



INCLUSIÓN DE VIVIENDAS SOCIALES DESDE LA RECUPERACIÓN DE PLUSVALÍAS

XII Concurso de Políticas Públicas, Propuestas para Chile

SEMINARIO FINAL
Centro de Extensión UC, 12.11.2018

Javier Ruiz-Tagle, Grisel Labbé, Víctor Rocco y Juan Carlos Muñoz



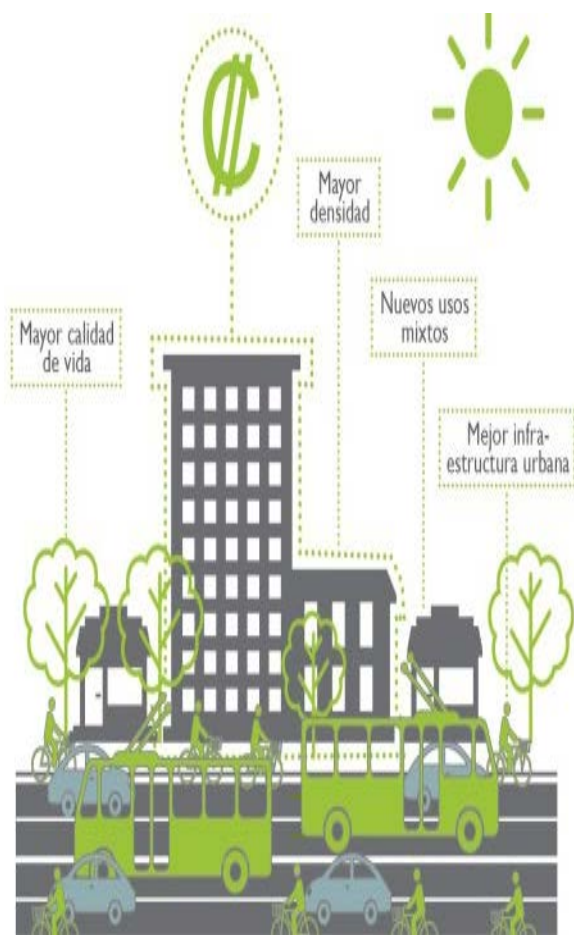
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA DE TRANSPORTE Y LOGÍSTICA
ESCUELA DE INGENIERÍA



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

Centro UC
Políticas Públicas

Resumen presentación



La recuperación de plusvalías
(y el financiamiento de la vivienda social)

Evidencia en Santiago

Normativa, experiencias y análisis
de datos

Propuestas: recuperar plusvalías
para insertar viviendas sociales

PARTE I. ¿QUÉ SON Y PARA QUÉ RECUPERAR LAS PLUSVALÍAS URBANAS?



¿Qué son y para qué recuperar las plusvalías urbanas?



Tipo de financiamiento extraído desde alzas en valores de suelo por intervenciones públicas (infraestructura o normativas)

No existe en Chile: inversiones públicas traducidas en ganancias para propietarios de terrenos

Financiamiento y localización de viviendas sociales

►► En Avenida Tobalaba con El Valle, en Peñalolén, hay barrios donde conviven diversos tipos de viviendas.

Vivienda lanza subsidios para planes de integración social

► Se bonificará hasta con 100 UF si se eligen barrios con proyectos mixtos, donde se emplacen
 ► Sectores con residencias combinadas poseen mejores indicadores en ámbitos como el

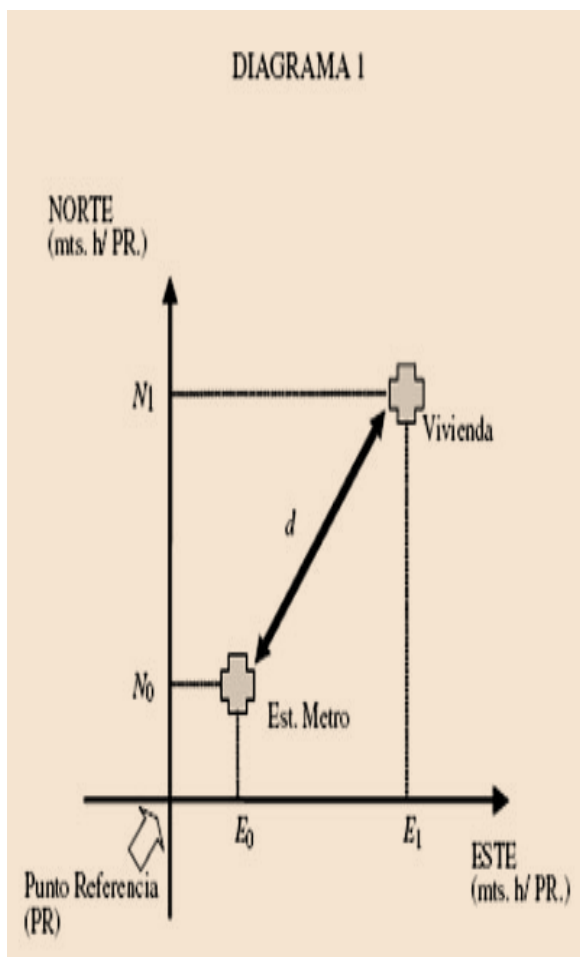
Discusión política (2006-2018): alta cobertura con mala calidad (segregación), nuevos énfasis hacia integración social, actualmente pasando de ‘la excepción’ a ‘la regla’

