservación y mantenimiento de los inmuebles, conjuntos y tramos con declaratoria patrimonial.
3. Ejecución aislada de acciones y proyectos de desarrollo urbano en conjuntos y tramos patrimoniales, realizadas por otras instancias de los Gobiernos Autónomos Municipales, que además no toman en cuenta las políticas, estrategias y programas de preservación patrimonial.
4. Ausencia de una estrategia de comunicación, promoción, información y sensibilización acerca de la preservación del patrimonio cultural material edificado, dirigida a servidores públicos de la misma institución y a la sociedad civil en general.

PROPUESTAS DE
GESTIÓN DEL
PATRIMONIO Y
MECANISMOS DE
FINANCIAMIENTO
PARA LA PUESTA
EN VALOR DEL
PATRIMONIO
ARQUITECTÓNICO
URBANO

4.1. Creación del Fondo para la Preservación del Patrimonio Arquitectónico (FONPARQ)

Las intervenciones de preservación, restauración y conservación de inmuebles patrimoniales, principalmente aquellas integrales o importantes que impliquen reparaciones estructurales de los inmuebles, requieren contar con recursos económicos importantes para su ejecución, independientemente si estas acciones son llevadas a cabo por los mismos propietarios o por el Estado.

La creación de un Fondo para la Preservación del Patrimonio Arquitectónico (FONPARQ) permitiría contar con una entidad unificadora de sinergias para la revalorización de las áreas patrimoniales, priorizando y privilegiando el uso del suelo construido en función de vivienda y limitando el uso de comercio, servicio y administración.

Igualmente, facilitaría continuar los emprendimientos en los espacios públicos de impacto, de manera especial en aquellos de escala relacionada con la vivienda y la dignificación de hábitat residencial.

Objetivo general

Generar un mecanismo financiero para captar, gestionar y asignar recursos financieros para la conservación, restauración y promoción del patrimonio arquitectónico de los municipios, especialmente de aquellos con alto riesgo de pérdida.

Objetivos específicos

1. Captar recursos financieros de diversas fuentes, destinados a la conservación, preservación, restauración y promoción del patrimonio cultural arquitectónico urbano.
2. Lograr la recuperación, restauración y salvaguarda de inmuebles patrimoniales con alto riesgo de pérdida o demolición.
3. Lograr la rehabilitación adaptativa de inmuebles patrimoniales para usos contemporáneos.
4. Garantizar la conservación y mantenimiento de los inmuebles en el tiempo.
5. Lograr la implementación de actividades de promoción del patrimonio arquitectónico urbano de la ciudad.

Propuesta

El FONPARQ es un fondo público que puede depender del GAM. Este Fondo estará constituido por capital proveniente de diversas fuentes de financiamiento, reservado

para actividades específicas de preservación y promoción patrimonial. Está concebido como un fondo rotatorio cuya asignación de recursos estará destinada, principalmente, a adquirir, salvaguardar, restaurar y preservar inmuebles patrimoniales, públicos o privados, para su posterior reventa en el mercado, condicionada a un convenio de conservación. Una parte menor del Fondo estará destinada a financiar acciones de promoción del patrimonio arquitectónico urbano.

Esta propuesta está respaldada por la Constitución Política del Estado, (CPE) que en su Artículo 302, parágrafo I, numeral 24, otorga a los Gobiernos Autónomos Municipales la facultad de crear y administrar "Fondos fiduciarios, fondos de inversión y mecanismos de transferencia de recursos necesarios e inherentes a los ámbitos de sus competencias". Además, la Ley Municipal N.º 530 del 23 de mayo de 2014 de Patrimonio Cultural Boliviano dispone, en su Artículo 65, que:

Las Entidades Territoriales Autónomas, en el marco de sus competencias, podrán crear sus propios Fondos de Fomento al Patrimonio Cultural Boliviano – FONPAC, con el afán de contribuir al desarrollo, conservación, restauración y promoción del Patrimonio Cultural Boliviano de su jurisdicción, para lo cual podrán asignar recursos propios o provenientes de otras fuentes.

En este marco, los GAM están facultados para crear el Fondo que se propone, que debería ser instrumentado a través de una Ley Municipal.

Si bien actualmente no se cuenta con información precisa y exhaustiva sobre el estado del patrimonio arquitectónico, en términos de las condiciones en las que se encuentran, su integridad (por ejemplo, la autenticidad de la estructura original del inmueble que le da valor patrimonial), su ocupación y tasa de pérdida de inmuebles patrimoniales (a través de daños parciales o demolición total), es posible observar el deterioro y pérdida paulatina del patrimonio cultural de la ciudad que está conduciendo al peligro inminente de daño o pérdida de los bienes culturales arquitectónicos, por lo que es urgente la adopción de medidas que frenen estos procesos.

En este sentido, la principal función del FONPARQ será la adquisición de inmuebles patrimoniales en estado de conservación malo o en peligro de deterioro o pérdida, a través de la compra directa, expropiaciones o la recepción de donaciones, para su posterior restauración y salvaguarda. Específicamente, el FONPARQ podrá adquirir inmuebles patrimoniales de las siguientes maneras:

- 1. Expropiación**, cuando el Gobierno Autónomo Municipal considere que un inmueble declarado patrimonial a escala municipal, tanto individualmente como formando parte de un conjunto, esté perdiendo los valores por los cuales fue declarado, podrá ejecutar su expropiación. Los inmuebles patrimoniales objeto

de expropiación serán principalmente aquellos que se encuentren en riesgo de pérdida o demolición. La Ley N° 530 faculta a los Gobiernos Autónomos Municipales a proteger y decomisar inmuebles patrimoniales en caso de peligro inminente de deterioro, daño o pérdida.

- a. Como ejemplo, en el municipio de La Paz, la Ley Municipal N° 218 del 28 de diciembre de 2016 regula las expropiaciones por necesidad y/o utilidad pública, así como la Ley Municipal N° 256 de 7 de noviembre de 2017, que modifica algunos artículos de la Ley N° 218. Estas leyes establecen "el marco jurídico, institucional y administrativo, para la declaratoria de necesidad y/o utilidad pública y el procedimiento a ser ejecutado en las expropiaciones seguidas por el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz en el marco de su jurisdicción...". El artículo 5 de la Ley N° 218 define la expropiación como "la transferencia forzosa total o parcial de la propiedad de un bien inmueble de propiedad privada, previa declaratoria de causa de necesidad y/o utilidad pública y pago de un justo precio...". La necesidad pública tiene por finalidad la satisfacción de un requerimiento de la sociedad, anteponiéndose el interés público sobre el particular, y la utilidad pública tiene por finalidad la realización de una obra o servicio público en beneficio de la colectividad. Una de las causas de necesidad y/o utilidad pública es "la ejecución de planes, proyectos y programas municipales para el ejercicio de las competencias exclusivas, concurrentes y compartidas...".
- b. Asimismo, la Ley N° 530 de 23 de mayo de 2014, de Patrimonio Cultural Boliviano, dispone, en su Artículo 48, parágrafo II, que "En caso de peligro inminente de deterioro, daño o pérdida de bienes culturales inmateriales o materiales del Patrimonio Cultural Boliviano... las entidades territoriales autónomas, dispondrán la adopción inmediata de medidas para la protección y salvaguardia de dichos bienes culturales y su decomiso, si corresponde, de acuerdo con reglamento".

