SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE GESTIÓN FISCAL SUBNACIONAL:
Hacia un sistema más efectivo del impuesto predial y fortalecimiento del catastro fiscal

Ministerio de Economía y Finanzas del Perú
Lincoln Institute of Land Policy
Banco Interamericano de Desarrollo
Lima, Perú 19 y 20 de Agosto de 2019

Sesión 2: Los desafíos del impuesto predial y catastro en América Latina

Armonización viable entre política fiscal y urbana para el financiamiento municipal

Carlos Morales Schechinger
LILP Lincoln Institute of Land Policy, USA
IHS Institute for Housing and Urban Development, Erasmus Universiteit Rotterdam, Países Bajos
UNAM Universidad Nacional Autónoma de México
ICLPST International Centre for Land Policiy Studies and Training, Taiwan

Armonización de política urbana y política fiscal

La política urbana distribuye riqueza pero inequitativamente

… la zonificación otorga privilegios de desarrollo a unos y se los restringe a otros

Los privilegios incrementan el valor del suelo que no se pueden regalar

… deben recuperarse a través de instrumentos fiscales

El política fiscal debe basarse en la capacidad contributiva

… y no sólo en la recuperación de costos

Los instrumentos pueden ser impuesto al suelo, participación en plusvalía

… y / o concesión onerosa de derechos de desarrollo

Carlos Morales-Schechinger moralesschechinger@gmail.com

Contenido

El incremento del valor del suelo en la ciudad

Dos políticas urbanas: obra pública y zonificación

Dos principios fiscales: capacidad contributiva vs recuperación de costo

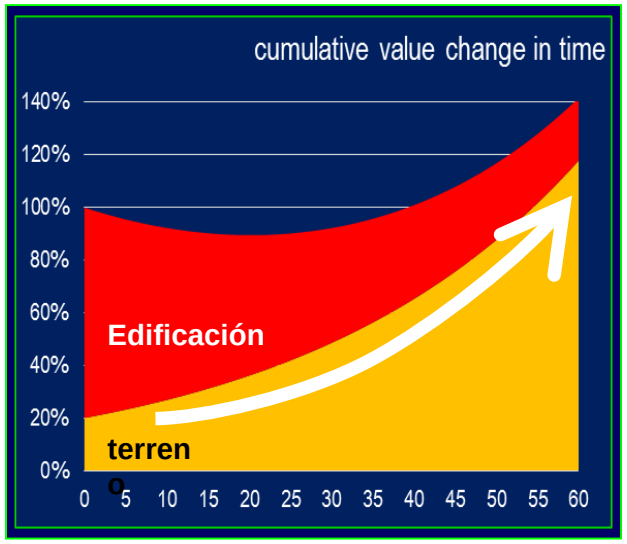
Carlos Morales-Schechinger moralesschechinger@gmail.com

cuatro hechos relacionados con el suelo urbano

1

El valor de la propiedad rural ha caído

< 5% PIB



3

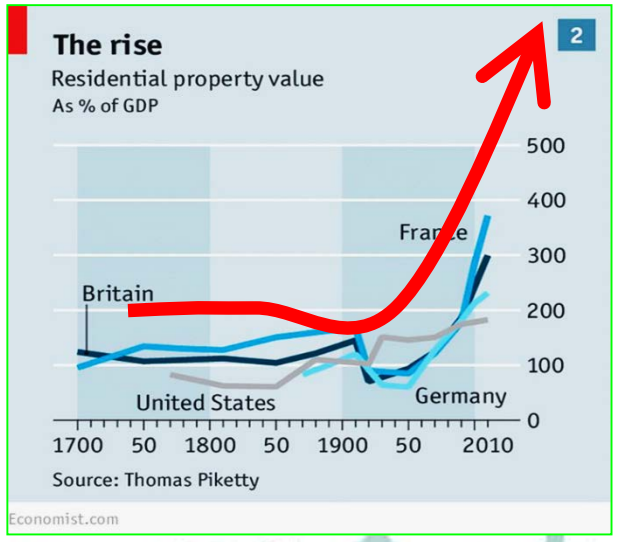
El valor de la ciudad se acumula a través del suelo, no la edificación