Problemas: mismo sistema de incentivos a privados, localización sigue dependiendo de subsidios

Movilización de plusvalías: evidencia en Santiago



Movilización de plusvalías: evidencia en Santiago



López y Sanhueza (2016): nuevo Metro entrega 5.5% ganancias a propietarios vecinos, y 25.6% para desarrolladores inmobiliarios

Agostini y Palmucci (2004): alzas de 3,3-4,4% por anuncio de Metro, 4,5-5,7% por localización de estaciones, y 30% una vez implementado

Movilización de plusvalías: evidencia en Santiago

2

LATERCERA Lunes 12 de noviembre de 2018

TEMAS DE HOY

DEBATE POR INTEGRACIÓN URBANA

CEP: No hay evidencia de que viviendas sociales afecten plusvalía

Centro de Estudios Públicos entró al debate por rechazo de algunos vecinos de Las Condes a la construcción de viviendas sociales en la Rotonda Atenas.



Resumen normativa existente



Resumen normativa existente



Impuesto Territorial (Ley 17.235):
77% viviendas exentas (avalúo <\$33 mil.), 59% no-agrícolas exentos

Reforma 2014: grava ganancias acumuladas por sobre 8000 UF

DFL2: exime contribuciones por 10 a 20 años (**hasta 140m²**), exime impuestos por arrendamiento

Resumen normativa existente



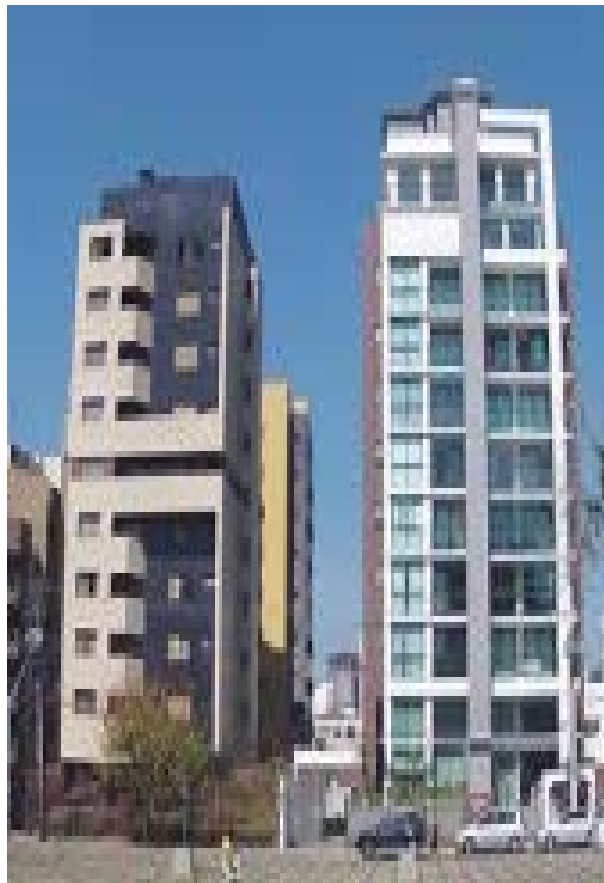
Ley Transparencia Mercado de Suelo ('Ley Caval'): grava alzas por ampliación de límite urbano

Ley de Aportes al Espacio Público: limitaciones para ser mecanismo de captura de plusvalías (máx 44% avalúo fiscal)

¿Dónde y cómo se recuperan plusvalías?



