

IV Encuentro de Coodinación Presupuestaria, Financiera y Fiscal Intergubernamental de Países Iberoamericanos



El Potencial Oculto:

Determinantes y Oportunidades del Impuesto a la Propiedad Inmobiliaria en LAC

Carlos Pineda Mannheim
División de Gestión Fiscal y Municipal
Bogotá, 9 de septiembre, 2015





Contenido

1. El IP en LAC
2. Determinantes del desempeño del IP
3. Economía política de la aplicación del IP
4. Potencial de Ingresos
5. Recomendaciones de política

Estudios de casos:

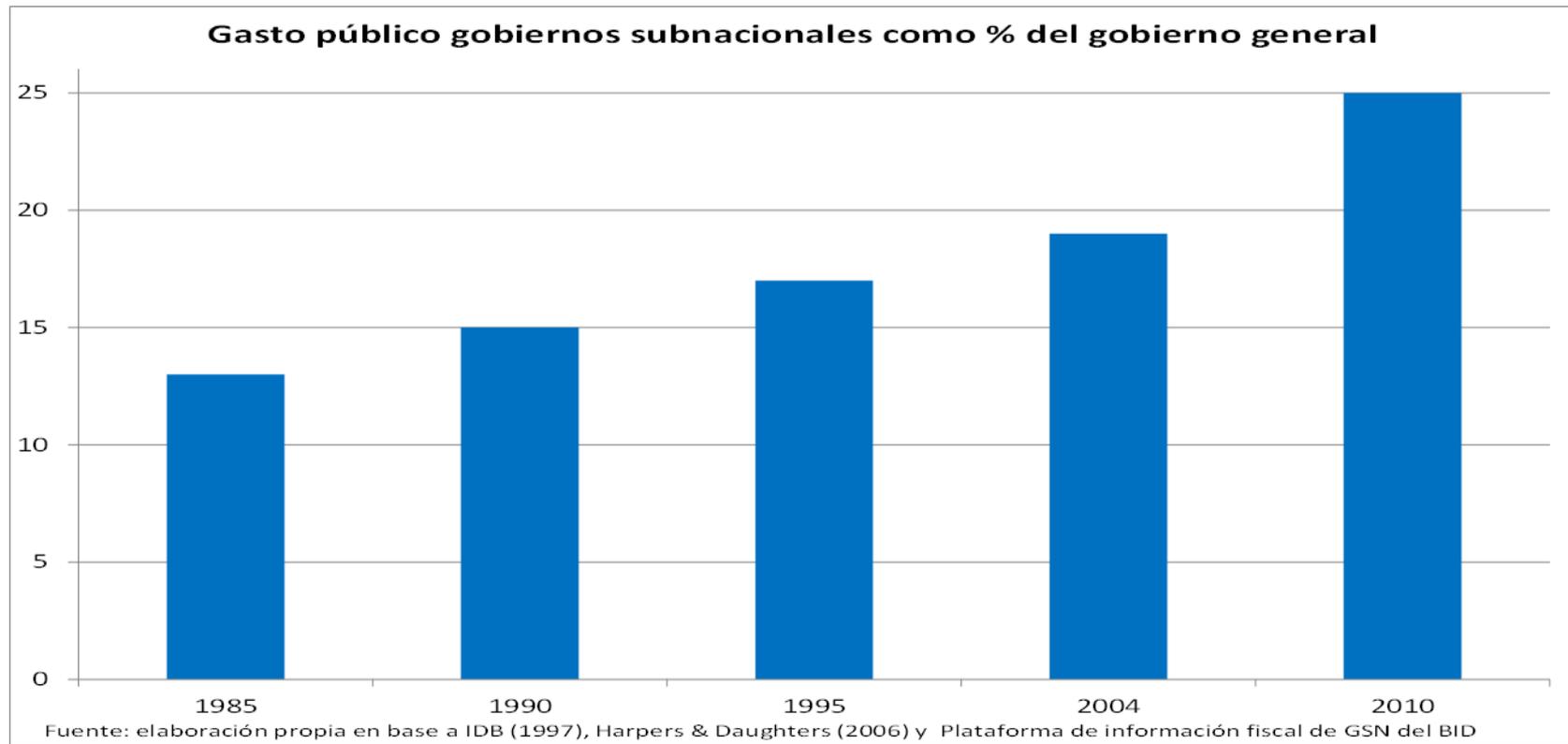
- Argentina
- Brasil
- Colombia
- Costa Rica

Descargue el documento en:

