

FORMATO DE PONENCIA Word.

Título:

El impuesto predial urbano como instrumento de financiamiento público local. Aproximación inicial al caso de Caracas.

Autor (es), e-mail e Institución (es)

1. Autor: Hilda Torres Mier y Terán
Email: torresmiery@gmail.com
Institución: Sector de Estudios Urbanos. Escuela de Arquitectura Carlos Raúl Villanueva. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Distrito Capital.

Área Conocimiento:

Estudios y Gerencia de la Construcción (x)

Resumen: (Máximo 250 palabras)

El impuesto predial urbano es un instrumento fundamental en el financiamiento del sector público local, y presenta ventajas sobre otros instrumentos por su relativa estabilidad y anclaje espacial. Sus atributos para el logro de objetivos de equidad, eficiencia y recaudación, además de objetivos de planificación urbana, son analizados en este trabajo, así como una revisión de experiencias internacionales y una primera aproximación a la evaluación del caso de la ciudad de Caracas, para el cual identificamos algunas fortalezas y debilidades, pero sobre todo la necesidad del estudio detallado de los instrumentos disponibles, con el fin de reforzar los presupuestos municipales y la autonomía presupuestaria local en el marco de políticas de bienestar y de descentralización político-administrativa.

Palabras Claves:

Impuesto predial urbano, financiamiento local, teoría tributaria y urbana.

Introducción.

La necesidad de financiamiento local urbano sostenible, con equidad y eficiencia, es hoy creciente, en un mundo predominantemente urbanizado. Los impuestos a la propiedad predial urbana, se consideran entre los más importantes instrumentos para este fin, además de otras fuentes locales, y de las asignaciones subsidiarias del gobierno central, dentro de la visión del bienestar y la descentralización político-administrativa. En América Latina vienen dándose políticas innovadoras asociadas al impuesto predial y otros instrumentos complementarios¹, aprovechando además su papel en un desarrollo urbano más equilibrado (De Cesare, 2003), pero se reconocen asimismo limitaciones, tanto en términos de recaudación, como de progresividad, con índices de desempeño inferiores a los de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE (CEPAL, 1998; Ocampo, 2008; Mussi y Alfonso, 2008), como el Reino Unido, Canadá y los Estados Unidos, donde representa más de 2,5% del Producto Interno Bruto (PIB); entre 2000 y 2003, el único país de América Latina donde el impuesto representó más de 1% del PIB, fue Uruguay con 1,12%. La cifra es de 0,57% a 0,71%, en Colombia, Chile, Argentina y Brasil (De Cesare, 2004). En Venezuela el impuesto inmobiliario recaudado por los gobiernos municipales, de acuerdo a datos del año 2002, representó sólo un 0.1 % del PIB nacional (Layrisse y Moreno, 2007), muy por debajo del promedio de la región, y por debajo de su potencial.

El impuesto predial urbano, típicamente bajo la competencia de las administraciones locales, asigna gravámenes sobre las propiedades inmobiliarias de residentes y empresas en una jurisdicción, y tiene como atributos principales la definición y valoración de la base gravable, la imposición de alícuotas, y las exenciones. Los mecanismos de recaudación, la eficiencia y

¹ Por ejemplo: el “reajuste de parcelas”, donde el gobierno local comparte cargas con los propietarios, en proyectos urbanísticos (Hayashi, 2002; Maldonado y Smolka, 2008); la venta de “derechos de aire” que capitaliza las ventajas de localización abiertas por proyectos de infraestructura (Allard, 2007); la “recuperación de plusvalías” ante políticas de suelo adelantadas por el gobierno local; el cobro de “contribución por mejoras”, o recuperación de rentas extraordinarias por inversiones públicas, los programas “Financiamiento de Impuestos Incrementales” o *Tax Increment Financing (TIF)* de pago anticipado de gravámenes (Petersen, 2000; Weber, 2003).