Experiencias Internacionales

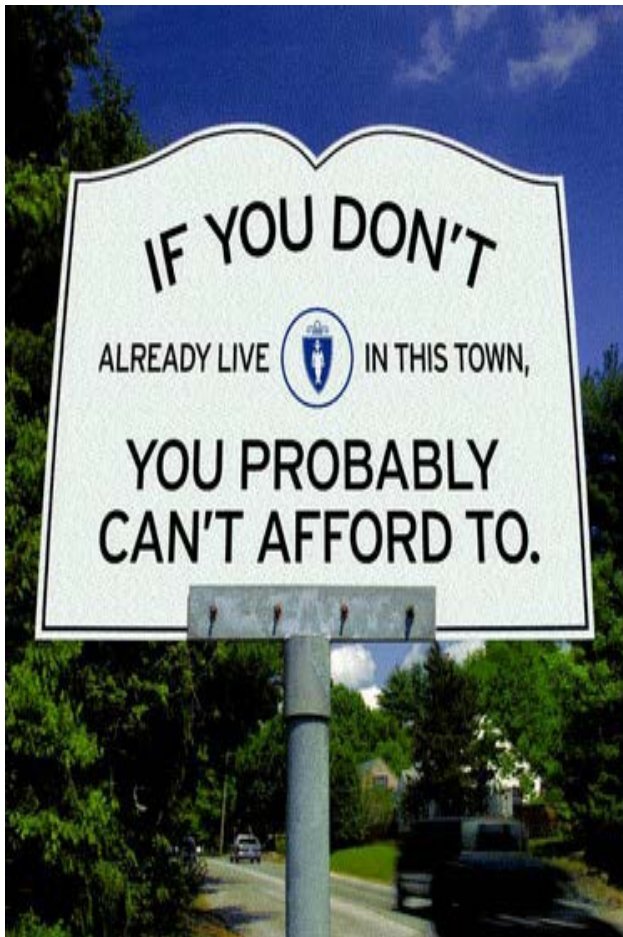


CEPACS (Brasil): venta de constructibilidad

Operaciones interligadas (Brasil): pago de constructibilidad en unidades de vivienda social

Contribución x mejoras (Colombia): impuesto a la venta

Experiencias Internacionales



Mejora por contribuciones
(Argentina): suma al impuesto territorial, para financiar red metro

Chapter 40B (EEUU): premio de densidad por 20% vivienda social

Captura por impuesto territorial
(Canadá): sin diferencia entre avalúo fiscal y tasación comercial

Experiencias en Chile???

1927

Ley de pavimentación: pago de propietarios colindantes

1934

Centro Cívico: cesión de terrenos para Av. Bulnes

1936

Ferrocarril Quinta Normal: paso subterráneo de tren

Experiencias en Chile???

1930s

D. Oriente y P. Bustamante:
impuesto a vecinos beneficiarios

1975

Nueva Providencia: expropiación y
reventa a valores mayores

2007

Seccional Fontecilla (Las Condes):
densificación a cambio de
condiciones para pago de obras

Resumen de INSTRUMENTOS



IMPUESTOS TERRITORIALES

Fortalezas: existente, genera menos distorsión, absorbe cambios de manera continua

Debilidades: grava ganancia antes de realizarla y perjudica a propietarios con alto patrimonio y bajos ingresos (ej. adultos mayores)

Resumen de INSTRUMENTOS



IMPUESTOS A LA VENTA
Fortalezas: capturan plusvalías al momento de capitalizarlas

Debilidades: difícil definición de áreas de influencia, difícil distinción entre plusvalías públicas y privadas

Resumen de INSTRUMENTOS

CEPAC que negócio é esse?

2 **Potencial de construção** é a quantidade de metr construir em determinado terreno, representada no prédio e metragem. A Lei que cria a **Operação Urb** um aumento do potencial de co do setor (conforme mapa abaix **Adicional de Construção os Cepacs**



4 A quantidade de Cepacs de cada empreendimento varia com a localização do projeto e o tipo de utilização. **Para imóveis residenciais são necessários menos Cepacs do que para não-residenciais.** Em determinadas áreas, a diferença pode variar em até 50% na quantidade. Com isso, há o estímulo a uma ocupação mista e ao aumento do número de moradores



VENTA DE
CONSTRUCTIBILIDADES
Fortalezas: movilización de plusvalías como algo ‘realizable’ y no obligatorio
Debilidades: incertidumbre de lograr generar incentivos

Análisis de datos: extensión Línea 1 en las Condes



Extensión Línea 1 en Las Condes

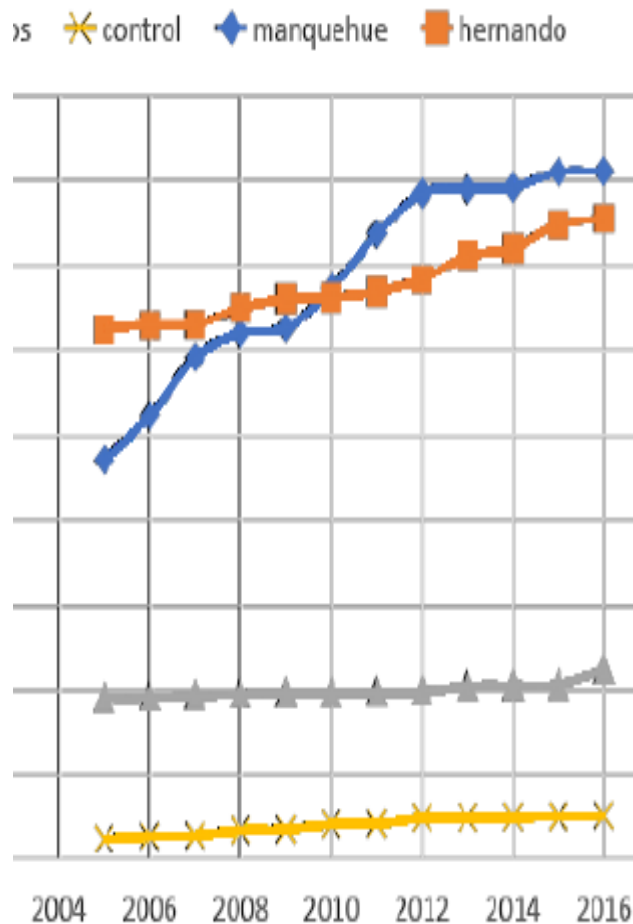
3 estaciones nuevas: Manquehue, Hernando de Magallanes y Los Domínicos