www.iadb.org/Impuestopropiedad

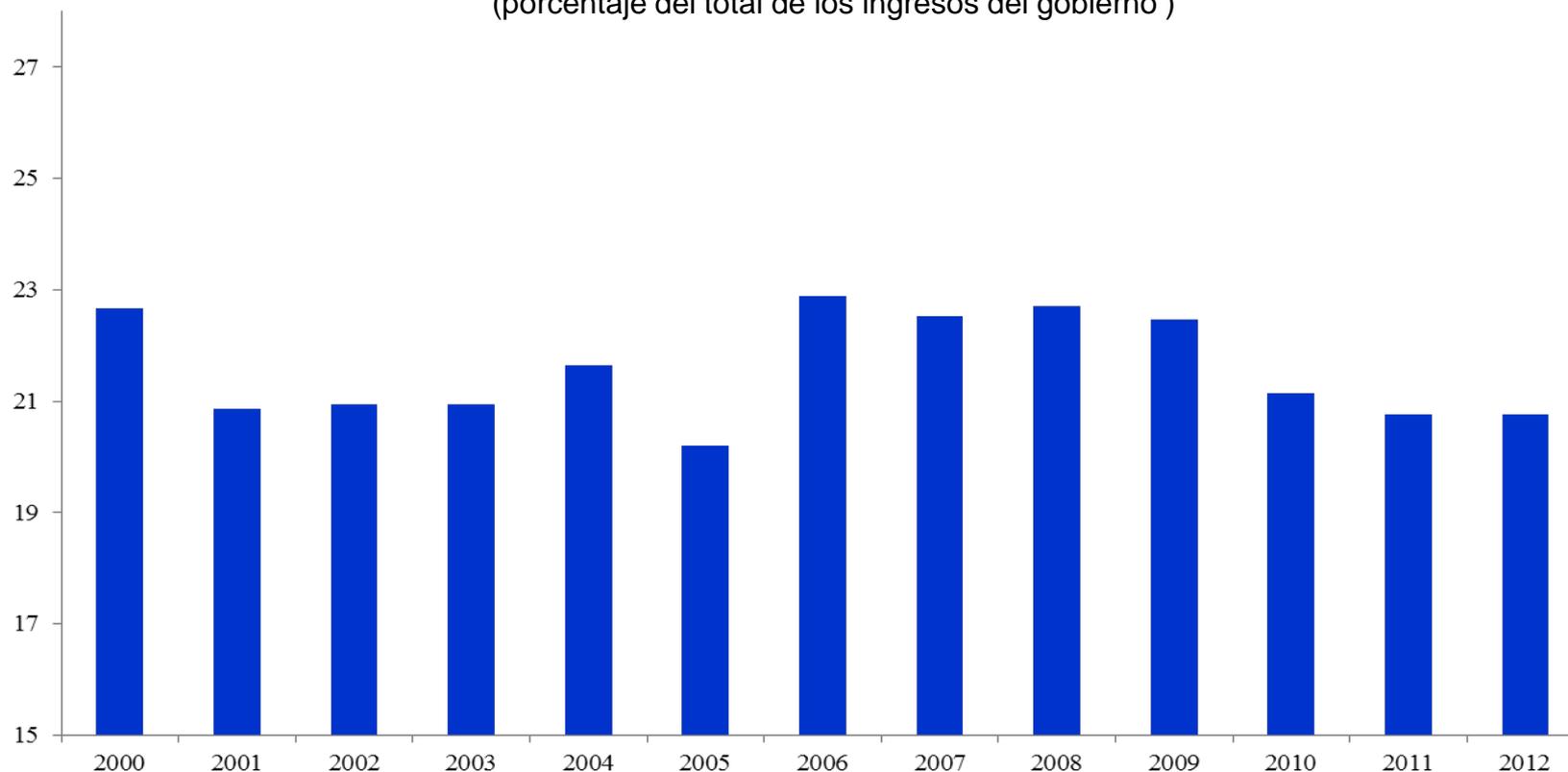


Gasto de los GSN se duplicó



...Mientras los ingresos propios de los GSN se estancaron

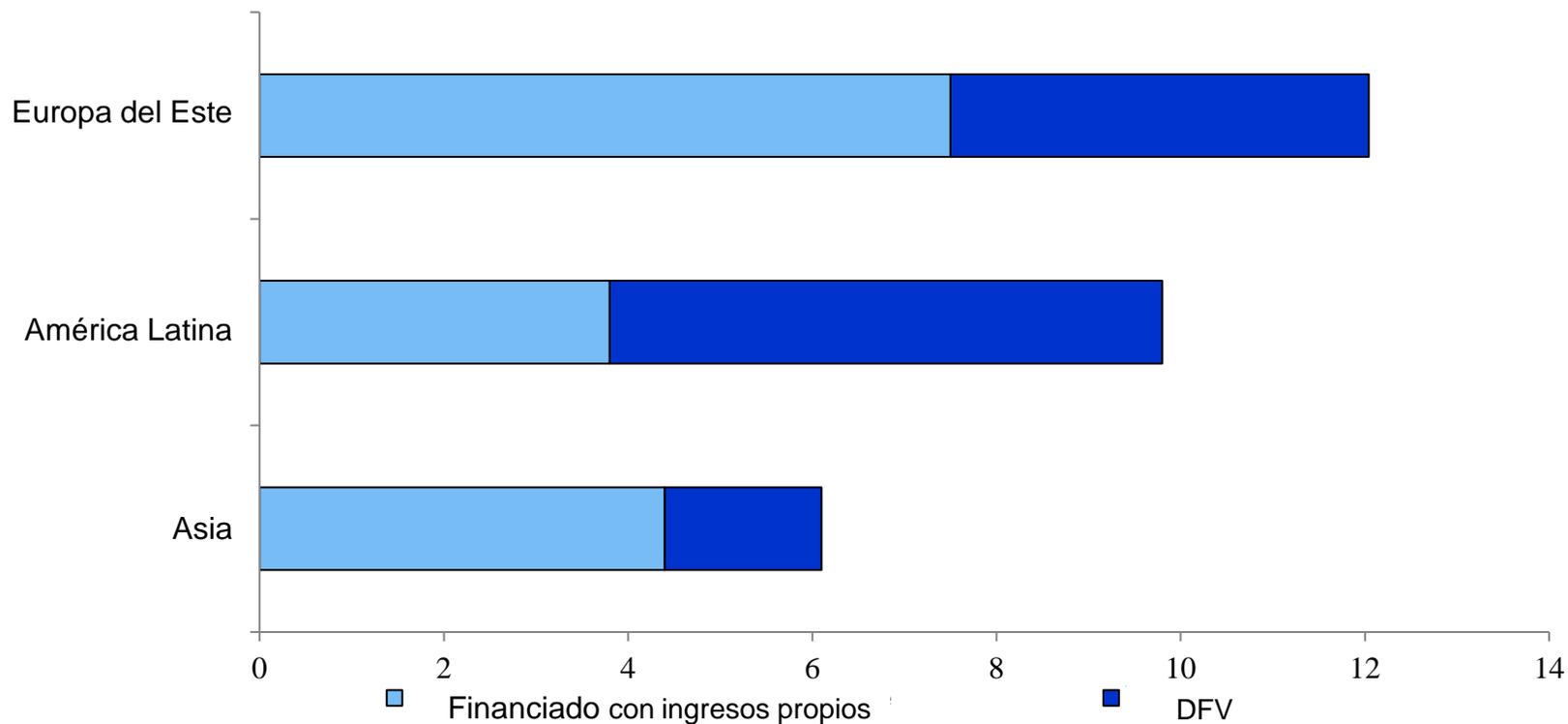
Ingresos Propios gobiernos subnacionales, LAC
(porcentaje del total de los ingresos del gobierno)



Fuente: Elaboración de los autores con base en la Base de Datos Fiscales Subnacionales del BID (2015)

Altos Desequilibrios Fiscales Verticales

Tamaño y financiamiento del gasto público subnacional, Regiones Seleccionadas- 2009
(porcentaje del PIB)



Fuente: BID (2013)

Y continúa creciendo....

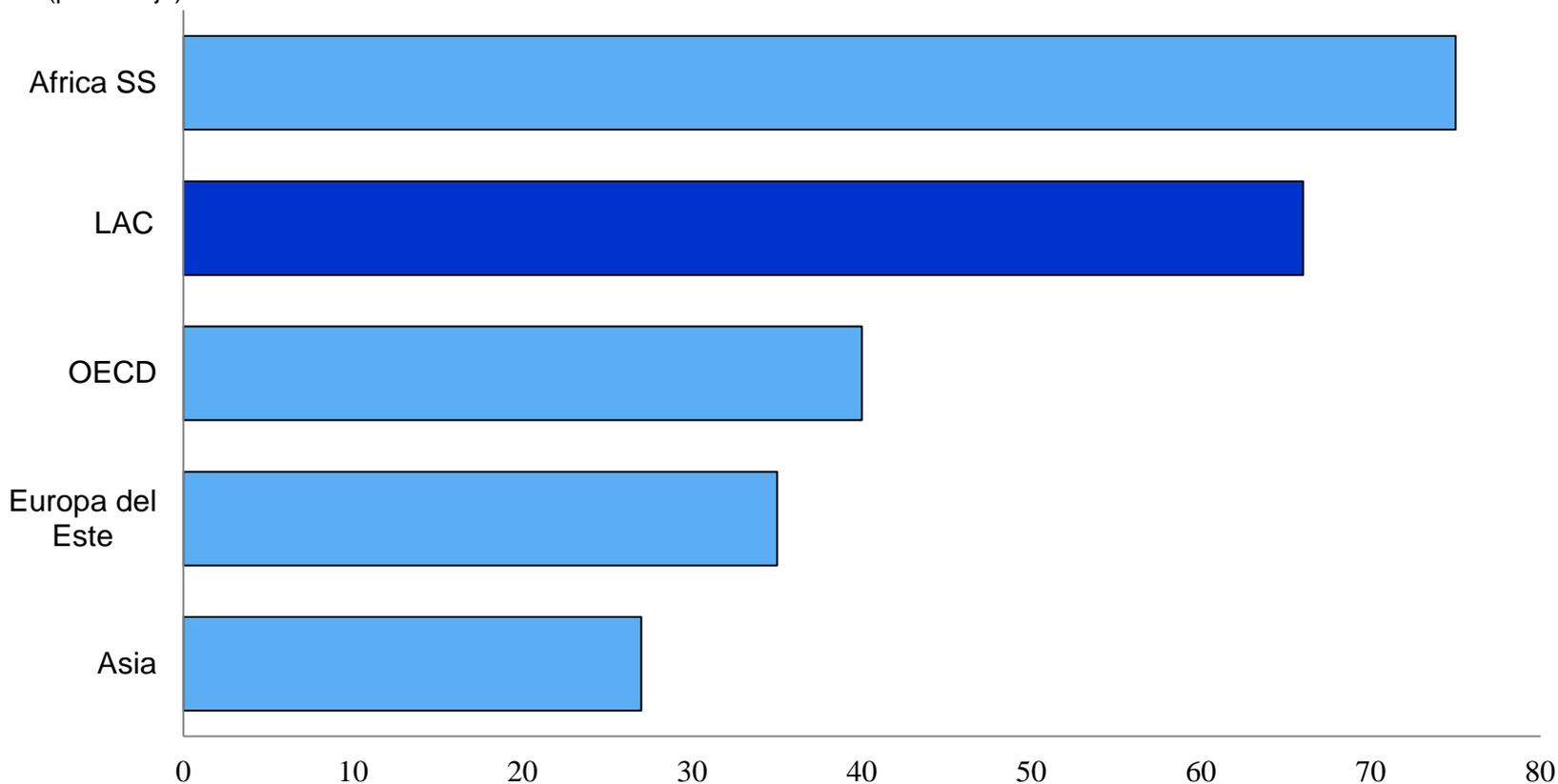
Desbalance Fiscal Vertical Gubernamental, LAC, 2000-09
(porcentaje del PIB)

