



MOVILIZACIÓN DE PLUSVALÍAS POR INTERVENCIONES PÚBLICAS

XII Concurso de Políticas Públicas, Propuestas para Chile

PRIMER TALLER

Centro de Extensión UC, 19.04.2018

EQUIPO DE TRABAJO: **Juan Carlos Muñoz, Javier Ruiz-Tagle, Víctor Rocco y Grisel Labbé**



DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA DE TRANSPORTE Y LOGÍSTICA
ESCUELA DE INGENIERÍA



Centro de Desarrollo
Urbano Sustentable



INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS Y TERRITORIALES
FACULTAD DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y ESTUDIOS URBANOS

Centro UC
Políticas Públicas



Índice de la presentación

Parte 1

Parte 2

Parte 3



Diagnóstico de situación actual y presentación del problema



Objetivos del proyecto y metodología



Estado del avance del proyecto (y posibles lineamiento de política pública)

Comentarios y discusión con asistentes



Diagnóstico y problemática



Inversión estatal de Metro aumenta en **5%** las ganancias de propietarios del suelo (Renta 1) (López, 2016).

Inversión estatal de Metro **aumenta en 25%** las ganancias de desarrolladores inmobiliarios (Renta 2) (López, 2016).

Capitalización comienza con anuncio de nueva infraestructura (PMTS 2025 invertirá 470 mil UF)

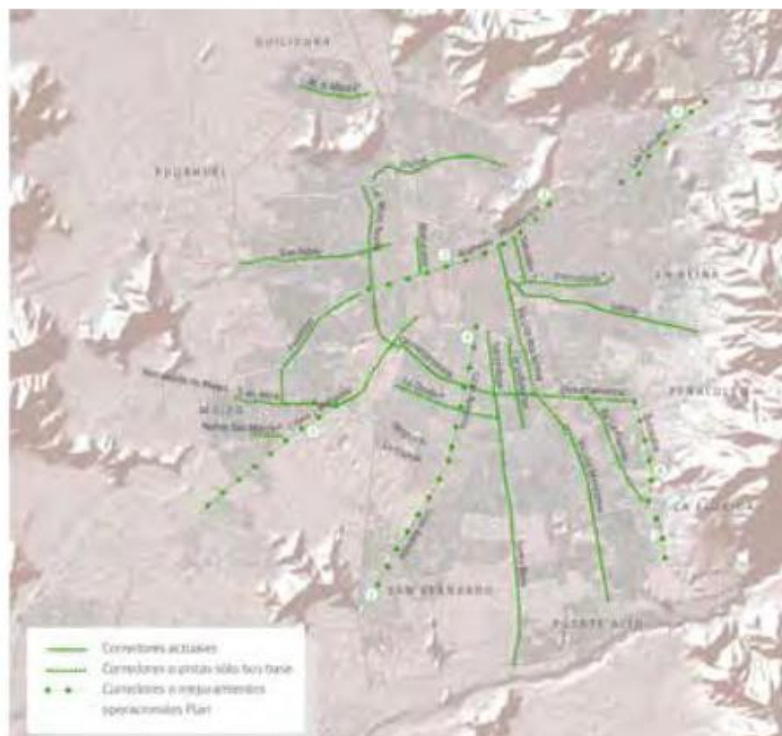
¿Quién capturó y capturará plusvalías generadas por PMTS 2025 ?

Diagnóstico: necesidad de incorporar mecanismos de captura de plusvalía, como lo han hecho otros países de la Región



Diagnóstico y problemática

FIGURA 0.6: PROYECTOS VIALES PARA TRANSPORTE PÚBLICO INCLUIDOS EN EL PMTS 2025



* Pistas sólo bus

(5)

El PMTS 2025 incluye inversiones totales por UF 470 millones, aproximadamente U\$22.750 millones

Proyectos detonantes:

- Tren Santiago - Tiltil
- Cambio estándar Ruta 5 -Túnel Cerro Renca
- Ampliación Línea 3 y 6
- Creación Nodo Cañaveral, Las Esteras, Marcoleta, Vespucio, Las Torres.
- Autopista Lo Boza
- Cabezal Norte

¿Quién capturará las plusvalías del PMTS 2015?