U\$250 millones de inversión: anuncio 2005, def. estaciones 2007, apertura 2010

Nuestro estudio: serie histórica de ventas en perímetro de 500 metros



Extensión Línea 1: Hallazgos



Alzas desde 2005: aumenta cantidad de propiedades vendidas y demanda no-habitacional, peak en 2010

Suben precios: en vivienda, comercio y oficinas

Metro Manquehue: más alzas y más demanda por permisividad de normas

PARTE II. RECUPERACIÓN DE PLUSVALÍAS PARA INCLUSIÓN DE VIVIENDAS SOCIALES



¿Por qué recuperar plusvalías para financiar suelo?

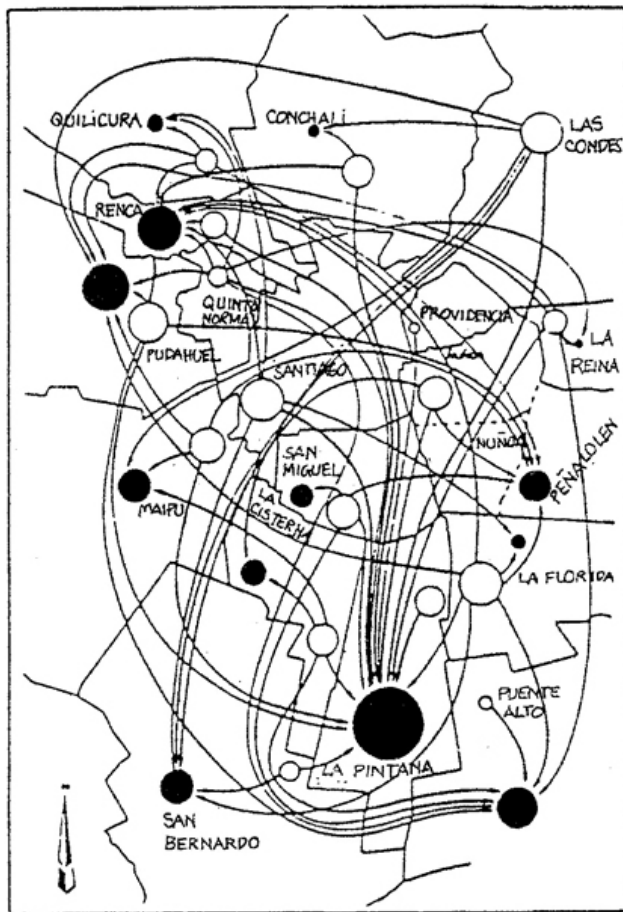


Alzas de precios: desplazan viviendas sociales, incluso en áreas históricas de localización

Resistencia de beneficiarios: síntoma de agotamiento de modelo

Contexto global de búsqueda de integración: último ejemplo en Barcelona (30% viv. protegida)

¿Por qué recuperar plusvalías para financiar suelo?



Objetivo: obtener financiamiento donde más rápido suben precios, y donde es más difícil insertar viviendas sociales

Principal problema de alzas es exclusión de vivienda social

Captura de plusvalías: dirigida a atacar su principal consecuencia

Propuesta 1. Modificación a sistema de impuestos territoriales



Propuesta 1. Modificación impuestos territoriales

Certificado de Avalúo Fiscal Detallado

Fecha de Emisión: 2 de Mayo de 2017

Sii Servicio de Impuestos Internos

Página 1 de 2

CERTIFICADO DE AVALÚO FISCAL DETALLADO

Avalúos en pesos del PRIMER SEMESTRE DE 2017

Comuna	:	QUILÍN	
Número de Rol de Avalúo	:	68571-2010	
Dirección o Nombre del bien raíz	:	AV. LOS ANDES 11000	
Destino del bien raíz	:	SITIO ERIAZO	
Registrado a Nombre de	:	ALDO GONZALEZ	
RUN o RUT Registrado	:	12.989.122-8	

AVALÚO TERRENO PROPIO	:	\$	30.583.867
<hr/>			
AVALÚO TOTAL	:	\$	30.583.867
AVALÚO EXENTO DE IMPUESTO	:	\$	0
AVALÚO AFECTO A IMPUESTO	:	\$	30.583.867
<hr/>			
SUPERFICIE TERRENO	(m ²):		5.000
SUPERFICIE CONSTRUCCIONES	(m ²):		0

El avalúo que se certifica ha sido determinado según el procedimiento de tasación fiscal para el cálculo del impuesto territorial, de acuerdo a la legislación vigente, y por tanto no corresponde a una tasación comercial de la propiedad.