2. Preferencia de adquisición, en caso de venta de un inmueble declarado como patrimonio de escala municipal, tanto individualmente como formando parte de un conjunto patrimonial, el GAM tendrá la primera prioridad de compra. Para ello, cuando el propietario decida vender, deberá en primer lugar informar al GAM, para que este manifieste o no su intención de adquirir el inmueble. El propietario podrá desistir de la venta del inmueble si es que no se encuentra conforme con las condiciones de compra, sin embargo, no podrá vender el inmueble a un tercero si el GAM ya ejerció su derecho preferencial de adquisición.

3. Donaciones o legados, cualquier propietario de un inmueble patrimonial, de propia voluntad, puede donar o dejar como legado su inmueble al GAM.

En todos los casos corresponderá que el FONPARQ confeccione un proyecto de manejo que justifique la adquisición del inmueble, es decir, la adquisición por parte del GAM deberá encontrarse justificada con un **proyecto concreto de puesta en valor del inmueble**.

ble. Este proyecto deberá lograr la salvaguarda, conservación, mantención, reparación, restauración o reconstrucción del inmueble patrimonial, para su posterior venta en el mercado con la finalidad de recuperar los recursos invertidos, los cuales deberán volver al fondo para poder ser nuevamente utilizados en la restauración y preservación de otros inmuebles patrimoniales.

Para realizar los trabajos de restauración, restitución y conservación se requerirá de mano de obra especializada, por lo cual se podrían establecer convenios de colaboración con las Escuelas Taller u otras entidades públicas o privadas para la ejecución de las obras requeridas.

Una vez que el bien inmueble sea restaurado y sus valores patrimoniales hayan sido repuestos, el GAM pondrá a la venta el inmueble patrimonial en el mercado, para que sea adquirido por alguna persona natural o jurídica, y de esta manera se le pueda dar un uso apropiado que garantice su conservación y mantenimiento en el tiempo. Para ello, la transacción de compra-venta del inmueble patrimonial irá acompañada por la firma de un Convenio entre el GAM y el comprador, el mismo que establecerá responsabilidades de conservación del inmueble para el comprador por un tiempo determinado (por ejemplo, 10 años).

Para la puesta en marcha del FONPARQ se requiere, en primera instancia, conformar una Unidad u Oficina del FONPARQ, que inicialmente podría estar conformada por cuatro funcionarios, quienes deberán realizar todas las gestiones necesarias para la conformación y administración del Fondo, además, en la fase de operación del Fondo, deberán gestionar, elaborar e implementar los programas o proyectos de preservación, restauración y promoción del patrimonio arquitectónico de la ciudad.

Una vez conformada la Unidad u Oficina del FONPARQ, se requiere constituir el Fondo con una inyección de capital inicial, para ello, se deberán realizar gestiones para obtener los recursos económicos iniciales de una o varias de las fuentes de financiamiento que se mencionan más adelante. Además, una vez que se obtenga el capital inicial, se requiere una buena administración con experiencia en el sector inmobiliario, finanzas, marketing y gestión patrimonial, por lo que para la administración de los recursos se recomienda constituir un fideicomiso.

Para el desarrollo de sus actividades y la ejecución de sus programas y/o proyectos, se propone conformar el FONPARQ con todas o algunas de las siguientes **fuentes de financiamiento**:

1. Recursos públicos municipales.
2. Donaciones y contribuciones de organismos nacionales e internacionales, personas naturales o jurídicas, instituciones públicas o privadas, fundaciones, ONG u otras instituciones sin fines de lucro.

3. Aportes de empresas privadas y otras entidades.
4. Créditos de organismos nacionales o internacionales.
5. Recursos que se obtengan de la venta de inmuebles patrimoniales.
6. Recursos que deriven de sanciones y multas.
7. Otras fuentes de ingreso.

Por otro lado, una vez que se cuente con el capital inicial para empezar a operar, se recomienda constituir un fideicomiso para la administración de los recursos del FONPARQ. Se pueden crear fideicomisos para administrar los recursos de cada organismo financiador o se puede constituir un solo fideicomiso para todos los financiadores. Esta última opción es la más recomendable.

En el fideicomiso, el FONPARQ actuará en calidad de fideicomitente, con las siguientes características generales:

1. Fuente: los recursos mencionados en las fuentes de financiamiento, excepto los recursos públicos municipales y los que deriven de multas y sanciones, y los bienes inmuebles patrimoniales adquiridos por compra, expropiación o donación.
2. Finalidad: financiar la ejecución de los programas y/o proyectos de conservación, preservación, restauración y promoción del patrimonio cultural arquitectónico.
3. Fiduciario: Banco Unión S.A. u otro Banco.
4. Beneficiario: el FONPARQ, en calidad de entidad pública encargada de la conservación, preservación, restauración y promoción del patrimonio cultural arquitectónico de los municipios.
5. Responsabilidad: el FONPARQ es responsable por el uso adecuado de los recursos. Los recursos ingresados al fideicomiso en favor del FONPARQ, podrán ser utilizados conforme a lo siguiente: i) hasta el cuatro por ciento (4%) del total de los recursos ingresados al fideicomiso, se destinará para gastos de operación y administración del FONPARQ, así como para gastos de administración del fideicomiso; ii) el saldo de los recursos del fideicomiso, que no podrá ser inferior al noventa y seis por ciento (96%) del total de los recursos ingresados al fideicomiso, se destinará para los gastos de ejecución de los programas y/o proyectos del FONPARQ.

Para garantizar la transparencia y confiabilidad de los financiadores, es necesario establecer un procedimiento de seguimiento y monitoreo que verifique, entre otros aspectos, la cantidad de dinero necesaria para la ejecución de cada proyecto, de acuerdo a

especificaciones técnicas informadas previamente, el uso que se dará a los fondos por etapa, el plazo para su ejecución (que no debiera exceder los dos años), los recursos efectivamente gastados y otros.