País	Gastos		Ingresos Propios		DFV		Deuda GSN	
Argentina ²	15.4	17.1	3.6	5.6	11.8	11.5	21.9	6.8
Bolivia	5.8	9.7	2.5	2.7	3.3	7.0	4.6	1.7
Brasil	19.8	21.5	12.7	13.1	7.1	8.4	18.1	10.5
Chile ³	2.3	2.2	1.6	1.3	0.7	0.9	n.a.	n.a.
Colombia	9.1	8.7	3.0	3.7	6.1	5.0	3.0	1.4
Ecuador	2.1	5.2	0.8	1.1	1.3	4.1	n.a.	2.6
El Salvador	1.3	1.8	1.1	1.5	0.2	0.3	0.8	1.3
Honduras	2.3	2.8	1.3	1.5	0.9	1.3	0.1	1.0
México	7.6	10.6	1.1	2.0	6.5	8.6	1.8	3.0
Nicaragua	3.0	4.0	3.1	3.7	-0.1	0.3	n.a.	n.a.
Panamá	0.8	0.6	0.7	0.4	0.1	0.2	n.a.	n.a.
Peru	4.2	8.4	1.0	1.0	3.2	7.4	1.3	1.4
Uruguay	3.5	3.0	2.3	2.0	1.2	1.0	n.a.	n.a.
Promedio Simple	5.9	7.4	2.7	3.0	3.3	4.3	6.4	3.3

Fuente: BID (2014)

Alta dependencia de las transferencias

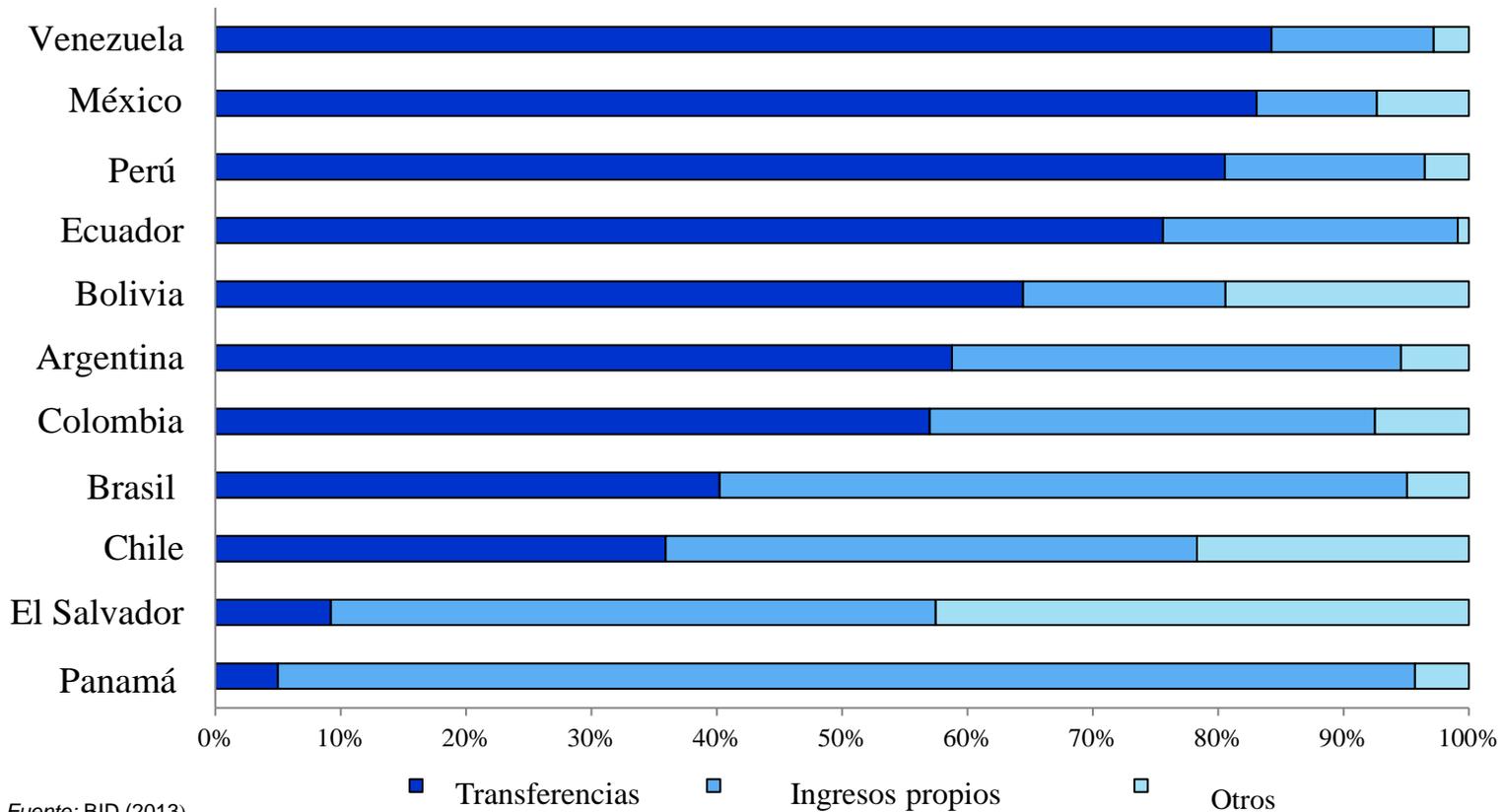
Transferencias Fiscales Intergubernamentales como proporción del gasto de los GSN, Regiones Seleccionadas (porcentaje)