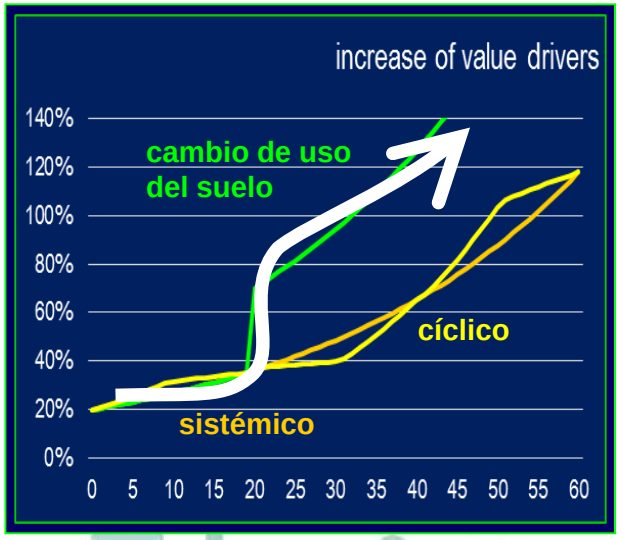
> 50%

2

El valor de la propiedad urbana ha subido y continuará subiendo

200-400% PIB





4

El valor del suelo brinca a través de la zonificación (cambio de uso y desnidad) y la obra pública que crea la ciudad

80% – 510%

Carlos Morales-Schechinger moralesschechinger@gmail.com

Dos impactos de política urbana sobre el valor del suelo

Impacto

…de las inversiones públicas

la anomalía de Donald

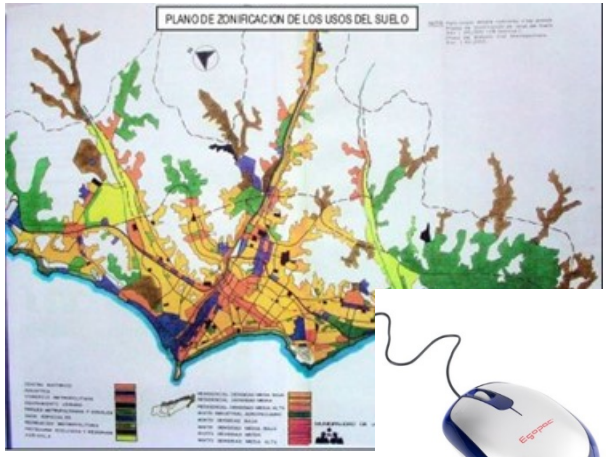
…de la zonificación urbana

el poder del Mouse

sobre el valor del suelo

Carlos Morales-Schechinger moralesschechinger@gmail.com

el poder del mouse



El que controla el suelo

… controla la ciudad

El que controla los cambios de uso y densidad del suelo

… captura las plusvalías de la ciudad

El que controla el mouse

distribuye las plusvalías

¿Quién es el que controla

… la ciudad? el propietario? desarrollador_?

Iracheta, 1995 Morales, 2010

Carlos Morales-Schechinger moralesschechinger@gmail.com

LINCOLN INSTITUTE OF LAND POLICY

Efectos en los precios por cambios Administrativos en el usos de suelo (Factos Estilizados)

Tipo de cambio de uso del suelo	Precio antes del cambio (US$/m²)	Incremento (%)	Precio pos cambio (US$/m²)	Plusvalias en un lote de 5,000 m² (US$)
Conversión Rural a Urbano	2	400	10	40,000
Edificabilidad	100	80	180	400,000
Zonificación	200	100	400	1,000,000

Source: Preparado por el autor.

Fuente: Martim O. Smolka 2017

Carlos Morales-Schechinger moralesschechinger@gmail.com

Impacto de política de zonificación

LINCOLN INSTITUTE OF LAND POLICY

Efectos en los precios por cambios Administrati
en el usos de suelo (Factos Estilizado

Tipo de cambio de uso del suelo	Precio antes del cambio (US$/m²)	Incremento (%)	Pre	
Conversión Rural a Urbano	2			0,000
Edificabilidad	100		180	400,000
Zonificación	200	100	400	1,000,000

Source: Preparado por el autor.