Diagnóstico y problemática



Valor promedio de departamentos aumentó entre 3.3% y 4.4% como consecuencia del **anuncio** de la construcción del Metro (Agostini & Palmucci, 2004).

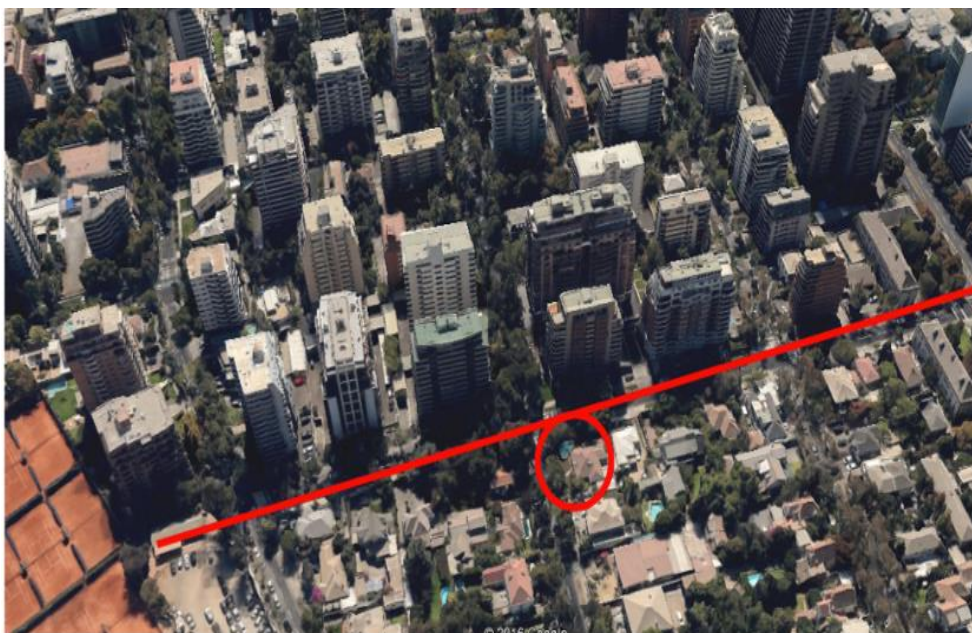
Aumentó entre 4.5% y 5.7% después del conocimiento de la **ubicación de las estaciones** (Agostini & Palmucci, 2004).

Aumento de 30% **una vez implementado** (Agostini & Palmucci, 2004).

¿Qué ocurrirá una vez implementadas las infraestructuras del PMTS 2025?



Diagnóstico y problemática



Las Condes: cambio normativo generó pérdida de patrimonio y plusvalías (Orrego, 2017)

Con movilización de plusvalías, debería pagarse a los del frente (Orrego, 2017)

¿Quién se hace cargo de **minusvalías** producidas por cambios normativos o proyectos públicos (cárceles, viviendas sociales, plantas de tratamiento, etc.)?



Diagnóstico y problemática

ESTIMACIÓN GRUESA

78% de viviendas exentas de impuestos: valuadas en menos de \$22.9 millones (861 UF)

Valor comercial de hasta 1900 UF: equivale a arriendos de hasta \$201.000 (fórmula venta-arriendo)

Comuna de Santiago Centro: 56% de arrendatarios paga hasta \$201.500, corresponde a 81.165 viviendas (Casen 2015).

Sí los 81.165 propietarios-rentistas pagaran \$50.000 anuales, habría una recaudación anual de \$4.058 millones de pesos.



Equivalente a construir 150 mil viviendas sociales al año



Diagnóstico y problemática

ESTIMACIÓN GRUESA

78% de viviendas exentas de impuestos: valuadas en menos de 22.9 mill de pesos o 861 UF

Valor comercial de hasta 1900 UF: equivale a arriendos de hasta \$201.000 (fórmula venta-arriendo)

Comuna de Santiago Centro: 56% de arrendatarios paga hasta \$201.500, corresponde a 81.165 viviendas (Casen 2015).