Fuente: BID (2014) basado en FMI-GFS (2014)

Dependencia varía significativamente

Composición del Ingreso Total de los Gobiernos Subnacionales, LAC, 2000–09
(porcentaje)

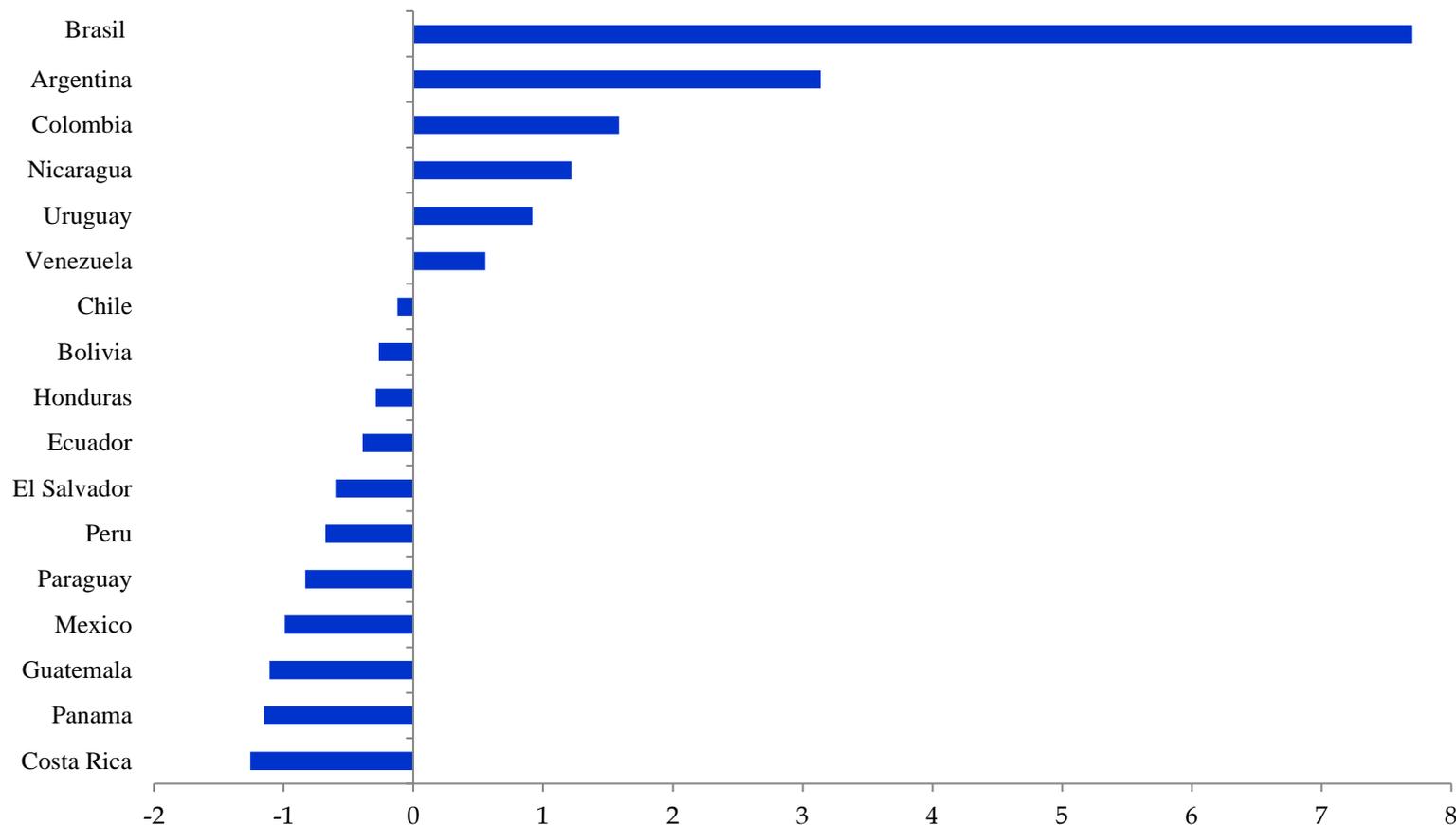


Fuente: BID (2013)



Amplio Espacio para Incrementar Esfuerzo Tributario de los GSN

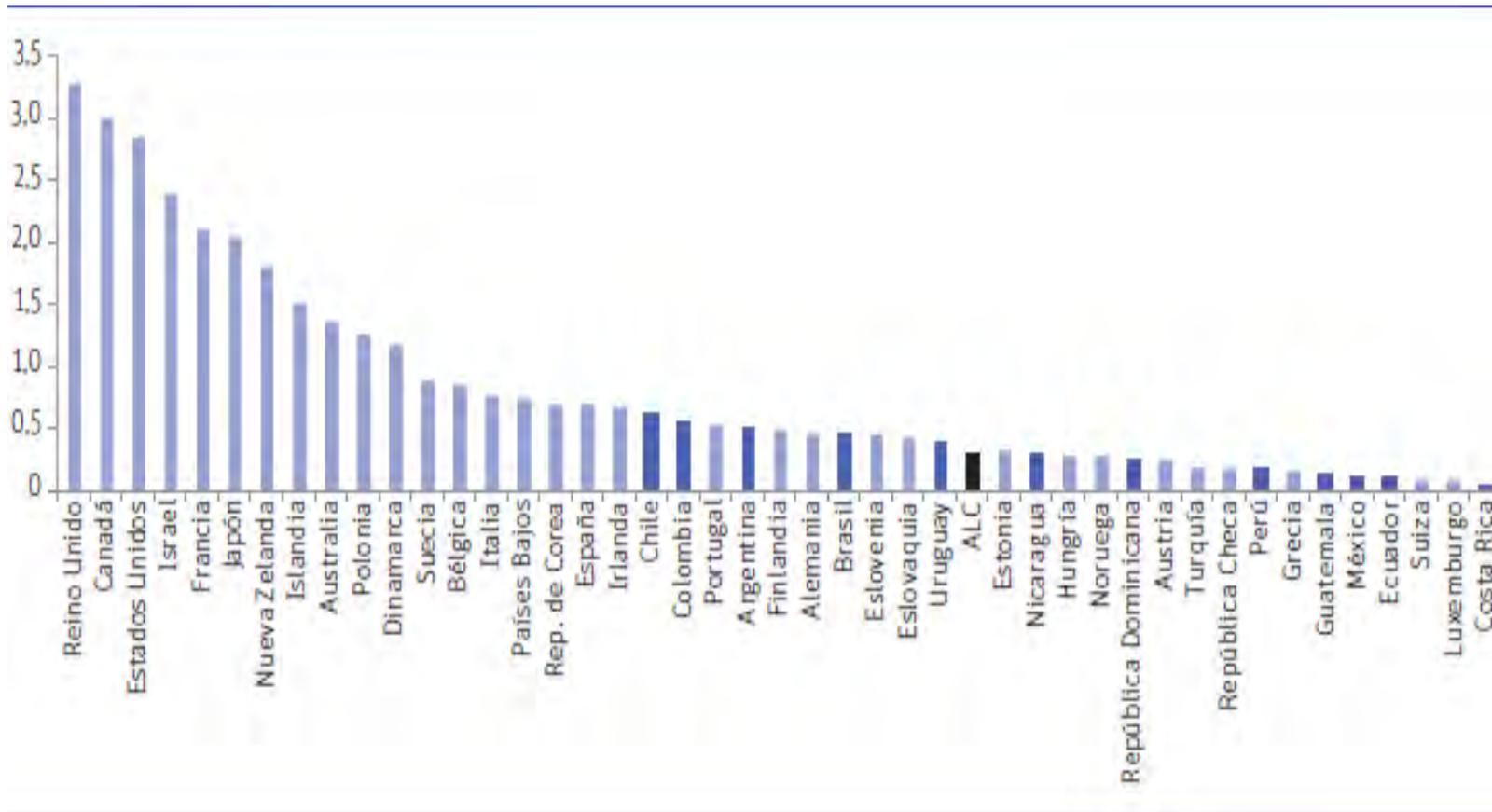
Brecha Tributaria de los gobiernos subnacionales, América Latina, 2009
(porcentaje del PIB)