Este Certificado no acredita dominio del bien raíz.

Por Orden del Director



TRES PROBLEMAS EN CHILE:

(A) Diferencia entre avalúo fiscal y tasaciones comerciales

(B) Baja periodicidad de re-avalúos

(C) Criterio extemporáneo y poco sostenible de exenciones

Problema A: diferencia entre avalúo y tasación

INFORME TASACION
para comprar una propiedad

Muestra 2

FOJAS NUM NUM	NOMBRE COMPRADOR	NOMBRE VENDEDOR	DIRECCION	U.F.
27395-44405	NME. BROTEC ICAFAL LTDA.	INV. TOCORNAL LTDA.	TOCORNAL 423	6.713,00
27395-44406	NME. BROTEC ICAFAL LTDA.	INV. TOCORNAL LTDA.	TOCORNAL 431 Y 435	9.626,00
27395-44407	NME. BROTEC ICAFAL LTDA.	INV. TOCORNAL LTDA.	TOCORNAL 441	5.286,00
27396-44408	NME. BROTEC ICAFAL LTDA.	INV. TOCORNAL LTDA.	TOCORNAL 455 Y 451	22.116,00
27396-44409	NME. BROTEC ICAFAL LTDA.	INV. TOCORNAL LTDA.	TOCORNAL 459	7.392,00
27397-44410	NME. BROTEC ICAFAL LTDA.	INV. TOCORNAL LTDA.	TOCORNAL 469	7.812,00
27397-44411	NME. BROTEC ICAFAL LTDA.	INV. TOCORNAL LTDA.	TOCORNAL 475	3.635,00
			Total UF	62.580,00
			Supo Terreno	3.550 m2
			UF / m2	17,63

E.- PRECIO DE MERCADO

Las transacciones de suelo, bajo la misma bonificación del plan regulador respectivo, registradas en el sector arroja un promedio equivalente a UF 16,86 /m2

F.- EXPROPIACIONES

A esta fecha, calle Manuel Antonio 51 tiene contemplado ensanche de calle por parte de la Dirección de Obras de la Municipalidad de Santiago según se acredita con certificado municipal.

Seniu Metropolitano no tiene contemplado actos expropiatorios paralelos según se acredita con el correspondiente certificado.

Avalúo fiscal: solo 59% de tasación comercial

SII: se distancia de valores comerciales para no perjudicar propiedades más baratas dentro de “Áreas Homogéneas”

PROPUESTA: equiparar metodologías y unificar institucionalidad

Problema A: diferencia entre avalúo y tasación

CBRS
Conservador de Bienes Raíces
de Santiago

Boletín 485 Teléfono 22 2200 www.conservador.cl
Santiago Fono 22 2200

Certificación de Inscripción de Escritura Pública

El Conservador de Bienes Raíces de Santiago que suscribe, certifica que la escritura pública otorgada xxxxxx de xxxxxx xxxxxxx xxxxxx con fecha xxxxxx, repertorio xxxx xxxxxx, fue presentada para inscripción a este Conservador, anotándose en el libro repertorio bajo el xxxx xxxxx del xxxxxx.

Registro de Hipotecas y Gravámenes	Derechos
Fojas xxxxxx número xxx del xxxxxx	\$ 2.000
La inscripción fue practicada con xxxxx de xxxxxxxxxx.	
Registro de Interdicciones y Prohibiciones de Enajenar	Derechos
Fojas xxxxxx xx xxxxxx del xxxxxxx	\$ 2.000
La inscripción fue practicada con xxxxx de xxxxx xxxxxxx.	

Santiago, xx de xxx del año xxxx

[Firma]

CONSERVADOR DE BIENES RAÍCES

3E02-DD25-0FFB-0C36

Indicador de seguridad según estándares internacionales. Este documento es una copia electrónica de un documento original que se encuentra en el libro repertorio de este Conservador de Bienes Raíces. El presente documento es una copia electrónica de un documento original que se encuentra en el libro repertorio de este Conservador de Bienes Raíces. El presente documento es una copia electrónica de un documento original que se encuentra en el libro repertorio de este Conservador de Bienes Raíces. El presente documento es una copia electrónica de un documento original que se encuentra en el libro repertorio de este Conservador de Bienes Raíces.