Implicación en política fiscal:
Cobrar por la plusvalía que genera la licencia y no sólo el costo de dictaminarla

Fuente: Martim O. Smolka 2017

Carlos Morales-Schechinger moralesschechinger@gmail.com

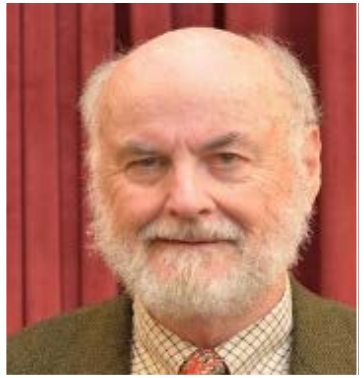
¿Porqué es tan difícil financiar la infraestructura

… que incrementa el valor

por encima del costo de la infraestructura misma? ”

A

B



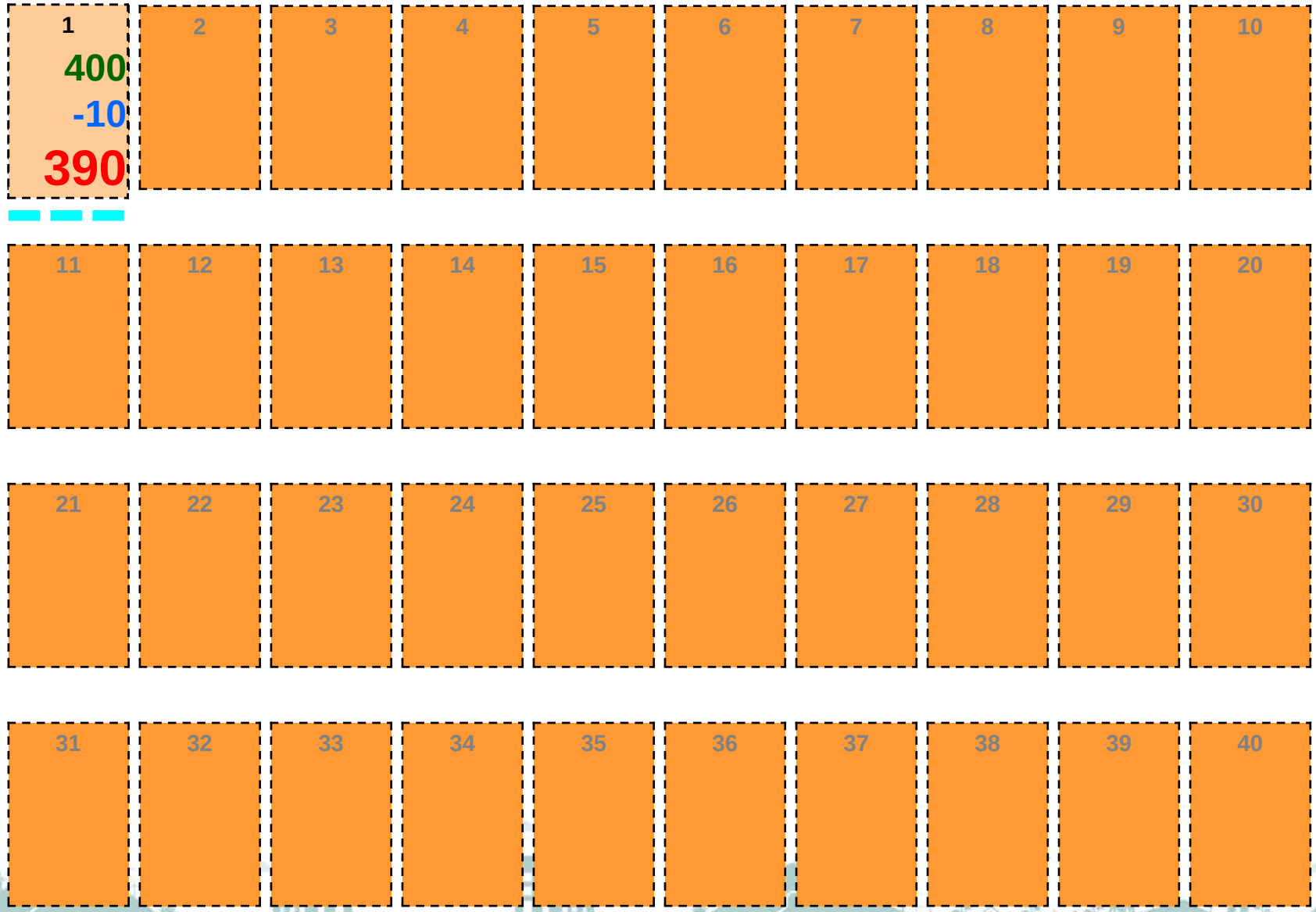
C

Shoup, Donald., 1994. Is underinvestment in public infrastructure an anomaly? En Methodology for land and housing market analysis, eds. Jones, G. y Ward P. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy y London: UCL Press.