Fuente: BID(2013) basado en BID y CIAT (2012) y FMI (2011)

Pobre Desempeño

Recaudación del Impuesto Predial, OECD vs. LAC, 2000–10
(porcentaje del PIB)

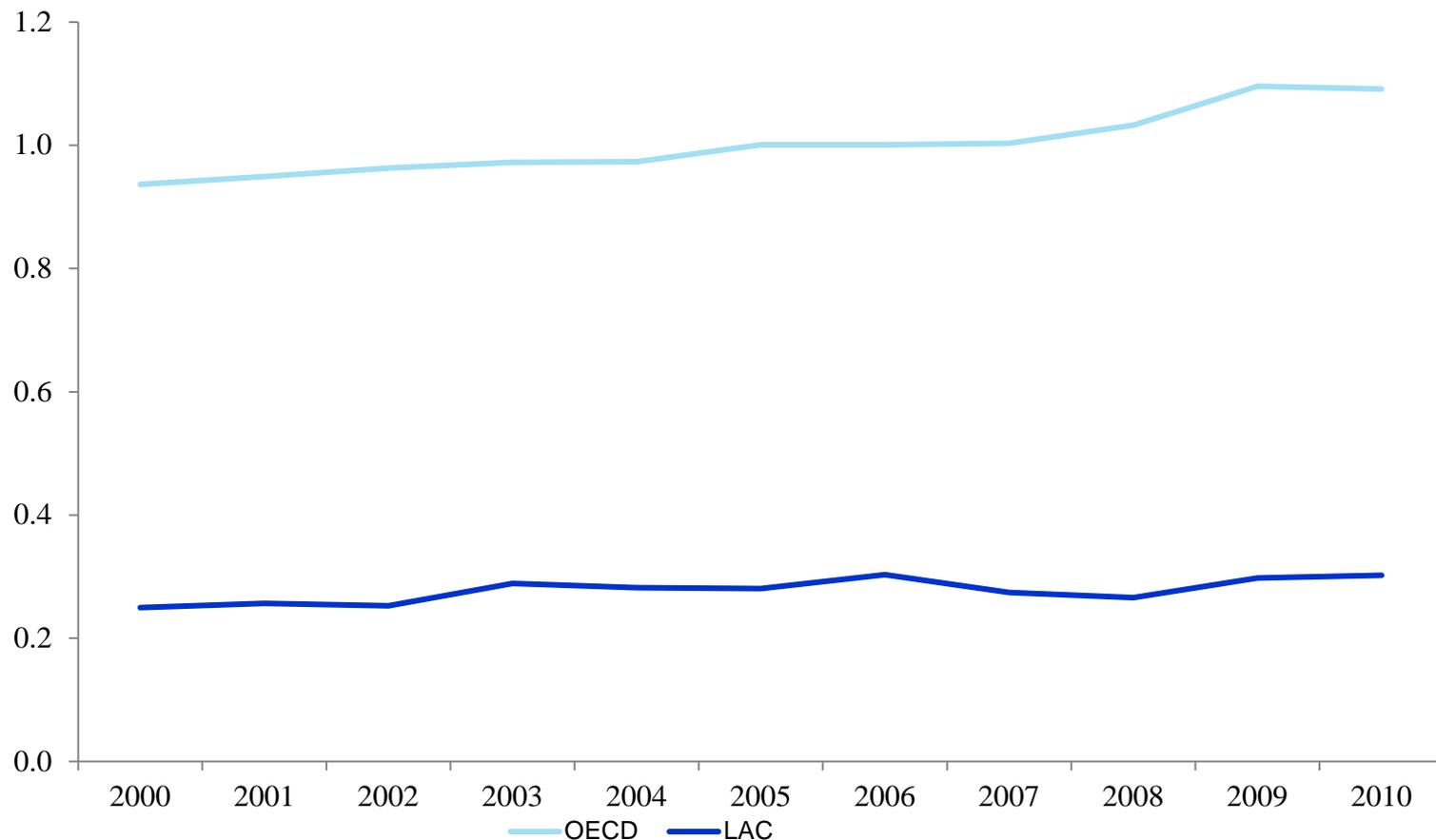


Fuente: BID (2014)



Pobre Desempeño

Recaudación del Impuesto Predial, OECD vs. LAC, 2000–10
(Porcentaje del PIB)



Fuente: BID (2014)

Pocos países incrementaron la recaudación

Evolución de la Recaudación del Impuesto Predial, Latinoamérica, 2000–10
(Porcentaje del PIB)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Colombia	0.48	0.49	0.51	0.54	0.56	0.58	0.57	0.53	0.53	0.61	0.61
República Dominicana	0.13	0.14	0.16	0.17	0.18	0.32	0.32	0.31	0.28	0.52	0.26
Uruguay	0.25	0.28	0.25	0.26	0.27	0.28	0.62	0.58	0.57	0.54	-
Brasil	0.46	0.45	0.46	0.47	0.46	0.45	0.45	0.43	0.41	0.42	0.42
Costa Rica	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.02	0.02	0.03	0.03
Ecuador	0.05	0.10	0.12	0.16	0.15	0.09	0.10	0.09	0.08	0.09	-
Guatemala	-	-	-	-	-	-	-	0.09	0.08	0.18	0.17
México	0.07	0.09	0.10	0.10	0.11	0.11	0.11	0.11	0.12	0.13	0.13
Nicaragua	-	-	-	-	-	0.26	0.30	0.30	0.26	0.27	-
Perú	0.17	0.16	0.17	0.17	0.17	0.18	0.15	0.16	0.17	0.18	-
Argentina	0.65	0.63	0.54	0.58	0.59	0.47	0.44	0.37	0.38	0.37	-
Chile	0.71	0.71	0.68	0.69	0.59	0.60	0.55	0.54	0.57	0.54	0.49



Fuente: BID (2014)

Jugando un papel cada vez menos relevante

Composición de los Impuestos Subnacionales, Latinoamérica, 2000–09
(Porcentaje)