Viabilidad de propuesta: SII ya maneja mucha información de transacciones por Formulario 2890

Venta de vivienda: debería fijar automáticamente su avalúo fiscal

Incentivos correctos: créditos hipotecarios podrían limitarse a avalúo fiscal

Problema B: baja periodicidad de re-avalúos



Por ley cada 4 años

Re-avalúo agrícola 2004: después de 25 años de postergaciones

Re-avalúos 'urbanos': 1982... 1995... 2006... 2013... 2018

Además: contribuciones no pueden subir en más de 10% a nivel país

Problema B: baja periodicidad de re-avalúos



\$ promedio vivienda nueva en RM:
subió 65% entre 2012 y 2018, y en algunas comunas $> 70\%$

PROPUESTA: actualización permanente (mediante Formulario 2890) o re-avalúos anuales

Viabilidad: SII ya actualiza base por re-avalúo anual de sitios eriazos

Problema C: criterio extemporáneo de exenciones



100% de exención: viviendas bajo \$33~ millones de avalúo fiscal (77% parque habitacional)

50% exención DFL2: 20 años hasta 70m², 15 hasta 100m², 10 hasta 140m², sin impuestos por arriendo

Espíritu original: contribuir a producción de viv. económicas

Propiedades exentas: \$33 millones avalúo fiscal => 2200 UF tasación comercial

Cambios en el sector inmobiliario: de propietario a inversionista

“Continúa el desarrollo del negocio de renta residencial, segmento del mercado en que inversionistas poseen departamentos para arriendo, en lotes de cien o más unidades y muchas veces edificios completos.” [El Mercurio, 24/02/2018]

Nuevo indicador identifica 55 edificios en la capital que solo están destinados al arriendo



CBRE: “La inversión en renta inmobiliaria por parte de fondos y extranjeros llegó para quedarse”

Precio viviendas DFL2 y perfil de compradores

Precio promedio 59 UFm2 en RM

80% financiamiento, crédito por 20 años

Superficie	Precio	Renta mínima hogar	Percentil de ingresos
70 m2	\$113.075.848	\$2.449.227	88 (12% más rico)
100 m2	\$161.536.926	\$3.498.896	93 (7% más rico)
140 m2	\$226.151.696	\$4.898.454	96 (4% más rico)
140 m2 (más caro)	\$843.359.024	\$18.267.188	99 (1% más rico)

Problema C: criterio extemporáneo de exenciones



Propietarios-rentistas (estimación desde Casen 2017): casi 900 mil viviendas en arriendo y con exención del 100%

Si se cobrara tasa de 1% anual, y por avalúo comercial (no el fiscal): recaudación de 13 millones de UF, equivalente a **13 mil viviendas sociales al año**

Problema C: criterio extemporáneo de exenciones

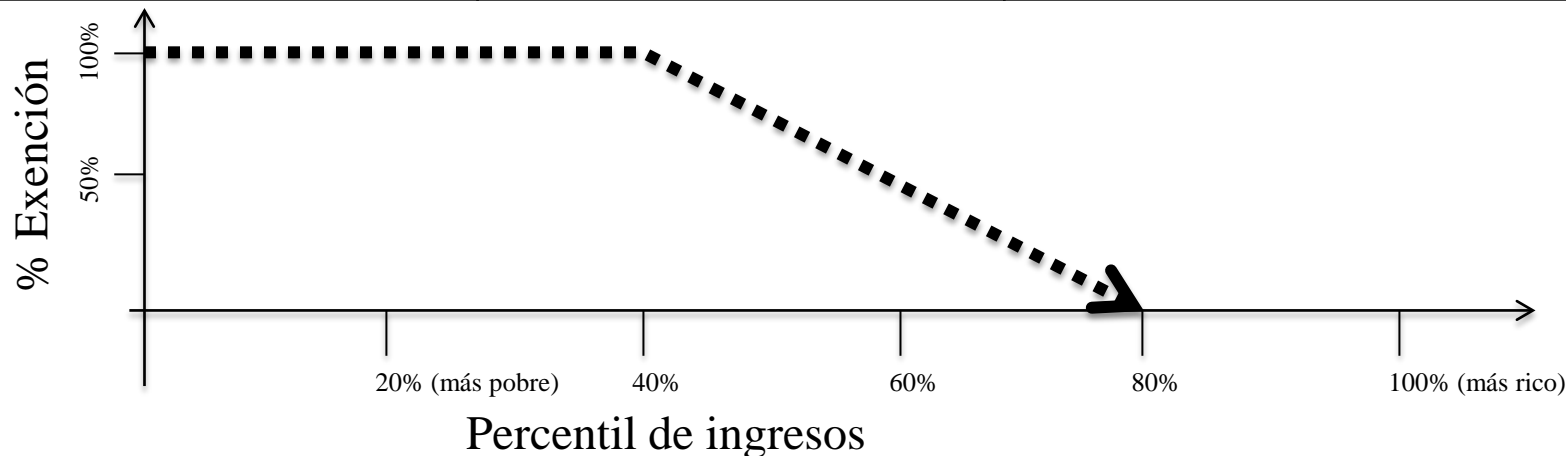


Ley de Impuesto Territorial de 1969:
exención solo cuando viviendas
estaban habitadas por propietarios

PROPUESTA: eliminación de
exenciones por avalúo fiscal (\$33~
millones) o por superficie (140m²),
y reemplazo por criterio de
estratificación social (i.e. según
capacidad económica)