Procedimiento

Para hacer efectiva esta propuesta, se requiere que el GAM realice varias acciones:

1. Primero, es necesario que se apruebe una Ley Municipal Autonómica de Creación del Fondo para la Preservación del Patrimonio Arquitectónico (FONPARQ), el que a su vez deberá crear la Unidad del FONPARQ.
2. Como se mencionó anteriormente, una vez conformada la Unidad u Oficina del FONPARQ, se deberán realizar gestiones para obtener el capital inicial del Fondo de diversas fuentes de financiamiento.
3. Se deberá constituir un fideicomiso para la administración de los recursos del Fondo con algún banco o entidad financiera.
4. Una vez constituido el FONPARQ, se deberán elaborar proyectos de preservación, restauración y promoción del patrimonio cultural arquitectónico para su aprobación e implementación.
5. Para la adquisición de inmuebles patrimoniales en estado de conservación muy malo o en peligro de deterioro o pérdida, la Unidad del FONPARQ deberá realizar un inventario de todos los inmuebles patrimoniales que cumplan estas características y, en función a un análisis y evaluación de los mismos y de los riesgos que presentan, recomendar su adquisición a través de la compra directa o de la expropiación.
6. Al mismo tiempo, deberá elaborar los proyectos de puesta en valor de los inmuebles patrimoniales a ser adquiridos y realizar todas las gestiones para la implementación de estos proyectos.
7. Una vez que los inmuebles patrimoniales estén restaurados, y al ser de propiedad municipal, el FONPARQ podrá ponerlos a la venta en el mercado inmobiliario, con la finalidad de recuperar los recursos invertidos para que vuelvan al Fondo o podrá darles el uso que considere más adecuado.

Indicadores de resultado

1. Unidad del FONPARQ creada y en funcionamiento.
2. Capital inicial constituido con diversas fuentes de financiamiento.

3. Proyectos de promoción del patrimonio cultural arquitectónico implementados.
4. Proyectos de preservación, restauración y puesta en valor implementados.
5. Número de inmuebles patrimoniales municipales expropiados, comprados y/o donados.
6. Número de inmuebles patrimoniales municipales restaurados.
7. Número de inmuebles patrimoniales municipales restaurados y vendidos.

Para medir estos indicadores, es necesario generar un sistema de información de todos los proyectos elaborados y ejecutados por el FONPARQ, así como de los recursos administrados por este, provenientes de distintas fuentes de financiamiento, por ejemplo, la cantidad de dinero necesaria para la ejecución de cada proyecto de acuerdo a especificaciones técnicas informadas previamente, el uso que se dará a los fondos por etapa, el plazo para su ejecución, los recursos efectivamente gastados y otros.

Asimismo, es necesario generar un registro de los inmuebles patrimoniales intervenidos, expropiados, donados, comprados y vendidos, que permita evaluar los resultados y el impacto de esta iniciativa en el tiempo.

Riesgos y sostenibilidad

Se identifican los siguientes riesgos para la aplicación de esta propuesta:

1. Que el GAM no cuente con recursos públicos para constituir el FONPARQ.
2. Que el GAM no cuente con recursos públicos para constituir la Unidad del FONPARQ con los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para su funcionamiento.
3. Que no se logre constituir un capital inicial suficiente del FONPARQ con recursos de diversas fuentes de financiamiento, por falta de interés de financiadores nacionales o internacionales, públicos o privados.
4. Que no exista un mercado suficiente y dinámico para la compra de inmuebles patrimoniales restaurados por el FONPARQ, es decir, que no haya interés por parte de los privados para comprar estos inmuebles y que no se puedan recuperar los recursos invertidos.

Para garantizar la sostenibilidad de esta propuesta, se deberán asegurar las fuentes de financiamiento del Fondo por un período de tiempo razonable y en montos considerables. Además, se deberá establecer un procedimiento de seguimiento y monitoreo

de la ejecución de los recursos y de los resultados obtenidos, así como un sistema de rendición de cuentas a los financiadores.

Cuadro 2. Pasos generales del funcionamiento del FOMPARQ



4.2. Incentivo al mejoramiento de inmuebles patrimoniales con uso residencial

Análisis técnico

Las viviendas en el Centro Urbano Patrimonial (CUP) de las ciudades con centros históricos, como las ciudades de La Paz y Potosí, están caracterizadas con una densidad alta de edificios patrimoniales que, en el caso de las viviendas, pertenecen en su mayoría a restauraciones o construcciones de finales de los siglos XVIII y XIX, aunque es importante también destacar la impronta de las nuevas edificaciones de las últimas décadas del siglo XX.

La encuesta realizada en el diagnóstico del Programa de Revitalización Urbana (PRU – PRU II⁸) para las ciudades de Potosí y La Paz, arroja como resultado que el 34% de los hogares de sus centros urbanos históricos reside en edificios, el 23% en casas particulares, el 26% en casas con departamentos y el 17% en conventillos.

Los datos resultantes de la encuesta informan que el 56,5% de los hogares declara que el material predominante en las paredes de su vivienda es el ladrillo, bloque de cemento u hormigón, el 42%, a su vez, señala que el material más utilizado en las paredes de su vivienda es el adobe, mientras que solo el 1,5% de los hogares declara que utiliza otro tipo de material en sus paredes (tabique, piedra, madera u otro).

Por otra parte, la Ley de Derecho Propietario surgió por el hecho de que casi el 50% de las viviendas ocupadas en Bolivia no tienen regularizado su derecho propietario o de hecho son ilegales. La cesión de propiedades es uno de los problemas más visibles en los centros urbanos, ya que en su mayoría los aspectos de cesiones, partición y división hacen que el derecho propietario no este perfeccionado en inmuebles patrimoniales.

Ante esta situación, se identifican las siguientes problemáticas:

1. La población residente del centro histórico es expulsada por las actividades terciarias que siguen concentrándose en el centro histórico, pese a la saturación de estos usos del suelo en esta centralidad urbana, trasladando el problema de vivienda a otras zonas más deprimidas, consideradas marginales, incrementando los costos debido a los riesgos naturales, de nuevas inversiones en servicios básicos, infraestructura e incrementando los costos sociales de transporte, educación, salud y otros.
2. Las inversiones modernas en edificaciones solo han aprovechado la centralidad en su rédito comercial, de servicios y de negocios, sin interesarse, ni respetar el contexto urbano patrimonial, actuando en general de manera muy agresiva con el entorno urbano patrimonial.
3. La división predial constituye otro problema, tanto por la excesiva subdivisión, como por la inexistencia de documentación legal que la respalde (títulos constitutivos de las partes).
4. En el orden legal, el principal problema que se presenta es la ausencia o irregular situación del derecho propietario.