impacto de la política de obra pública

- Ningún lote tiene agua
- Gobierno tiene 10 para dotar agua en lote 1
- Propietario renta en 10 a 40 hogares acceso al terreno con agua
- Si vendiese terreno capitaliza renta futura y vende en 400
- Paga costo al gobierno (10) y queda con plusvalía de 390

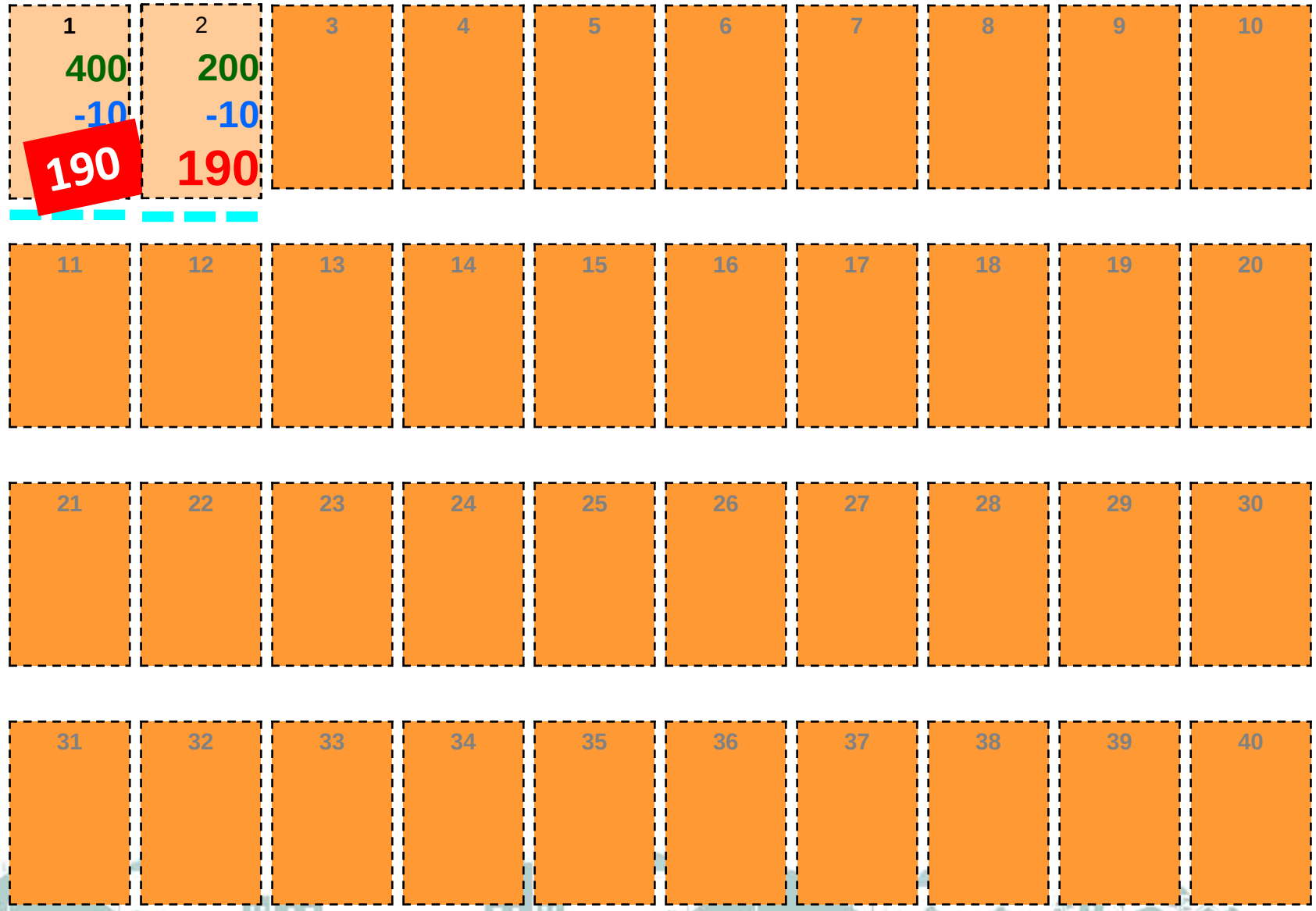
… está feliz



Carlos Morales-Schechinger moralesschechinger@gmail.com

impacto de la política de obra pública

- Gobierno tiene 10 adicionales para dotar agua a lote 2
- Demanda se reparte entre dos lotes
- Propietario 2, renta en 10 lote con acceso a agua a veinte hogares
- Si propietario 2 vendiese terreno capitaliza renta futura y vende en 200 queda con valorización de 190
- Si propietario 1 vendiese tendría que hacerlo en 200
- “pierde” 200