Sí los 81.165 propietarios-rentistas pagaran \$50.000 anuales, habría una recaudación anual de \$4.058 millones de pesos.



Equivalente a construir 150 mil viviendas sociales al año



Diagnóstico y problemática

ESTIMACIÓN GRUESA

78% de viviendas exentas de impuestos: valuadas en menos de 22.9 mill de pesos o 861 UF

Valor comercial de hasta 1900 UF: equivale a arriendos de hasta \$201.000 (fórmula venta-arriendo)

Comuna de Santiago Centro: 56% de arrendatarios paga hasta \$201.500, corresponde a 81.165 viviendas (Casen 2015).

Sí los 81.165 propietarios-rentistas pagaran \$50.000 anuales, habría una recaudación anual de \$4.058 millones de pesos.



Equivalente a construir 150 mil viviendas sociales al año



Diagnóstico y problemática

ESTIMACIÓN GRUESA

78% de viviendas exentas de impuestos: valuadas en menos de 22.9 mill de pesos o 861 UF

Valor comercial hasta 1900 UF: equivale a arriendos de hasta \$201.000 (fórmula venta-arriendo)

Comuna de Santiago Centro: 56% de arrendatarios paga hasta \$201.500, corresponde a 81.165 viviendas (Casen 2015).

Sí los 81.165 propietarios-rentistas pagaran \$50.000 anuales, habría una recaudación anual de \$4.058 millones de pesos.



Equivalente a construir 150 mil viviendas sociales al año



Diagnóstico y problemática

APROXIMACIONES A LA CAPTURA DE PLUSVALÍAS

*“Los **pagos únicos** pueden ser efectivas, pero a menudo hay dificultades en la implementación. Los estudios han demostrado que las **tarifas de desarrollo** son solo modestamente efectivas para la captura de plusvalía de suelo. Los **impuestos al desarrollo** requieren una voluntad política sostenida, pero pueden ser efectivos para proyectos de inversión pública directa. Los desafíos en su implementación no deben minimizarse, y como ocurre con la mayoría de los otros cargos únicos resultantes de algún cambio en la propiedad o el uso de la tierra, los impuestos al desarrollo no logran capturar tendencias socioeconómicas más amplias en la comunidad. Los **impuestos anuales a la propiedad** [equivalentes a contribuciones chilenas] pueden ser efectivos para la captura de plusvalías de suelo, pero **solo si los valores se actualizan regularmente** y las tasas están diseñadas para capturar el valor incrementado. Los **enfoques no tributarios** de captura de plusvalías de suelo generalmente han demostrado ser menos efectivos”.*

Lawrence Walters, en **"Value Capture and Land Policies"**, LILP 2012.