Por lo que, el mejoramiento de las viviendas en las áreas patrimoniales se encuentra justificada con los siguientes argumentos:

1. Los diversos diagnósticos y estudios que proponen la conservación del centro histórico de La Paz, Potosí y Sucre, y su valioso patrimonio edilicio desde la década de 1970, a pesar de haber transcurrido más de un cuarto de siglo, hasta ahora no se ha logrado ningún avance sistemático y de impacto en la rehabilitación de viviendas en dichos centros históricos.
2. Hasta el presente, el Estado boliviano solo ha impulsado la construcción de nuevas viviendas en zonas periurbanas, creando nuevas urbanizaciones que a pesar de los costos bajos de construcción de las viviendas, se incrementarán a futuro con los altos costos de infraestructura, servicios básicos, transporte y otros costos sociales; sin atender en lo más mínimo a la vivienda de la centralidad urbana, que requiere y exige, con similar derecho, la misma atención que cualquier zona degradada en vivienda de la ciudad.
3. La conservación de viviendas en los centros históricos se dirige, esencialmente, a los usuarios y a su hábitat, por lo que se considera de primordial interés la permanencia de los usuarios originales en las viviendas rehabilitadas. Esta permanencia, además de corresponder a un elemental derecho de arraigo, es un elemento básico para la mejor preservación del patrimonio, dada la valoración que el mismo usuario hace de su propio hábitat.

4. La vivienda en el centro histórico es el núcleo que le brinda vitalidad a escala humana y cohesión a la sociedad que habita, y que cotidianamente confluye a trabajar o visitar el mismo, cuyo beneficio es tan importante como la salud y la educación de una sociedad, y obliga a la preocupación por la seguridad ciudadana.

Objetivo general

El mejoramiento de viviendas, tanto en términos de las condiciones de habitabilidad de los usuarios, como para conservar el valor patrimonial de los edificios que las albergan. La responsabilidad de la conservación patrimonial recae sobre la sociedad en su conjunto (no solo sobre los individuos que le dan uso) y debe ser un esfuerzo compartido a través del Estado.

Objetivos específicos

1. Lograr el saneamiento básico, mejorando la dotación de instalaciones de servicios como agua potable y alcantarillado.
2. Recuperar el patrimonio histórico cultural inmueble.
3. Lograr el saneamiento ambiental, dignificación del hábitat del centro histórico y los conjuntos patrimoniales, contribuyendo de manera adicional a la seguridad ciudadana.

Propuesta

La aplicación de este incentivo debe ser complementada con recursos de otras instituciones, como la Agencia Estatal de Vivienda (AEVIVIENDA), Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y otras que atienden el sector, ya que se trata de la intervención en la infraestructura del inmueble para su mejoramiento y conservación.

Es importante considerar que los GAM, a corto plazo, deberían asignar algún recursos económicos para la implementación de esta propuesta, considerando que el sector vivienda es una competencia concurrente entre el nivel central del Estado y los Gobiernos Autónomos Municipales.

Para este caso, se propone aplicar este incentivo con la AEVIVIENDA, entidad especializada en construcción y mejora de viviendas por más de 10 años; su experiencia se encuentra respaldada con los siguientes antecedentes:

1. La AEVIVIENDA enmarca su accionar en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (CPE), que consigna en el Artículo 19 lo siguiente: "Toda persona tiene derecho a un hábitat y vivienda adecuada, que dignifiquen la vida familiar y comunitaria". El Estado, en todos sus niveles de gobierno, promoverá planes de

vivienda de interés social, mediante sistemas adecuados de financiamiento, basándose en los principios de solidaridad y equidad. Estos planes se destinarán preferentemente a familias de escasos recursos, a grupos menos favorecidos y al área rural.

Para el cumplimiento de su mandato, la AEVIVIENDA cuenta con los recursos provenientes de la recaudación del dos por ciento (2%) del aporte patronal público y privado para vivienda, que por disposición del artículo 12 del Decreto Supremo N° 0986 están destinados a financiar los programas y/o proyectos de vivienda, bajo las modalidades de subsidio y/o crédito, así como los costos de operación y administración de dicha entidad.

2. La AEVIVIENDA mejora las viviendas que se encuentra en condiciones precarias y/o deterioradas. Amplía un hogar cuando las familias viven en hacinamiento, cuando no tienen ambientes funcionales como dormitorios, baño, cocina y sala comedor.

La AEVIVIENDA renueva una vivienda cuando las cubiertas, muros y pisos están en mal estado y sin posibilidad de ser mejoradas, cuando las estructuras están muy dañadas, cuando presentan condiciones de inhabitabilidad extrema y cuando la vivienda está ubicada en zona de riesgo.

La ejecución de estos proyectos se realiza por autoconstrucción de los beneficiarios. La AEVIVIENDA les brinda capacitación, asistencia técnica y seguimiento en el proceso de construcción, dotando los materiales necesarios para la ejecución de las obras.

Pueden acceder todos aquellos postulantes que cumplan con las condiciones señaladas en la tabla de requisitos establecida en la normativa interna de la AEVIVIENDA.

Considerando que existe una gran problemática sobre el derecho propietario de inmuebles patrimoniales, esta intervención podría articularse estrechamente con el Programa de Regularización de la Vivienda (PROREVI). Este programa se regula por la Ley N° 247, norma que facilita la regularización del derecho propietario de personas naturales que se encuentren en posesión continua, pública, pacífica y de buena fe, de un bien inmueble destinado a vivienda, ubicada dentro del radio o área urbanos.

El PROREVI es un programa de regularización del derecho propietario sobre bienes inmuebles urbanos destinados a vivienda, que fue creado bajo tuición del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda con el objetivo de facilitar los procesos técnicos, administrativos y judiciales de regularización del derecho propietario, el funcionamiento de este programa esta normado mediante Decreto Supremo.

Sus funciones son: 1. Difundir los objetivos, alcances y resultados del proceso de regularización; 2. Brindar asistencia técnica, capacitación y asesoramiento a los actores

involucrados en el proceso de regularización; 3. Realizar seguimiento a los procesos de regularización; 4. Diseñar e implementar el Sistema Informático de Registro y 5. Verificar la información a objeto de evitar la doble regularización.

Procedimiento

El procedimiento para la implementación del Incentivo estará basado en las siguientes etapas:

1. Gestión de convenio interinstitucional. Elaboración y suscripción de convenio interinstitucional, que establezca la modalidad de intervención de los GAM, AEVI-VIENDA y PROREVI para la implementación del incentivo; estén enmarcadas en viviendas ya existentes para mejorarlas y/o ampliarlas o renovarlas; generar en condiciones de habitabilidad y calidad de vida para los beneficiarios, en atención al déficit cualitativo de vivienda; articulen a la AEVI-VIENDA con una o más instituciones (PROREVI) que asignan recursos económicos, técnicos, materiales, mano de obra, terrenos, logísticos u otros para la ejecución del Proyecto de vivienda, en el marco de la Ley N° 9599, el Decreto Supremo N° 986 y la normativa legal vigente.

El Convenio Interinstitucional será el acuerdo suscrito por la Agencia Estatal de Vivienda, PROREVI y las Entidades Territoriales Autónomas, en el cual se establecen los términos y condiciones para la transferencia de recursos económicos, técnicos, materiales, mano de obra, logísticos u otros para la ejecución del Proyecto de vivienda social.