Problema C: criterio extemporáneo de exenciones

Percentil de ingresos	Porcentaje exención	Descripción
0 a 40	100%	40% más pobre no paga contribuciones
40 a 80	$200 - (\text{percentil} \times 2,5)$	Porcentaje de exención baja de manera continua desde el 100% para el percentil 40, a 0% para el percentil 80
80 a 100	0%	20% más rico paga contribuciones, sin exención



Problema C: criterio extemporáneo de exenciones

— La Ficha de Protección Social pasará a ser el —
Registro Social de Hogares

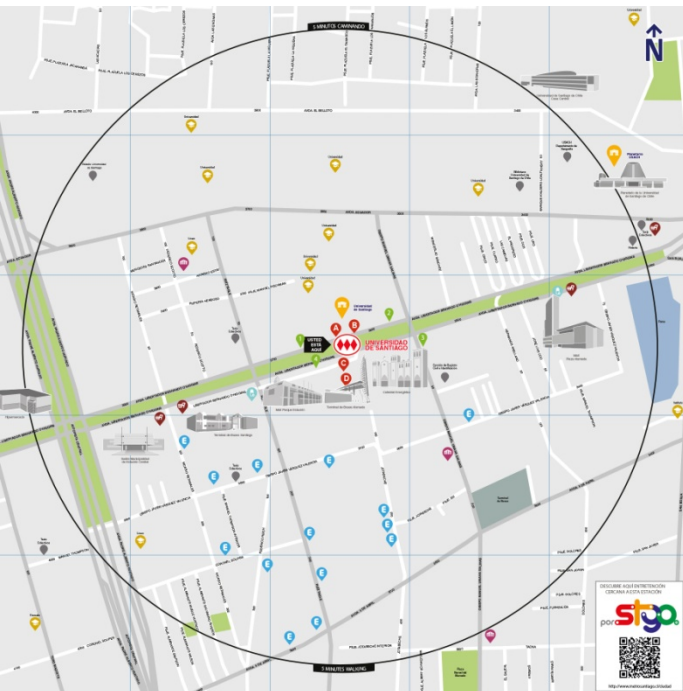


Viabilidad de la propuesta: SII ya trabaja con información del Registro Social de Hogares para exenciones a propietarios de 3ra edad

Propuesta 2. Impuesto específico a la venta



Propuesta 2. Impuesto específico a la venta



PROPUESTA: Impuesto para ventas en áreas afectas a intervenciones públicas

- (1) Radio de 1000 metros alrededor de bien público (Metro S.A. estima que capta 80-90% de su demanda en radio de 1000 metros)
- (2) Área de modificación normativa (i.e. aumento de densidad)

Propuesta 2. Impuesto específico a la venta

ÁREA HOMOGÉNEA	FACTOR
CMA-067	3,1
CMA-066	3,1
CMA-021	2,8
CMM-075	2,5
CMA-019	2,4
CMA-015	2,4
CMM-076	2,4
EMM-014	2,4

Operatoria: propietarios que compran antes de anuncio de intervención pública, pagarían **20% de impuesto por sobre valor incrementado**, restándose incremento generalizado de Área Homogénea (AH)

Viabilidad: muy similar a ‘Ley Caval’ (ampliaciones límite urbano)

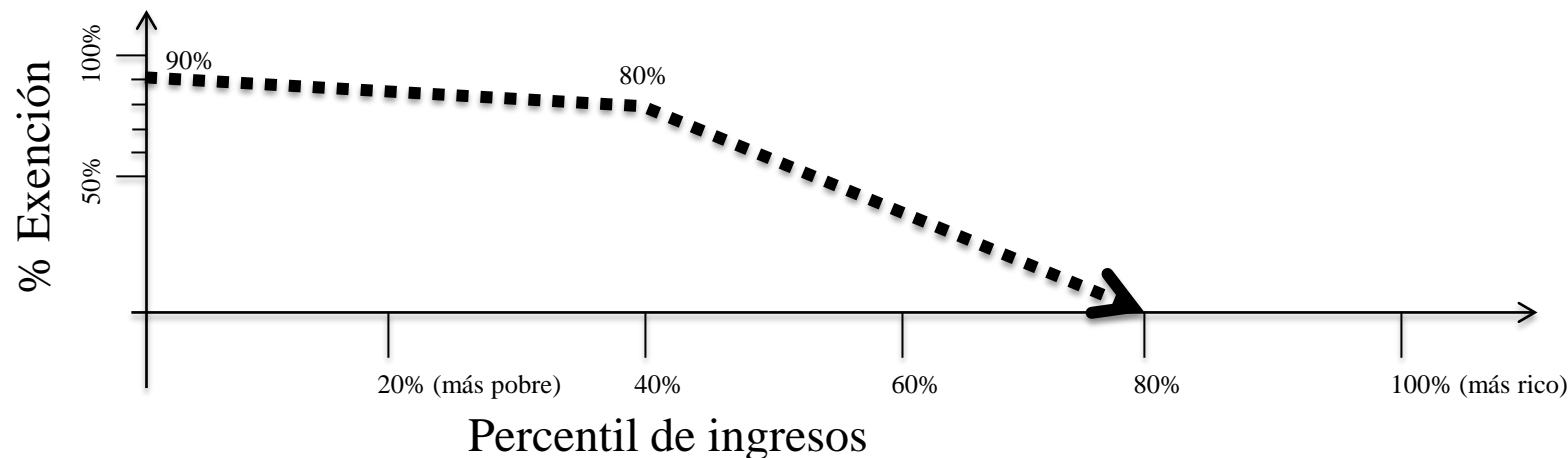
Propuesta 2. Impuesto específico a la venta