... está **enojado**

Carlos Morales-Schechinger moralesschechinger@gmail.com

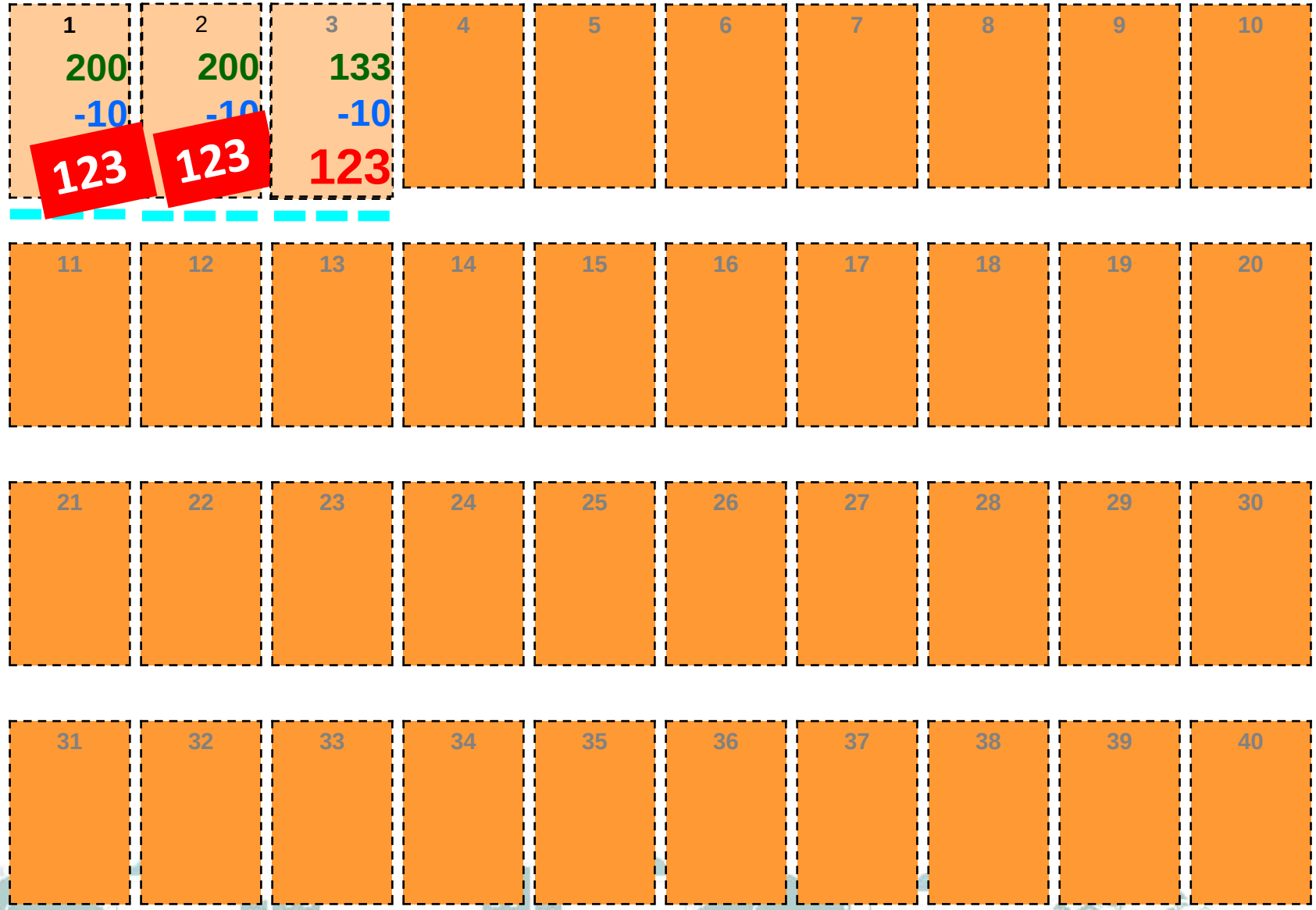
impacto de la política de obra pública

- Gobierno tiene 10 adicionales para dotar agua a lote 3
- Demanda se reparte entre tres lotes
- Propietario 3, renta lote con acceso a agua en 10 a 13 hogares
- Si propietario 3 vendiese terreno capitaliza renta futura y vende en 133 queda con plusvalía de 123 esperaba más pero está medio feliz
- Si propietarios 1 y 2 vendiesen tendrían que hacerlo en 133