2. Identificación de inmuebles patrimoniales GAM. Esta identificación se puede realizar mediante convenios con universidades u otras instituciones para hacer más eficiente este trabajo, aquí se deben identificar los inmuebles en función a las áreas de prioridad del municipio, donde se consideren conjuntos o tramos patrimoniales para su intervención por parte de la Unidad competente – Dirección de Patrimonio Cultural.

Este diagnóstico habitacional marcará la línea de base, respecto al estado de situación inicial de la vivienda y habitabilidad de la vivienda por el beneficiario y su núcleo familiar, por el cual se recomienda esta modalidad de intervención.

3. Verificación de documentación legal PROREVI sobre derecho propietario. PROREVI podrá identificar el estado de situación legal de los inmuebles patrimoniales, además de identificar cuáles serían las soluciones a estos problemas legales o técnicos, y los tiempos que se necesitan para su solución. De esta manera se podrán identificar con detalle los inmuebles patrimoniales que cuenten con derecho propietario regularizado y los inmuebles que tengan una pronta solución para que estos puedan acogerse a este incentivo de manera inmediata, en una segunda etapa se programará la inserción de los inmuebles patrimoniales que tengan un grado mayor de conflicto legal o técnico, los cuales merecen mayor atención y tiempo para su solución.

4. Evaluación técnica y social de la AEVIVIENDA. La selección de beneficiarios para el Proyecto de Vivienda Cualitativa será realizada por los GAM en dos etapas: la primera, relativa al cumplimiento de los requisitos mínimos de postulación establecidos para los solicitantes (criterios de postulación y elegibilidad en área urbana y rural) y, la segunda, con los criterios de priorización enmarcados en su normativa interna (www.aevivienda.gob.bo).

Excepcionalmente, los menores de edad con carga familiar podrán postular a un Proyecto cualitativo de vivienda social, en función a la evaluación realizada por la AEVIVIENDA.

5. Ejecución del incentivo por ambas instituciones AEVIVIENDA – GAM. Se determina que el modo de intervención será “Personalizada y el Precio Regionalizado”, cuyo requerimiento es que el diseño del Proyecto de Vivienda Cualitativa deberá responder a las condiciones y precios propios de cada región, aspectos socio-culturales de los beneficiarios, tecnología tradicional o alternativa, así como a la preservación de áreas de producción de alimentos y del medio ambiente, conforme a las disposiciones legales vigentes.

Es importante recalcar que la documentación elaborada por la AEVIVIENDA debe ser de conocimiento y aprobación de los GAM, al tratarse de inmuebles patrimoniales que, en algunos casos, merecen un tratamiento especializado para su intervención.

6. Supervisión y evaluación. La fiscalización de los Proyectos de Vivienda Cualitativa estará a cargo del personal técnico asignado por la AEVIVIENDA y los GAM. Se identifica la ejecución de las siguientes acciones:
 - a. El seguimiento, control y monitoreo al equipo técnico multidisciplinario de los Proyectos de Vivienda Cualitativa que son ejecutados por administración directa o por la entidad ejecutora en caso de administración instruida, será realizado por el fiscal de proyecto y el técnico social de seguimiento del proyecto.
 - b. El proceso de asistencia técnica en este proceso será establecido en el plan de trabajo de cada proyecto, y se llevará adelante por la entidad ejecutora (en administración instruida) o por el técnico operativo de área con el apoyo de los técnicos constructores (en administración directa), será controlado por el inspector y/o fiscal del proyecto y deberá reportar sus avances, según lo establecido en los términos de referencia, coordinado con los GAM.
 - c. La evaluación de medio término tiene la finalidad de individualizar la intervención por beneficiario, considerando las características técnicas de cada vivienda, con base en el diagnóstico habitacional (línea base) y el proyecto inicial. Esta evaluación permite ajustar el proyecto en una etapa intermedia de la ejecución, cuando se alcance al menos el 30% de avance físico y no exceda el 70%. Estos ajustes pueden ser de tipo técnico (ajuste de volúmenes

e insumos, creación de nuevos ítems e insumos), económico (incremento o decremento) o social (consolidar sustituciones o recorte de número de viviendas), debidamente justificados.

- d. Si producto de la evaluación de medio término se establece la realización de ajuste técnico con ajuste presupuestario incremental a la certificación presupuestaria inicial y/o modificación el monto de contrato, el mismo deberá ser aprobado por el Comité Técnico Departamental, remitido a la instancia pertinente para la modificación del contrato e informado a la Dirección de Gestión de Proyectos de la oficina nacional. El inspector y el fiscal (AEVIVIENDA) asumirán toda la responsabilidad de los cambios realizados, debiendo justificar claramente los motivos por los cuales las modificaciones eran necesarias.

Indicadores de resultado

Los indicadores para medir resultados y metas del incentivo propuesto para mejoramiento de inmuebles patrimoniales deben considerar los siguientes parámetros:

1. Identificar en una primera etapa una base de datos con inmuebles patrimoniales con uso residencial, características de calidad constructiva, situación legal de derecho propietario, tenencia, catastro, fichas técnicas, planes, etc., para establecer el estado de conservación, restauración y mantenimiento de los inmuebles.
2. Un segundo indicador será la cantidad de viviendas intervenidas por la AEVIVIENDA, otra institución que apoye este tipo de incentivos o los mismos GAM. Estas viviendas mejoradas nos mostrarán datos en cuanto a mejoras de elementos arquitectónicos intervenidos, de esta forma podremos conocer porcentajes de mejora de las viviendas patrimoniales.
3. Otro indicador importante es conocer los costos de mejora de los inmuebles patrimoniales, para poder planificar intervenciones con instituciones que no sean la AEVIVIENDA cuando los beneficiarios no apliquen a la normativa de esta Institución.

Riesgos y sostenibilidad

1. Para este caso, un posible riesgo es la dilación por parte de las autoridades municipales y del nivel central del Estado para acordar alianzas (convenio) de implementación del incentivo.
2. Falta de cumplimiento de requisitos exigidos por la AEVIVIENDA, en especial sobre derecho propietario del inmueble a intervenir, cuando no se pueda resolver el problema legal con PROREVI.
3. La sostenibilidad de este incentivo se logrará en función de una planificación de intervención que deberán priorizar los GAM. Para la misma se podrán considerar

los siguientes aspectos: decisión de mejorar un conjunto o tramo patrimonial, evaluación a los indicadores planteados e indicadores de resultado. Es importante considerar que la sostenibilidad se alcanzará con una intervención a un grupo mayor de 15 viviendas patrimoniales.