	IP	Actividad económica	Nómina	Vehículos	Impto. de Tradición inmuebles	Combustibles	Deportes y eventos culturales	Juegos	Otros
Argentina	12.6	64.4	0	6.3	0	0	0	0	16.8
Brasil	5.0	84.6	0	5.0	1.6	0	0	0	3.8
Colombia	20.8	49.2	0	2.7	0	12.0	0	0	15.2
Ecuador	29.4	31.0	0	0	2.3	0	3	0	34.3
México	27.6	2.1	39.7	1.8	18.0	0	0.1	0.6	10.1
Panamá	0	59.7	0	0	0	0	0	0	40.3
Perú	54.1	15.8	0	7	0	0	1.6	5.7	15.9
Venezuela	2.3	97.0	0	0	0.2	0	0.5	0	0

Fuente: BID (2013)

...Pero aún significativo para el financiamiento de los GSN

Recaudación del IP como proporción de los Gastos e Ingresos Tributarios de los GSN, OECD vs. LAC, Años Seleccionados (Porcentaje)

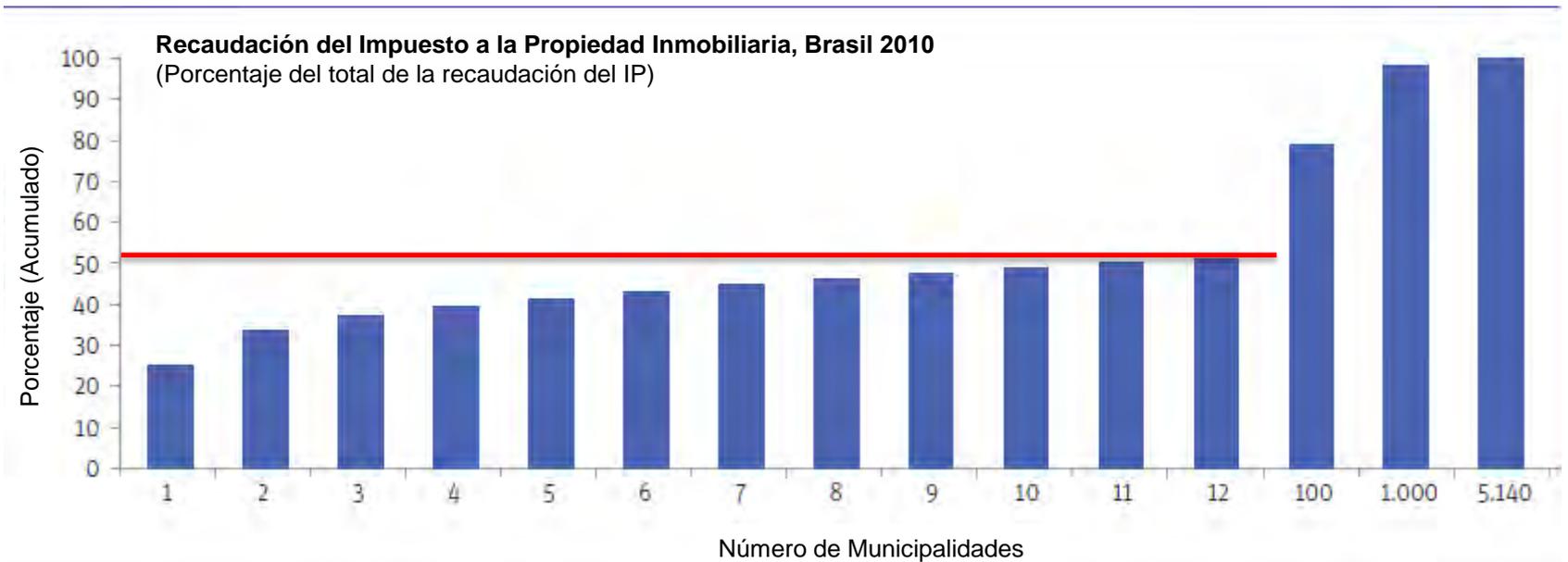
	Gastos GSN	Ingresos Tributarios GSN
OECD	8.1*	31.3**
LAC (10)***	11.7	37.4

Nota: * Datos corresponden a 2007; ** Datos son de 2010; *** Datos son el promedio para el período 2000-09

Fuentes: Slack and Bird (2014); Slack (2010); IDB (2013); elaboración de los autores con base en datos de la Plataforma de Información Fiscal Subnacional BID (2014)

Gran Heterogeneidad

- ARG: 3 GSN recaudaron el 73 % del total consolidado de ingresos del IP
- COL: 25 más grandes → 4x
- CR: 8 cantones → 43 %



Source: DeCesare et al. (2014)



Explicando el Desempeño del IP

- Análisis de Regresión Cuantitativa

$$PTC_i^{pc} = \beta + \sum_{j=1}^k \beta_j X_{ji} + \sum_{m=k+1}^n \beta_m R_{mi} + \sum_{p=1}^s \gamma_p Z_{pi} + \varepsilon_i$$

- Mayoría de GSN para 2000-2010
 - Datos de Panel (IV estimación)
 - Efectos Fijos y Aleatorios
-
- Estudios de Caso Cualitativos (4 – 6)
 - Contexto
 - Actores
 - Estrategias
 - Resultados

Factores Estructurales

- Ingresos
- Población
- Localización
- Turismo

....Los Mismos de Siempre!

- Reevaluaciones catastrales poco frecuentes
- Descoordinación entre catastro, administración tributaria y registro de la propiedad
- Personal insuficiente y poco entrenado
- Tecnologías obsoletas
- Programas de capacitación inexistentes o inadecuados
- Sanciones contundentes

Marcos de Descentralización Defectuosos

- Impuestos Locales
 - Mayor aceptación
- Impuestos Nacionales
 - Doble imposición
- Transferencias
 - “Pereza” fiscal
 - Valoraciones Infrecuentes

Es la política!...

- Impopularidad
 - Bajas tasas de impuestos
 - Revaloraciones infrecuentes
 - Sub-valoraciones
 - Grandes exenciones
 - Amnistías excesivamente generosas
- Ejecutivo y Legislativo con puntos de vista divergentes = parálisis!
- Años electorales
- Beneficios dispersos pero costos concentrados— grupos de presión
- Percepción Ciudadana: Baja calidad del gasto y corrupción

Es la política!...

- Eficiencia de Bajo Costo

Impacto de las Reformas al IP, Argentina Ingresos recaudados

	Antes	Después	Incremento	Cambio porcentual
Valoración Total	78	108	30	38%
Total Facturado	802	1126	324	40%
Efectivamente Recaudado	562	632	70	12%
Costo 14 Proyectos (USD)			92	

Fuente: Díaz Frers y Castro (2014) basado en Álvarez de López (2004)

Nota: Milliones de Pesos Argentinos



Estimando el Potencial de Ingresos del IP

- Identidad

$$\frac{T_c}{y} = \left(\frac{T_c}{T_L} \right) \left(\frac{T_L}{AV} \right) \left(\frac{AV}{TMV} \right) \left(\frac{TMV}{MV} \right) \left(\frac{MV}{y} \right)$$

T_c	=	Recaudación de Ingresos del IP
y	=	PIB
T_L	=	Responsabilidad del IP
AV	=	Valor Catastral Imponible
TMV	=	Valor de Mercado Imponible
MV	=	Valor Total de Mercado