la transparencia administrativa, o la influencia de la cultura tributaria local, son también elementos complementarios para su análisis². Muestra ventajas sobre otros instrumentos de recaudación fiscal urbana, principalmente por el anclaje espacial de la base imponible, su neutralidad desde el punto de vista de la eficiencia económica y urbanística, su relativa estabilidad como fuente de ingresos recurrente y previsible, y su potencial para modelar políticas de suelo urbano adecuadas a objetivos de equidad, planificación urbana y calidad de vida³. Se le atribuye la cualidad de contribuir a la reducción del precio de acceso a la tierra y estimular el incremento de la oferta según su diseño. Además es el impuesto que la teoría sobre descentralización recomienda típicamente, como competencia propia del nivel local de gobierno, a la vez que desaconseja la imposición local sobre las actividades económicas con efectos de ineficiencia. La optimización de herramientas técnicas para su diseño e implementación, como por ejemplo los métodos econométricos para la valoración de la base imponible, resulta relevante (Burns, 2007). En atención a los atributos del impuesto, este debe entenderse dentro del contexto de los aspectos teóricos tributarios, económicos y urbanísticos que le condicionan. Además, es importante revisar el contenido conceptual que le da sentido en lo político y en lo ideológico, en el marco del papel del Estado en la economía y la sociedad, y de las relaciones jerárquicas y de subsidiariedad entre niveles de gobierno, lo que implica los temas de la descentralización como política, y las teorías acerca del Estado de Bienestar como fundamento de la intervención pública de los mercados en la necesidad de superar sus fallos (Stiglitz, 2002), el federalismo fiscal, los bienes públicos, y elección pública y los mecanismos democráticos de decisión. La tesis del Bienestar sostiene que las necesidades básicas han de ser satisfechas con un mínimo para todos, sostenidas por impuestos (Bilbeny, 1998). Las visiones alternativas, de corte estructuralista, funcionalista, positivista y de equilibrio, derivadas de tesis social demócratas (Ocampo, 2008; Adelantado et al., 2000), o sociológicas (Esping-Andersen,

² El impuesto predial es visto como inhumano en los países en desarrollo por apego a la tierra y cultura patrimonialista (Bahl, 1998) y porque se trata de un impuesto sobre "ganancias no realizadas". Las preferencias de los consumidores en este mercado tienen también fundamentos culturales: en el caso de asentamientos pobres, las rentas no sólo parecen estar determinadas por variables de accesibilidad, escasez y localización, sino también por valores comunitarios asociados a la condición de pobreza (Abramo, 2001).

³ Desde el punto de vista administrativo y político, el impuesto predial urbano tiene el riesgo de que un alto grado de volatilidad de los precios de venta de terrenos no desarrollados pueda convertirse en una fuente de limitaciones presupuestarias para el gobierno local, durante ciclos de depreciación del valor de los inmuebles, de descontento entre los contribuyentes durante ciclos de apreciación. Sin embargo, estos ciclos que también afectan a otras fuentes tributarias, pueden revertirse y manejarse mediante estudios económicos y urbanísticos.

2006), proponen su revalorización, mediante políticas focalizadas de intervención, participación privada apoyada con subsidios a la demanda, y descentralización (Ocampo, 2008). Todos los modelos exigen políticas fiscales que permitan sostener el gasto público social, la asistencia para el desarrollo, y el fortalecimiento institucional (CEPAL, 1998; 2006), así como la adopción de mecanismos de optimización de la toma de decisiones públicas (Lagos, 2001; Musgrave, 1996), sustentadas en teorías como la de la “elección pública” (Buchanan, 2005), encuadradas dentro de las decisiones por mayoría, expresadas en normas constitucionales, aceptadas democrática y universalmente (Sen, 1998). En este orden, el papel de la descentralización es fundamental pues, según el teorema de la descentralización, los bienes públicos locales deben ser provistos por el gobierno local, contando con el aprovechamiento eficiente de economías de escala en la producción del bien (Layrisse y Moreno, 2007; Lagos, 2001). La dotación local también puede conllevar a situaciones de eficiencia, a través del mecanismo del “voto con los pies”, como postuló Charles Tiebout a mediados del siglo XX, extendiendo en sentido territorial el análisis de elección pública.

Configurado este contexto, el desarrollo de políticas de financiamiento público local resulta fundamental, por ejemplo a través del impuesto predial urbano. Destacaremos a continuación el potencial de este tributo, y luego de una sintética revisión de algunos aspectos teóricos tributarios, económicos y urbanísticos pertinentes para su análisis, haremos referencia a experiencias internacionales y de modo preliminar al caso venezolano, con énfasis en la ciudad de Caracas, esperando hacer un aporte a la comprensión y al apuntalamiento del instrumento, y a la apertura de líneas de investigación en el tema, particularmente para el caso venezolano, con larga tradición administrativa, pero pocos trabajos de evaluación.

El impuesto predial urbano. Teoría y diseño de atributos.

El diseño de atributos del impuesto predial puede ser planteado a partir de elementos prácticos, técnicos o administrativos, así como tributarios, económicos y urbanísticos que abordamos seguidamente. Se estudian fundamentalmente los efectos de equidad y eficiencia de los impuestos, y su clasificación como gravámenes directos, indirectos, de cuantía fija o variable,