Cuadro 3. Mejoramiento de inmuebles patrimoniales con uso residencial

1	CONVENIO	Entre la AEVIVIENDA - PROREVI u otra instancia (gubernamental y no gubernamental) que ejecute vivienda con el GAM
2	IDENTIFICACIÓN	El GAM identificará los inmuebles patrimoniales con condiciones precarias de habitabilidad y que requieran intervención.
3	ELABORACIÓN	Las partes involucradas elaboran el proyecto en coordinación con el propietario.
4	EJECUCIÓN	Bajo modalidad de subsidio o préstamo.
5	PRESERVACIÓN	El propietario beneficiario del incentivo firma un compromiso de conservación, del inmueble intervenido.

4.3. Incentivo de Transferencia de Edificabilidad

Esta es una propuesta elaborada por el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, es importante como ejemplo de conservación de inmuebles patrimoniales. Nace ante la problemática del deterioro de los inmuebles patrimoniales de La Paz. La Secretaría Municipal de Planificación del Desarrollo (SMPD) ha elaborado la propuesta desde la gestión 2017, no obstante, a la fecha aún no se ha logrado su implementación. A continuación, se desarrolla una breve descripción de esta propuesta y se plantean algunas recomendaciones para mejorar la implementación del instrumento.

Descripción de la propuesta

La propuesta de la "Transferencia de Edificabilidad" tiene la finalidad de:

1. Ser un instrumento de fomento que permite ceder los derechos excedentes o totales de intensidad de construcción no edificados, que le correspondan a un predio a favor de un tercero.
2. Ser un instrumento de planeación y ordenamiento del desarrollo urbano, cuyo objeto es lograr el máximo aprovechamiento de los bienes y servicios que ofrece la ciudad, generar recursos destinados al mejoramiento, rescate y protección del patrimonio cultural urbano del centro histórico, inicialmente, así como mejoras urbanas puntuales.

Las principales características de la propuesta son:

1. Incrementar la edificabilidad existente en un predio (emisor) con Declaración de Patrimonio con una "edificabilidad expectante" para que el mismo sea trasladado a otro predio (receptor) ubicado en una zona de crecimiento urbano y que no tenga la Declaratoria de Patrimonio para que sea construido; de esta forma el propietario del inmueble patrimonial podrá usar, gozar y disfrutar de "una parte de su propiedad" que tenía restricciones administrativas por la Declaración de Patrimonio. Este incremento es concedido por el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz como un incentivo y aprobado mediante normativa municipal expresa.
2. La "edificabilidad expectante" se estima con base en dos factores: la superficie construida incremental y su valor de mercado inmobiliario de origen. La transferencia se efectiviza con la venta de la edificabilidad expectante del predio emisor al predio receptor.
3. Los recursos económicos generados por la dotación de la "edificabilidad expectante" son de propiedad y/o aprovechamiento de los propietarios de aquellos inmuebles con restricciones administrativas por ser catalogados y/o calificados como bienes inmuebles patrimoniales, para que sean destinados a las acciones (gestión, planificación, diseño, ejecución) de preservación, conservación y mantenimiento del bien inmueble patrimonial.
4. Considerando que el Gobierno Autónomo Municipal, mediante norma urbanística expresa, otorga una "edificabilidad expectante" como un "beneficio económico adicional" al propietario, se destina un 25% del total de los recursos económicos generados por esta acción urbanística a favor de esta institución para la ejecución de los proyectos de mejoramiento urbano.
5. La "edificabilidad expectante" se estima sobre la superficie neta de suelo de cada predio donde se encuentra la edificación patrimonial, es decir, que no considera la parte proporcional del espacio público que le corresponda.

Recomendaciones para mejorar la implementación del instrumento

Del análisis a la propuesta elaborada por el municipio, se identifican las siguientes consideraciones:

1. La aplicación de este tipo de instrumentos de gestión de suelo se realiza en cumplimiento de un "plan urbanístico especial", que determina la edificabilidad expectante para lograr la implementación de acciones (proyectos) concretas para la preservación y/o conservación de la edificación patrimonial y a la mejora del espacio público circundante. Por lo que se recomienda que la implementación del instrumento se realice con base en "áreas de intervención urbana patrimo-

nial”¹ que incluyan edificaciones patrimoniales de propiedad pública y privada, así como espacios públicos (calles, plazas).

2. El incremento de la “edificabilidad expectante” debe ser estimado en función del costo total de conservación, preservación y/o mantenimiento de los bienes inmuebles de la propiedad privada y/o pública y del mejoramiento del espacio público, de esta forma se realizará la venta de la “Edificabilidad Expectante” en una sola oportunidad. Asimismo, no se incrementará la edificabilidad a los bienes patrimoniales de propiedad pública (escuelas, museos, centros de salud, edificaciones institucionales, entre otros).
3. El incremento de la “edificabilidad expectante” de las áreas emisoras debe estar acompañado con la asignación de usos de suelo, para estimar el valor de compra y venta en las áreas receptoras.
4. La participación de los GAM en el proceso de “transferencia de edificabilidad” debe ser directa, a través de una empresa mixta (con participación del sector privado), que tenga la responsabilidad de ejecutar los proyectos de conservación, preservación y mantenimiento de las edificaciones, tanto públicas como privadas, en las áreas emisoras y receptoras.
5. Ajustar y complementar la normativa municipal de administración y control territorial, así como las normativas de sanciones e infracciones y de regularización de edificaciones, para lograr sanciones ejemplificadoras de aquellos propietarios que vulneran la normativa y que se garantice el mercado de transferencia de edificabilidad.

Cuadro 4. Transferencia de Edificabilidad

1	APLICACIÓN	Identificar “áreas de intervención urbana” que incluya bienes inmuebles patrimoniales de propiedad privada, pública y de dominio público.
2	EDIFICABILIDAD	Calcular la “edificabilidad expectante” en función al monto necesario para la preservación y de los inmuebles patrimoniales privados.
3	VENTA	Efectivizar la venta de la “edificabilidad expectante” solo por única vez, sin generar ganancias adicionales al propietario del bien inmueble patrimonial.
4	GESTIÓN DE PROYECTO	El GAM debe participar en la gestión del proyecto a través de una “empresa municipal mixta” para garantizar su ejecución.
5	ADMINISTRACIÓN TERRITORIAL	Se debe eliminar la regularizaciones a la vulneración de la norma urbanística para garantizar la compra de la “edificabilidad expectante”.

1 Son sectores (áreas) urbanos que agrupa edificaciones patrimoniales con diferente valor patrimonial, es decir, con Categorías “A”, “B” o “C”, que son identificados por sus potencialidades sociales, económicas, físicas y ambientales, con la finalidad de ejecutar proyectos de desarrollo urbano que incluyan acciones de preservación patrimonial, integral o parcial, cumpliendo con la normativa de administración territorial y la aplicación de los instrumentos de incentivos para la preservación de bienes inmuebles patrimoniales.