- Análisis de Eficiencia

$$Y_{it} = \exp(X_{it} \beta + V_{it} - U_{it})$$

$$\frac{Y_{it}}{[f(X_{it}; \beta) + V_{it}]}$$

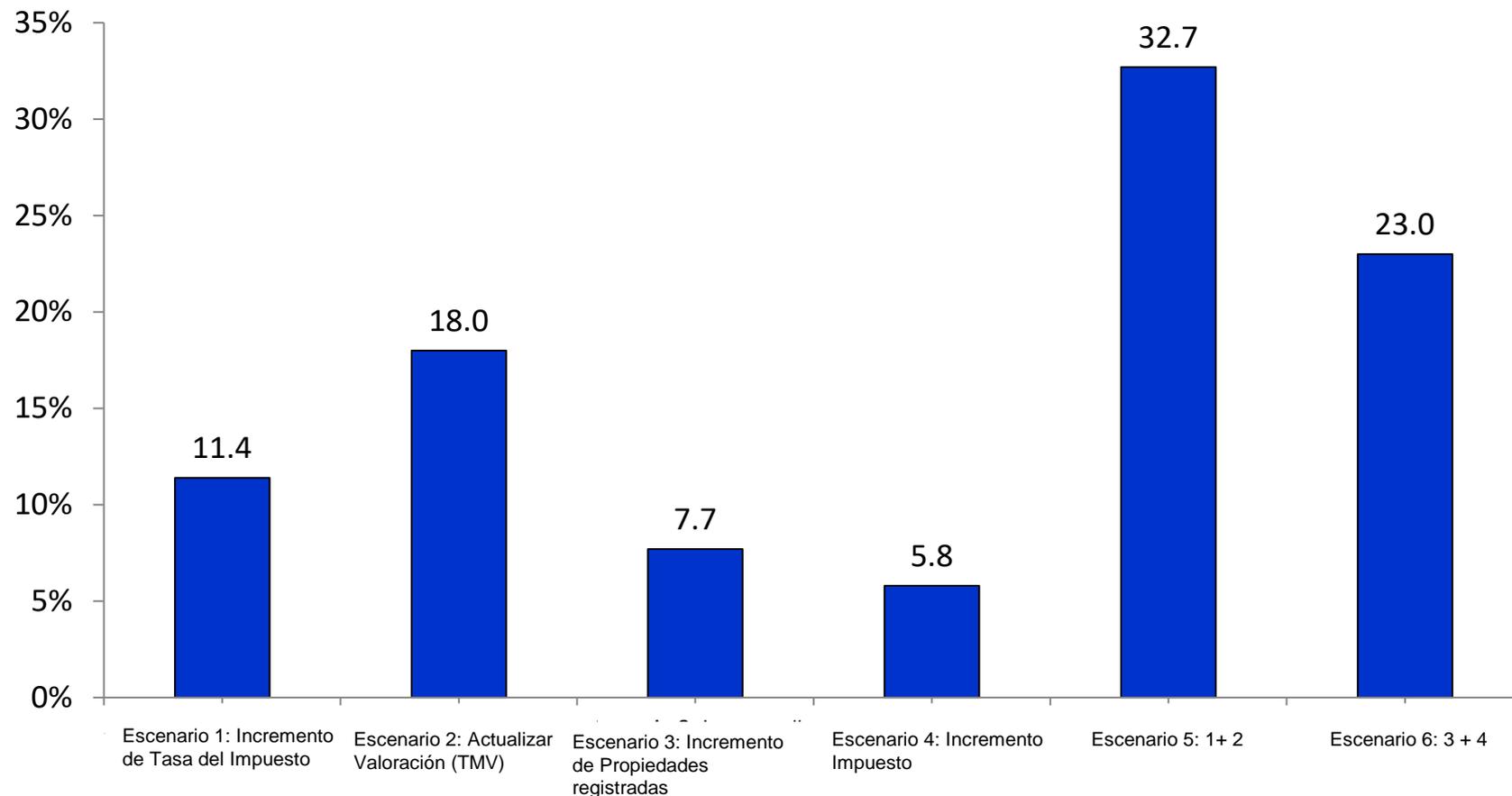
- Análisis de Regresión

$$\hat{y}_{i2011} = \hat{\alpha}_i + \hat{\pi}_{2011} + \hat{\tau}_1 y_{i2010} + \hat{\tau}_2 (y_{i2010})^2 + \hat{\tau}_3 (y_{i2010})^3 + \hat{\beta}_{2010}^f X_{i2010}^f + \hat{\beta}_{2009}^f X_{i2009}^f + \hat{\beta}^{si} X_{i2010}^{si} + \hat{\beta}^p X_{i2010}^p + \mu_{it}$$

$$\hat{y}_{i2012} = \hat{\alpha}_i + \hat{\pi}_{2011} + \hat{\tau}_1 \hat{y}_{i2011} + \hat{\tau}_2 (\hat{y}_{i2011})^2 + \dots,$$

Un Modesto Incremento en Argentina: 23 – 33%

Recaudación Potencial de Ingresos, Escenarios de Reforma Seleccionados, Argentina
(Cambio porcentual)



Fuente: Díaz Frers y Castro (2014)

Sustantivo Potencial en Brasil: 140 – 170%

Recaudación de Ingresos Potencial, Escenarios de Reforma Seleccionados, Brasil
(Cambio Porcentual)

Escenario	Estrategia	Muestra	IPTU (2010) Actual	IPTU (2010) Potencial	Potencial/ Actual	Cambio Porcent.	PIB (%)
1	Perfecta Admon. Tributaria	28	9.200.000.000	22.000.000.000	2,39	139,13	1
2	Mejor desempeño (Clústers)	5,497	9.235.535.277	24.786.773.050	2,68	163,38	1,2

Fuente: DeCesare et al. (2014)