… propietario 2 está **enojado**

… propietario 1 está **furioso**

… arguye minusvalía



Carlos Morales-Schechinger moralesschechinger@gmail.com

impacto de la política de obra pública

- Y así por delante
- Hay plusvalía pero va bajando
- Con lote 4, todos bajan a 90
- Con lote 5, todos bajan a 70

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
133	133	133	130	80	67	57	50	44	40
-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10
70	70	70	70	70	57	47	40	34	30
11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
36	33	31	29	27	25	24	22	21	20
-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10
26	23	21	19	17	15	14	12	11	10
21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
19	18	17	17	16	15	15	14	14	13
-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10
9	8	7	6.7	6.0	5.4	4.8	4.3	3.8	3.3
31	32	33	34	35	36	37	38	39	40
13	13	12	12	11	11	11	11	10	10
-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10
2.9	2.5	2.1	1.8	1.4	1.1	0.8	0.5	0.3	0.0

Carlos Morales-Schechinger moralesschechinger@gmail.com

impacto de la política de obra pública

- Y así por delante
- Hay plusvalía pero va bajando
- Con lote 4, todos bajan a 90
- Con lote 5, todos bajan a 70
- Y así por delante hasta el último lote
- Donde la plusvalía baja hasta 0.0
- .Pero el costo sigue siendo 10

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

31	32	33	34	35	36	37	38	39	40
10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0

Carlos Morales-Schechinger moralesschechinger@gmail.com

impacto de la política de obra pública

Conclusiones

… desde el inicio había dinero para dotar agua a todos los lotes

… para adelantarlo: crédito pagado luego con plusvalía

… … participación en plusvalías vs contribución por obra pública

… países con mucha infraestructura: valor del lote 40 sube igual que el costo

… países con poca infraestructura: expectativa de gran valorización

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

31	32	33	34	35	36	37	38	39	40
10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10	-10
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0

Carlos Morales-Schechinger moralesschechinger@gmail.com

impacto de la política de obra pública

Conclusiones

… desde el inicio había dinero para dotar agua a todos los lotes

… para adelantarlo: crédito pagado luego con plusvalía

… participación en plusvalías vs contribución por obra pública

… países con mucha infraestructura: valor del lote # 40 sube igual que el costo

… países con poca infraestructura: expectativa de gran valorización

Implicación en política fiscal:
Cobrar por la plusvalía que genera la obra y no sólo el costo de construirla

Carlos Morales-Schechinger moralesschechinger@gmail.com

Vínculo con la política fiscal

Tipo de tributo	Impuesto	Contribuciones, participaciones y concesiones	Tasa por prestaciones
Principio	Capacidad contributiva indistinta del beneficio recibido	Aumento de la capacidad contributiva por un beneficio recibido	Recuperación del costo de proveer el beneficio recibido
Ejemplos	Impuesto predial Impuesto de alcabala Impuesto por ganancias ocasionales	Impuesto al suelo Participación en plusvalía Concesión onerosa de derechos de desarrollo	Tasas por expedir licencia de construcción / uso del suelo / zonificación Excepto si la base es por m2 o presupuesto de obra
Caso ambiguo		Contribución especial	por obra pública

Carlos Morales-Schechinger moralesschechinger@gmail.com

Armonización de política urbana y política fiscal

La política urbana distribuye riqueza pero inequitativamente

… la zonificación otorga privilegios de desarrollo a unos y se los restringe a otros

Los privilegios incrementan el valor del suelo que no se pueden regalar

… deben recuperarse a través de instrumentos fiscales

El política fiscal debe basarse en la capacidad contributiva

… y no sólo en la recuperación de costos

Los instrumentos pueden ser impuesto al suelo, participación en plusvalía

… y / o concesión onerosa de derechos de desarrollo

Carlos Morales-Schechinger moralesschechinger@gmail.com

Gracias

... Preguntas?

Carlos Morales-Schechinger moralesschechinger@gmail.com
Carlos Morales-Schechinger moralesschechinger@gmail.com