Objetivos

1. Revisar tipos y mecanismos de captura de plusvalía en el mundo

2. Estudiar la aplicabilidad económica y política de estos mecanismos

3. Cuantificar efecto de intervenciones públicas en plusvalías y minusvalías

4. Identificar problemas y nudos críticos para la implementación de proyectos de movilización de plusvalías



Objetivos

1. Revisar tipos y mecanismos de captura de plusvalía en el mundo

2. Estudiar la aplicabilidad económica y política de estos mecanismos

3. Cuantificar efecto de intervenciones públicas en plusvalías y minusvalías

4. Identificar problemas y nudos críticos para la implementación de proyectos de movilización de plusvalías



Objetivos

1. Revisar tipos y mecanismos de captura de plusvalía en el mundo

2. Estudiar la aplicabilidad económica y política de estos mecanismos

3. Cuantificar efecto de intervenciones públicas en plusvalías y minusvalías

4. Identificar de problemas y nudos críticos para la implementación de proyectos de movilización de plusvalías



Objetivos

1. Revisar tipos y mecanismos de captura de plusvalía en el mundo

2. Estudiar la aplicabilidad económica y política de estos mecanismos

3. Cuantificar efecto de intervenciones públicas en plusvalías y minusvalías

4. Identificar problemas y nudos críticos para la implementación de proyectos de movilización de plusvalías



Metodología

1

Revisión de literatura

2

Evaluación multi-criterio

3

Modelamiento en base a transacciones en CBRS

4

Discusión con expertos del mundo público, privado y académico



Avance del Proyecto- REVISIÓN INTERNACIONAL



Argentina
contribución
por mejoras



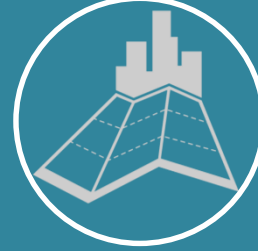
Brasil
contribución
por mejoras



Brasil
operaciones
Interligadas



Cuba
impuesto



Colombia
contribución
de
valorización



Colombia
partición
municipal de
plusvalías



¿Y Chile?
experiencias históricas



Avance del Proyecto- REVISIÓN INTERNACIONAL



Argentina
(Buenos
Aires)

Contribución por mejoras

- 1987: Ley 23.514 define el fondo permanente para la ampliación red de subterráneos, financiado en parte por contribución de mejoras.
- La contribución del propietario calculada sobre la base del precio al contado de la obra no podrá exceder del 33% del valor real del inmueble con las mejoras incorporadas.
- No es captura de plusvalías.





Avance del Proyecto- REVISIÓN INTERNACIONAL



Brasil

Mecanismo

Operaciones Interligadas (Sao Paulo, 1986): dispositivo creado por Ley, en el cual el sector público o privado, a cambio de alteraciones en índices en uso y ocupación de suelo, **donan al municipio un número de unidades de interés social para contribuir al ‘des-favelamiento’**.





Avance del Proyecto- REVISIÓN INTERNACIONAL



Experiencias latinoamericanas en captura de plusvalías

Larga data histórica de aplicación de plusvalías

Marcos normativos que permiten aplicar mecanismos

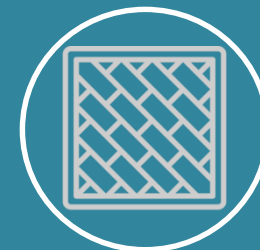
Financian obras concretas, lo que aumenta su aceptación



Avance del Proyecto- REVISIÓN INTERNACIONAL

Mecanismo

- **Chile:** existieron experiencias parciales de aplicación de instrumentos de recuperación de plusvalías para obras públicas.
- 1927: “Ley de Pavimentación” que obligaba a propietarios colindantes a financiar obras de pavimentación.





Avance del Proyecto- REVISIÓN INTERNACIONAL



Experiencias en Chile

Diagonal Oriente

Parque Bustamante

Paseo Bulnes



Avance del Proyecto - SISTEMA DE AVALÚO FISCAL



Avalúo Fiscal: $VCC \times SC \times CE \times FC \times DP \times CCC$

VCC: Valor unitario de construcción de acuerdo a tipo, clase y calidad.

SC: Superficie construida

CE: Condición especial de edificación. Considera construcción interior, altillo, construcción abierta, mansarda, piso zócalo, o subterráneo.

FC: Factor de ajuste comunal.

DP: Depreciación (ajuste según edad de construcción)

CCC: Coeficiente comercial de construcción



Avances del Proyecto- OTROS IMPUESTOS



Estampillas

0,4% valor crédito



Conservador de Bienes Raíces

0,5%-0,8% del precio de la compraventa

**¿En qué se destinan estos impuestos?
¿Es captura de plusvalías?**



Avances del Proyecto - SISTEMA DE AVALÚO FISCAL



- No considera valoración de inversiones estatales o cambios normativos
- No considera aumento en valoración del suelo, solo factores sobre construcción en predio
- 78% de propiedades exentas de impuesto
- Avalúo es 58% inferior a precios de mercado
- El SII es encargado de re-avaluar cada 5 años, cosa que no sucede
- Al no estar en UF, avalúo sufre variación con moneda



Avances del Proyecto - INICIATIVAS ACTUALES



Iniciativas actuales para captura de Plusvalías

Ley de Aporte al Espacio Público
Ley de Transparencia de Mercado de Suelo
Reforma Tributaria



Avances del Proyecto - INICIATIVAS ACTUALES

LEY DE APORTES

Forma alternativa para que proyectos de **DENSIFICACIÓN** den cumplimiento a obligación de ceder terrenos para vialidad, equipamientos y áreas verdes que establece artículo 70 de la LGUC.