4.4. Diseño de políticas, programas y proyectos de sensibilización sobre el patrimonio cultural histórico arquitectónico municipal

Para conseguir un proceso exitoso de promoción, difusión y puesta en valor del patrimonio arquitectónico, se deberá tomar en cuenta a tres grupos de actores:

1. **Los beneficiarios directos:** propietarios de las casas patrimoniales reconocidas (inmuebles patrimoniales categorizados por los GAM), inquilinos, anticresistas, comerciantes o habitantes que tienen una relación directa con el patrimonio arquitectónico a intervenir.
2. **La sociedad: la ciudadanía,** que es parte del proceso de conservación del patrimonio arquitectónico en general y que no incluye a los propietarios de las casas patrimoniales descritos anteriormente. La sociedad incluye también a otras instituciones privadas que puedan sumarse a la ejecución del proceso de conservación del patrimonio arquitectónico.
3. **Las instituciones públicas:** responsables del diseño de políticas, ejecución de programas y proyectos de sensibilización sobre el patrimonio cultural histórico arquitectónico del municipio, en el marco de la normativa nacional y de las recomendaciones de instituciones internacionales.

En el patrimonio arquitectónico, además del patrimonio inmaterial que involucra su puesta en valor, radica también la “conciencia social” desde y para la sociedad. Este componente es primordial, pues permitirá obtener un proceso amplio de apropiación social y pertenencia de los pueblos, de manera colectiva, consecuyente y recíproca. También es relevante el marco normativo nacional y municipal, que involucra no solo a las instituciones públicas, sino también a toda la sociedad.

Esta **apropiación social del patrimonio arquitectónico** contempla las siguientes líneas de acción:

1. Apoyo firme y contundente de las instituciones estatales e iniciativas privadas para la preservación del patrimonio arquitectónico y su herencia histórica y social, además de constituir un ejemplo de integración municipal, de relaciones de convivencia e identidad cultural urbana.
2. Diseño de medidas conjuntas de protección, preservación, promoción, difusión, puesta en valor y salvaguardia de los conocimientos tradicionales, usos y costumbres, memoria oral, mitos y leyendas que acompañan el nombre de las calles y casas de dicho patrimonio, reflejando una particularidad única del municipio.
3. Impulso a la participación más amplia posible de la sociedad, del ciudadano común, de la comunidad, para la adecuada gestión del patrimonio cultural, garantizando la protección de los derechos humanos de convivencia y habitabili-

dad digna; contribuyendo a la inclusión social, la cultura de paz y el mejoramiento de las condiciones de vida de los portadores del patrimonio arquitectónico.

Objetivo general

Sensibilizar a la sociedad sobre el valor del patrimonio cultural histórico arquitectónico del municipio, en sus componentes material e inmaterial, para lograr la integración de otros sectores económicos y el compromiso de la población, propiciando la generación de conciencia sobre su responsabilidad directa en la conservación, protección, salvaguarda y defensa del patrimonio arquitectónico.

Objetivos específicos

1. Promover el reconocimiento, puesta en valor e importancia de la conservación del patrimonio arquitectónico del municipio, con un enfoque transversal que incluya a todos los niveles del Estado y la ciudadanía, que se derive en el diseño de políticas, planes, programas y proyectos nacionales, departamentales y municipales en concurrencia institucional.
2. Contribuir al reconocimiento del patrimonio arquitectónico como recurso social, con potencial económico, vocación turística e impulsor de actividades productivas.

Procedimiento

Análisis y diagnóstico sobre la percepción de la sociedad ante los procesos de conservación del patrimonio arquitectónico

1. Descripción de cómo percibe la sociedad el valor cultural, social y económico del patrimonio arquitectónico–cultural y si se identifica con él.
2. Descripción de las principales actividades productivas que se desarrollan en los tramos y/o conjuntos patrimoniales. Identificación de las potencialidades y vocaciones productivas.
3. Identificación del patrimonio cultural, material e inmaterial, adicional con el que se cuenta en los tramos y/o conjuntos patrimoniales.
4. Identificación y descripción del estado de conservación de los tramos, áreas y/o conjuntos patrimoniales.
5. Ubicación en mapas e identificación de la cantidad de propietarios, custodios, etc.
6. Identificación de potencialidades y factores de riesgo frente a los procesos de conservación.

7. Valor histórico del inmueble y su importancia en el entorno político, institucional, social, religioso, cultural, económico y de forma de vida en un periodo determinado.

Igualmente, se sugiere la creación de un programa institucional de concienciación, dependiente de la Unidad de Patrimonio del GAM. Este podrá publicitar en todos los espacios institucionales, spots, documentales, material descriptivo de la historia de los bienes patrimoniales a intervenirse, proyectos, reseña biográfica de los propietarios de los inmuebles que decidieron acceder a la restauración, etc. Este programa podrá propiciar la firma de convenios con universidades y centros educativos, para que se abran cursos de capacitación, formación, especialización y hasta maestrías en gestión del patrimonio, el análisis de su estado de conservación, su rehabilitación y puesta en valor.

Indicadores de resultados

- Incremento del número de personas sensibilizadas en cuanto al valor de la conservación del patrimonio arquitectónico.
- Incremento del porcentaje de inmuebles restaurados, del universo de bienes patrimoniales.
- Incremento del número de instituciones estatales que apoyan el proceso.

Riesgos y sostenibilidad

Esta propuesta responde a la identificación de los siguientes criterios:

- La ausencia de campañas de sensibilización podría derivar en la reducción del número de propietarios de bienes inmuebles patrimoniales motivados a conservar.
- La dotación de recursos económicos destinados a la realización de campañas de sensibilización fortalecerá el proceso de conservación.
- La ejecución transversal a nivel interno e interinstitucional tendría mayor impacto.

Método de evaluación

Para determinar el impacto de la propuesta, se deberá establecer un mecanismo de seguimiento y control de los procedimientos de las campañas, así como diseñar una base de datos de las personas e instituciones que asistieron a talleres y actividades de sensibilización.

AGENDA DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS PROPUESTAS

Para mejorar en la implementación de incentivos, es importante poder planificar y tener una metodología para la ejecución de los incentivos planteados en el corto, mediano y largo plazo. También es importante mencionar a los actores que intervendrán, para la elaboración de una agenda de implementación de propuestas.

La planificación de la implementación de incentivos debe sustentarse en métodos, procedimientos, sistemas y herramientas necesarias para iniciar, planear, ejecutar, controlar y cerrar el proyecto a desarrollar, de acuerdo con los objetivos.

Consideramos que los mecanismos de gestión, en cuanto a sensibilizaciones, deben ser transversales a la implementación de cada uno de los incentivos desde su inicio, ya que en este mecanismo están considerados aspectos de comunicación, educación y difusión de los incentivos.