CASO 1	Valor terreno	Promedio AH	CASO 2	Valor terreno	Promedio AH
Valor antes de anuncio	\$50.000.000	\$40.000.000	Valor antes de anuncio	\$50.000.000	\$40.000.000
Valor después de anuncio	\$100.000.000	\$50.000.000	Valor después de anuncio	\$100.000.000	\$70.000.000
Diferencia	\$50.000.000	\$10.000.000	Diferencia	\$50.000.000	\$30.000.000
Plusvalía x intervención pública	\$40.000.000		Plusvalía x intervención pública	\$20.000.000	
Impuesto a la venta (20%)	\$8.000.000		Impuesto a la venta (20%)	\$4.000.000	

*Al restar incremento de AH, solo se recauda plusvalía generada por intervención pública, y no por consolidación general del sector.

Propuesta 2. Impuesto específico a la venta (CRITERIO DE EXENCIONES)

Percentil de ingresos	Porcentaje exención	Descripción
0 a 40	$90 - (\text{percentil} \times 0,25)$	Porcentaje de exención baja de manera continua desde el 90% para el percentil 0, al 80% para el percentil 40
40 a 80	$160 - (\text{percentil} \times 2)$	Porcentaje de exención baja de manera continua desde el 80% para el percentil 40, al 0% para el percentil 80
80 a 100	0%	20% más rico paga impuesto sin exención



Propuesta 3. Venta de constructibilidad en zonas específicas



Propuesta 3. Ventas de constructibilidad



PROPUESTA: definición de zonas con potencial de densificación. Constructibilidad no se aumenta a menos que aumento sea ‘comprado’ por desarrollador inmobiliario

Diferencia de renta: entre normas vigentes y normas futuras

Cobro: 50% renta líquida a obtener

Propuesta 3. Ventas de constructibilidad

	SITUACIÓN ACTUAL	SITUACIÓN FUTURA
Superficie terreno	1.000 m ²	1.000 m ²
Coefficiente de constructibilidad	0,5	8,0
Potencial construible m ²	500 m ²	8.000 m ²
Tipo de producto	Casa de 2 pisos	Edificio de 32 pisos
Costo unitario construcción (UF/m ²)	20 UF/m ²	20 UF/m ²
Costo total construcción	10.000 UF	160.000 UF
Precio venta vivienda nueva (UF/m ²)	59 UF/m ²	59 UF/m ²
Valor venta (UF)	29.500 UF	472.000 UF
Renta potencial (venta - construcción)	19.500 UF	312.000 UF
Diferencia (renta futura – renta actual)		292.500 UF
% aumento renta desde sit. actual		1500%
Venta constructibilidad (Impuesto 50%)		146.250 UF
Equivalente # viviendas sociales		146 un.

Propuesta 3. Ventas de constructibilidad



Viabilidad de propuesta: también similar a ‘Ley Caval’*, con mecanismo inverso: se ‘pone precio’ a aumento de constructibilidad

Cap. IV Ley de Aportes: se pueden poner incentivos normativos para integración social

*SII tiene que tasar propiedades antes de anuncio de cambio en PRC

Resumen de propuestas



PROPUESTA	PROBLEMA	MEDIDAS ESPECÍFICAS
1. Modificación al sistema de impuestos territoriales	Diferencia entre avalúo fiscal y tasaciones comerciales.	-Unificación de instrumento y de institucionalidad. -Avalúo sube de 59% al 100% del valor comercial.
	Baja periodicidad de re-avalúos	-Actualización y uniformización permanente.
	Criterio extemporáneo de exenciones	-Fin a exenciones por precio y superficie de vivienda -Nuevo criterio por estratificación social: Percentiles 0 a 40: 100% Percentiles 40 a 80: 200 - (percentil x 2,5) Percentiles 80 a 100: 0%
2. Impuesto específico a la venta	Plusvalías por intervenciones públicas son capturadas por propietarios individuales	-Impuesto de 20% sobre alza desde antes de anuncio, restándose incremento de área homogénea (AH) -Considera exenciones: Percentiles 0 a 40: 90 - (percentil x 0,25) Percentiles 40 a 80: 160 - (percentil x 2) Percentiles 80 a 100: 0%
3. Venta de mayores constructibilidades en zonas específicas	Plusvalías por cambios normativos son capturadas por cambios normativos	-Pago de mayor constructibilidad: 50% de diferencia generada en renta potencial (venta – construcción).

**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