Se entregan en dinero, en base a una tabla que considera:

Destino e intensidad de uso del proyecto, hasta 44% de avalúo fiscal del terreno.



Avances del Proyecto - INICIATIVAS ACTUALES

DENSIDAD HABITACIONAL

Dh
0 hab/ha

Dh
2000 hab/ha

APORTE %
Respecto al avalúo fiscal del terreno

0 %

44 %

Fórmula

$$\% = Dh * 11 / 500$$

DENSIDAD DE OCUPANTES

Do
0 ocup/ha

Do
2000 ocup/ha

APORTE %
Respecto al avalúo fiscal del terreno

0 %

44 %

Fórmula

$$\% = Do * 11 / 500$$



Uso Residencial: Destino Vivienda
2000 hab/ha

Corresponde a 560 unidades de vivienda (edificadas en altura), emplazadas en una manzana.



Otros usos y destinos
2000 ocup/ha

Los proyectos que sobrepasen los 2.000 hab/ha o los 2.000 ocup/ha deberán aportar el 44% del avalúo fiscal del terreno, como monto máximo.



Avances del Proyecto - INICIATIVAS ACTUALES

LEY TRANSPARENCIA DE MERCADO DE SUELO.

Regula tres ejes fundamentales de mercado inmobiliario:

- A. Mejora niveles de transparencia de mercado de suelo e incluye instancias de participación ciudadana.**
- B. Perfecciona aplicación de impuesto territorial (contribuciones) facilitando actualización de valorización de ciertos inmuebles.**
- C. Crea nuevo impuesto que busca incorporar -a patrimonio municipal- valorizaciones por ampliaciones de límites urbanos**

(Morales y Besa, 2018)



Avances del Proyecto - INICIATIVAS ACTUALES



Reforma Tributaria en Chile

Impuesto a ganancia de capital por venta de bienes raíces: 10% sobre ganancias que superen las 8 mil UF, por inmuebles comprados desde 2005 en adelante.

Aún no se generan recaudaciones por este impuesto



Avances del Proyecto – SISTEMAS E INSTITUCIONALIDAD DE AVALÚO

Canadá

1. Comparación con otras propiedades
2. Costo de reposición
3. Renta percibida

EEUU

Reino Unido

1. Método comparativo
2. Método de inversión
3. Método residual
4. Método ingreso capitalizado
5. Costo de reposición

No hay diferenciaci3n entre avalúo fiscal y tasaci3n comercial.
 Institucionalidad reglamentada y certificada, tanto para bancos como para
 cálculo de impuestos



Preguntas para taller



*¿Cuál es la mejor alternativa: canalizar a través de contribuciones o generar impuestos a la venta?
(Contribuciones: posible problema de forzar venta, gentrificación)*

Dado el problema de propietarios-rentistas, ¿no será mejor que exención de impuestos se dirija a 'personas' (los más pobres) y no a 'inmuebles' (los más baratos)?



Preguntas

Si se canaliza por contribuciones, ¿se podría eliminar disyuntiva entre plusvalías públicas y privadas?

Si todas las propiedades captan plusvalías públicas y privadas, ¿será justo y/o necesario que se recauden impuestos desde propiedades del fisco (que actualmente no pagan)?

**Bienvenidos a comentar y discutir
¡MUCHAS GRACIAS!**



DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA DE TRANSPORTE Y LOGÍSTICA
ESCUELA DE INGENIERÍA



Centro de Desarrollo
Urbano Sustentable



INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS Y TERRITORIALES
FACULTAD DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y ESTUDIOS URBANOS

Centro UC
Políticas Públicas