- 1. Corto plazo.** Se considera un tiempo de corto plazo un periodo de 1 año, porque las propuestas de incentivo y promoción planteadas en este periodo de tiempo ya cuentan con los mecanismos legales para su implementación directa.
- 2. Mediano Plazo.** Se considera prudente un tiempo de 2 a 3 años para la ejecución de los incentivos, ya que se requiere gestionar normativas legales y técnicas en las cuales deben estar involucradas las Unidades Legales, de Planificación Territorial y Administrativa de los GAM.
- 3. Largo Plazo.** Se plantea en un lapso de 5 años, para aquellos incentivos que merecen realizar un análisis y estudio más detallado para su implementación, en cuanto a normativas municipales y nacionales, en aspectos legales, técnicos, económicos, financieros y de gestión territorial urbana.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El diseño de una política de conservación del patrimonio cultural urbano debe partir del reconocimiento de varios aspectos:

1. La importancia de la conservación del patrimonio en el desarrollo social y económico de la ciudad. El patrimonio urbano es un activo capaz de producir un flujo sostenido de beneficios socioculturales y económicos, por lo que el enfoque de su conservación esta "centrado en el desarrollo". Entender así al patrimonio arquitectónico de la ciudad permite integrar los objetivos de conservación con los de desarrollo económico y social, y con los valores de la comunidad local.
2. El patrimonio cultural puede **caer en las categorías de bienes públicos o bienes meritorios**, cuyos mercados, si existen, presentan fallas importantes que justifican la intervención del Estado.
3. El Estado tiene una responsabilidad particular para conservar inmuebles patrimoniales con alto valor social, económico y cultural. Esta responsabilidad va más allá de establecer regulaciones sobre la protección y salvaguarda o sobre el listado del patrimonio arquitectónico, e **incluye acciones y mecanismos de incentivos**, así como otras herramientas de política pública.
4. El propósito de otorgar incentivos (apoyos o estímulos) a los propietarios es ayudar a conservar y gestionar lugares o inmuebles patrimoniales de alto valor cultural, económico y social. Por tanto, un sistema efectivo de preservación del patrimonio se basa en establecer un equilibrio entre obligaciones e incentivos. La existencia de un nivel significativo de incentivos propicia el apoyo por parte de los propietarios de los inmuebles patrimoniales y hace la regulación más fácil de cumplir.
5. Los recursos en una sociedad son escasos, por lo que una importante tarea del Estado es estimular la participación del sector privado y de otros actores sociales en la tarea de conservación del patrimonio cultural.
6. La conservación del patrimonio urbano requiere el compromiso de la cooperación de todas las partes interesadas. Además, la gestión del patrimonio urbano debe ser una tarea de todos los actores sociales, es decir, una gestión integrada.

Sobre la base de estas premisas, los Gobiernos Autónomos Municipales (GAM) juegan un rol preponderante en cuanto a la implementación de una política efectiva de conservación del patrimonio cultural urbano, que incorpore el establecimiento de incentivos y la asignación de recursos públicos para la preservación, conservación y puesta en valor del patrimonio arquitectónico.

De los elementos de diagnóstico sobre el patrimonio arquitectónico, se puede concluir que persisten importantes desafíos y problemas por resolver; el principal de ellos es la evidente degradación de la imagen urbana ante la ausencia de políticas patrimoniales integrales y sostenidas (deterioro y daño de los inmuebles patrimoniales, descui-

do, deficiencia y obsolescencia del espacio público, contaminación visual y ambiental, entre otros). A esto se suma el escaso interés por parte de los propietarios de los inmuebles patrimoniales, las particularidades físicas, técnicas y legales de cada inmueble patrimonial, así como las condiciones socioeconómicas de sus propietarios, sus actividades y usos, los insuficientes recursos económicos para la ejecución de inversiones y obras civiles, la ausencia de suficientes bases jurídicas para las intervenciones públicas, la evidente desarticulación y falta de coordinación entre las distintas instancias de los GAM, que impiden lograr una gestión integrada del patrimonio; la falta de involucramiento de la sociedad para la protección y salvaguarda del patrimonio cultural y, finalmente, la ausencia de políticas de incentivos a la actividad de preservación y/o conservación patrimonial.

En este marco, en el presente trabajo se han elaborado propuestas que en conjunto forman un sistema de incentivos o un régimen de apoyo a los propietarios para la conservación de sus inmuebles patrimoniales, que al mismo tiempo permiten generar acciones e inversiones de preservación y mantenimiento del patrimonio arquitectónico urbano de los municipios

Con estas propuestas se pretende incrementar las acciones e inversiones de conservación, restauración y mantenimiento de los inmuebles patrimoniales, al mismo tiempo que se logra: i) movilizar el potencial de desarrollo económico local y la revitalización económica de las áreas patrimoniales; ii) estimular la participación del sector privado y apalancar inversiones de capital privado en conservación; iii) compensar parcialmente a los propietarios por las restricciones administrativas que se les impone; y iv) involucrar a la sociedad civil para trabajar en materias de conservación y promoción del patrimonio arquitectónico urbano de la ciudad.

Finalmente, este régimen de incentivos e instrumentos debería ser parte de una estrategia integral y sostenida de conservación del patrimonio urbano de los GAM, que adopte un enfoque centrado en el desarrollo y que provea el marco necesario para una exitosa gestión del patrimonio local.

BIBLIOGRAFÍA

- Artavia, D. (2012). Los modelos de depreciación aplicados en la valuación de bienes inmuebles. [Tesis de grado, Instituto Tecnológico de Costa Rica]. oai:repositorio-tec.tec.ac.cr:2238/6124
- Environment Protection and Heritage Council – EPHC. (2004). Making Heritage Happen. Incentives and Policy Tools for Conserving Our Historic Heritage. EPHC.
- Heritage Chairs and Officials of Australia and New Zealand – HCOANZ. (2011). Incentives for Heritage Protection Handbook. A National Guide for Local Government and the Community.
- López Valverde, R. y Capovianco Sainz, S. (2021). Generación de nuevos instrumentos para el financiamiento municipal. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat. https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/03/generacion-de-nuevos-instrumentos_unh-bolivia.pdf
- ONU-Habitat. (2021). Sistema de Ciudades de Bolivia. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat. <https://unhabitat.org/sistema-de-ciudades-de-bolivia-bolivian-cities-system>
- Nocca, F. (2017). The Role of Cultural Heritage in Sustainable Development: Multidimensional Indicators as Decision-Making Tool. *Sustainability*, 9(10), 1882. <https://doi.org/10.3390/su9101882>
- UNESCO (2017). Cultura Futuro Urbano. Informe mundial sobre la cultura para el desarrollo urbano sostenible. UNESCO.
- Zendri, L. (2011). Preservación del Patrimonio Cultural. Dimensión económica del patrimonio cultural: necesidad de adecuadas políticas en materia preservacionista. *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, (41) año 8, 404-415.
- Zuleta, L. A. y Lino, J. (2011). Impacto económico del patrimonio del Centro Histórico de Bogotá D.C. BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y Convenio Andrés Bello.

Con el apoyo de

