

Título: Eficacia del Impuesto Predial para capturar plusvalías
Grupo de trabajo: Financiamiento urbano con base en suelo
Nombre de la ponente: Vanessa Rodríguez

La generación de ingresos es probablemente uno de los principales desafíos de las municipalidades ecuatorianas. Una manera sostenible generar ingresos es capturar incrementos de valor del suelo resultado de la intervención pública, a través de instrumentos como el Impuesto Predial. El Predial se basa en suelo, lo que lo hace predecible y casi imposible eludir pues ningún propietario puede esconder el suelo en el que habita; esa visibilidad es al mismo tiempo su principal debilidad, pues todos los propietarios están sujetos a la imposición y porque el pago se realiza anualmente en sumas acumuladas.

¿Qué tan eficaz es el Impuesto Predial para capturar las plusvalías generadas por la acción pública? Esta ponencia presentará una metodología para medir la eficacia del instrumento. Dicha metodología fue realizada usando como estudio de caso el cierre de un viejo aeropuerto e incluye tres momentos:

Primero, se estima el valor de suelo antes y después de la decisión de cerrar la infraestructura. Hacerlo es complicado debido a la baja calidad de la información, la falta de transparencia del mercado y el sub-registro en las transacciones de compra-venta. Debido a estas limitaciones, la investigación utiliza un método indirecto de estimación denominado valor residual. Este método asume que si al costo total de una propiedad se le resta el costo de la construcción, el resultado residual corresponderá al suelo. La investigación seleccionó una muestra de 652 viviendas cerca del ex aeropuerto y calculó el valor residual del suelo entre 2010 y 2014 para establecer un valor promedio de m² en la zona de influencia. Esos datos fueron contrastados y validados por desarrolladores inmobiliarios.

Segundo, se calcula el valor promedio de m² de suelo en la misma zona, pero esta vez utilizando los datos del catastro municipal. Se contrastó el valor catastral con el valor de mercado y se estableció la brecha. Las referencias internacionales indican que en los países en desarrollo, los valores catastrales apenas reflejan entre un 30-40% de los valores reales de mercado.

Finalmente, se reconoce que la efectividad del impuesto no depende únicamente de la valoración, sino que implica componentes políticos (como el establecimiento de la tarifa o la ampliación de la base de contribuyentes) y administrativos (como el proceso de cobro). Así que siguiendo la teoría, se utiliza la ecuación de ingresos que relaciona los cinco componentes del Predial: base, tarifa, cobertura, valoración y recaudación. Se determina el porcentaje de cumplimiento de cada eslabón de la cadena y se obtiene la efectividad total del tributo.

Si bien todos los componentes tienen su importancia, los estudios indican que la efectividad del Predial para capturar plusvalías depende en gran medida de dos de ellos: valoración y tarifa. Por un lado, la valoración implica la existencia de un catastro que refleje lo más fielmente posible los valores del mercado de suelo. Por otro, una tarifa flexible que permita compensar las fluctuaciones de los valores de suelo, cargando ligeramente más a las propiedades que más se valorizaron como resultado de la acción pública.

Rocafuerte, julio 24 de 2017