Una Gran Oportunidad en Colombia: 160%

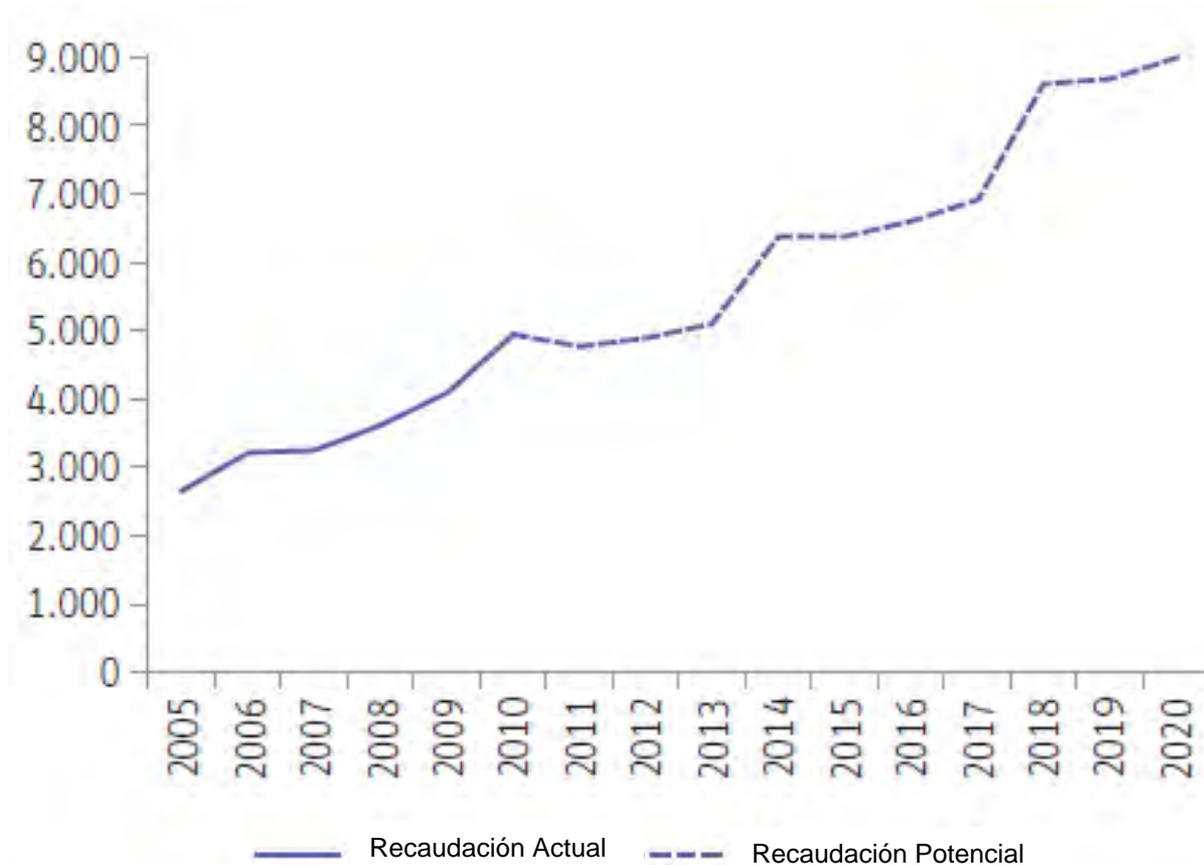
Recaudación Potencial de Ingresos, Colombia
(Cambio porcentual)

VARIABLES	Actual	Tasa de rendimiento promedio	Potencial	Cambio porcentual
Número de Propiedades Urbanas	7.873.981,0	0,75	10.536.897,3	33,8
Número de Propiedades Rurales	3.089.231,0	0,61	5.091.881,1	64,8
Valoración Urbana (Promedio en Millones)	16,2	0,58	28,1	73,5
Valoración Rural (Promedio en Millones)	15,2	0,49	31,2	105,7
Valor Total de las Propiedades Urbanas (Millones)	127.427.941,6		295.854.834,6	132,2
Valor Total de las Propiedades Rurales (Millones)	46.850.968,4		158.841.866,6	239,0
Valor Total de las Propiedades (Millones)	174.278.910,0		454.696.701,2	160,9
Tasa Efectiva (x1,000)	5,9		5,9	
Recaudación Total (Millones)	1.032.784,3		2.694.552,2	160,9
IP como porcentaje del PIB	0,6%			1,4%

Fuente: Sánchez y España (2014)

Manteniendo los esfuerzos en Costa Rica: 80%

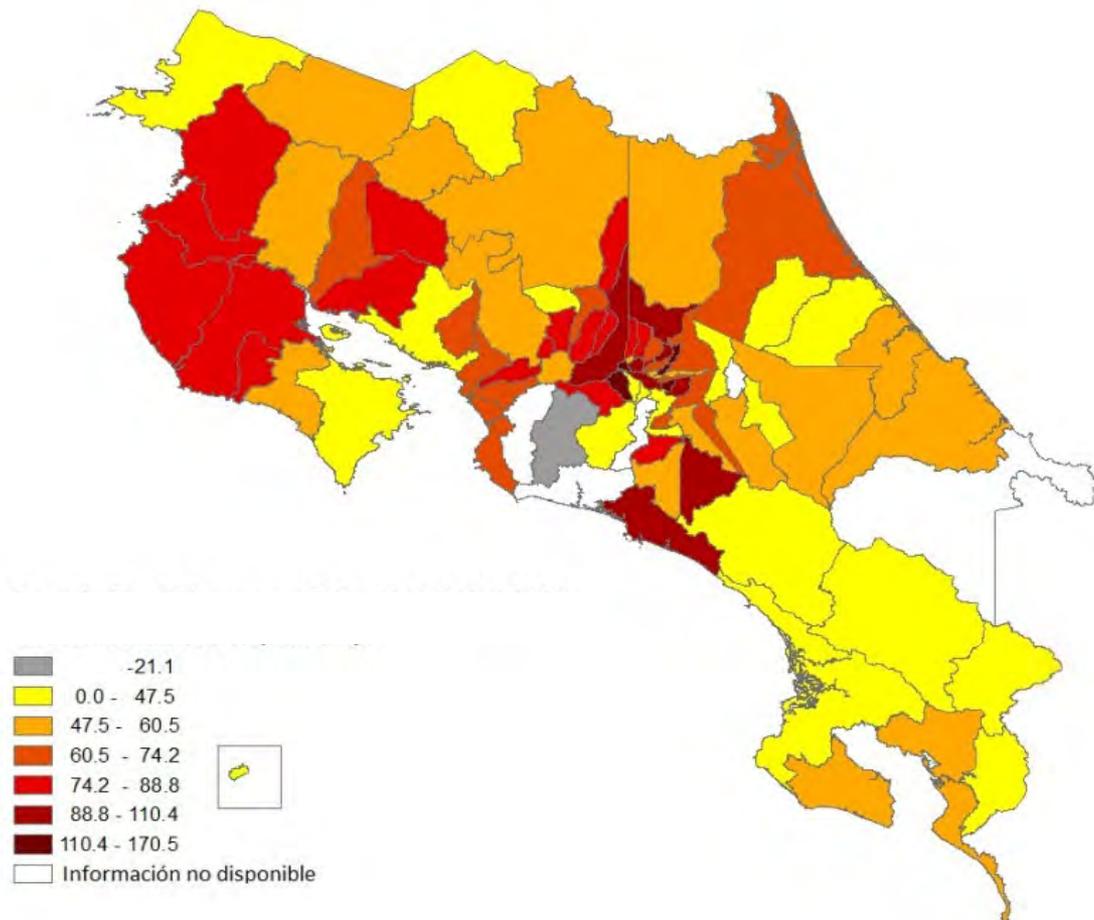
Recaudación de Ingresos Potencial, Costa Rica 2020
(Cambio porcentual)



Fuente: Robalino et al. (2014)

Manteniendo los esfuerzos en Costa Rica: 80%

Recaudación de Ingresos Potencial, Costa Rica 2020
(Cambio porcentual)



Fuente: Robalino et al. (2014)

- Definir políticas diferenciadas que reconozcan la asimetría de los GSN
- Establecer un marco reglamentario sólido y aclarar las asignaciones de ingresos
- Diseñar y aplicar incentivos en los sistemas de transferencias
- Modernizar los catastros y asegurar su ejecución periódica
- Asegurar que la gestión catastral se maneja como un ejercicio técnico
- Integrar las bases de datos locales
- Incrementar el grado de aceptación pública del IP y mejorar la comunicación entre todos los actores
- Implementar programas educativos y de promoción de una cultura tributaria
- Establecer agencias especializadas para promover las capacidades locales (capacitación permanente y tecnología)



**Descargue nuestra nueva publicación aquí.
Download this new publication here.**

www.iadb.org/Impuestopropiedad



Instituciones para la gente



Banco Interamericano de Desarrollo / www.iadb.org