entre otros. Los efectos de equidad, se asocian a los principios de beneficio, capacidad de pago, y progresividad, según los cuales, los individuos deben pagar impuestos proporcionales a los beneficios que reciben de los programas públicos (equidad horizontal), y el pago debe relacionarse progresivamente con el ingreso o riqueza del contribuyente (equidad vertical). Los impuestos directos, que gravan bienes y servicios, no suelen favorecer la progresividad, mientras que las tributaciones indirectas, que gravan a los individuos sobre su ingreso, son más adaptables a las circunstancias personales, permitiendo potencialmente mayor progresividad, lo que es relativo en el caso predial. En términos de eficiencia económica, los modelos de optimización tributaria, estudian las tasas con menor impacto sobre el equilibrio de los mercados agregados: cuando se imponen tasas sobre bienes de capital, de alta elasticidad, se causa mayor distorsión y es menor el valor óptimo de las tasas, produciendo el desplazamiento del impuesto hacia los factores de producción (desplazamientos hacia atrás), o al consumo (desplazamientos hacia delante), con lo cual se afectan el nivel de la producción, los precios y el acceso a los bienes. Cuando la oferta de un bien es perfectamente elástica o la demanda perfectamente inelástica al precio, la incidencia de un impuesto recae en el consumidor, pues el precio subirá en la cuantía del impuesto. El impuesto incidirá totalmente en los productores, si se trata de bienes de oferta inelástica, como se establece en la regla del impuesto óptimo de F. Ramsey según la cual, el Estado debería gravar más a los factores y productos cuya oferta sea más inelástica (tierra), pues su aplicación apenas influirá en el consumo (excedente del consumidor) y en la producción (eficiencia), en combinación con el diseño de impuestos progresivos sobre la renta (Stiglitz, 2002; Samuelson y Nordhaus, 2004). El impuesto predial puede clasificarse como un impuesto directo⁴ sobre el patrimonio inmobiliario, con la propiedad del bien como hecho imponible (Crespo, 2010; Molero y Morales, 2007). Es un impuesto de cuantía variable, puesto que depende del valor del activo (o de la renta de la tierra), que se modifica en el tiempo por dinámicas exógenas a la tributaria. Genera altos costos de recaudación, especialmente en la determinación del

⁴ En Venezuela, el Impuesto Sobre la Renta, (ISLR), los impuestos sobre sucesiones y activos empresariales, se consideran legalmente impuestos directos, mientras que se denominan indirectos el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el Impuesto al Débito Bancario (IDB) y el impuesto predial a pesar de las consideraciones teóricas, así como a las patentes de industria y comercio, y a las tasas municipales (SENIAT, 2010; ONAPRE, 2010, pp. 106).

valor de la base gravable y la caracterización de los contribuyentes con fines de progresividad. Sin embargo, este costo puede verse compensado con los ingresos potenciales para el agente de retención, en la medida en que los sistemas administrativos y técnicos sean eficientes⁵. Por sus atributos de anclaje espacial y por su estabilidad relativa, supera a los factores móviles trabajo y capital, e incluso a otros instrumentos tributarios de tipo predial, como la recuperación de plusvalías o la contribución por mejoras, espacial y temporalmente puntuales, como instrumento de recaudación. Permite cumplir los principios del beneficio y de capacidad, y el logro de condiciones de progresividad, equidad horizontal y vertical, y además es útil en el logro de objetivos extra fiscales de dinámica inmobiliaria y de regulación del suelo urbano, bajo determinadas condiciones asociadas a su diseño. La equidad vertical, la progresividad y la capacidad, son principios que pueden llegar a omitirse cuando este impuesto se diseña, por ejemplo, con tasas uniformes. Suele asumirse que los valores de los inmuebles representan el nivel de riqueza y la capacidad tributaria de sus propietarios, lo que deriva en la progresividad intrínseca del impuesto, pero esta relación resulta relativa. Las familias más pobres, invierten una proporción mayor de sus ingresos en vivienda, por lo que una única tasa de impuesto predial sería más onerosa para estas familias, cuyas residencias constituyen su único y mayor patrimonio: la proporción del ingreso que representa el pago del impuesto, resulta entonces insostenible, dado el bajo nivel de ingresos y las restricciones presupuestarias mayores de los más pobres; luego, a medida que la renta familiar disminuye, los gastos de vivienda ocupan un porcentaje mayor de dicha renta, y por último, la correcta recaudación, proporcional al valor de las edificaciones y terrenos, depende de sistemas de catastro y valoración actualizados, muchas veces ausentes en las administraciones locales, especialmente en zonas residenciales de menores recursos⁶. En general, los sistemas de catastros obsoletos, y las prácticas de tasación deficientes, bien por omisión de cambios del mercado, de los volúmenes de construcción y de la diferenciación de los

⁵ Por ejemplo: el costo de registro sistemático de información catastral, presenta costos relativos de entre 0,1% (Nueva Zelanda) y 6,9% (Uganda) del valor declarado de los inmuebles (Burns, 2007) o de 5% del valor de las propiedades (Burns, 2003). Estos costos pueden ser optimizados, al permitir aplicaciones multifinalitarias del catastro (Borrero, 1999). En Venezuela, los municipios Chacao y Baruta del Distrito Metropolitano de Caracas, y otros de la ciudad y del resto del país, han innovado con este tipo de instrumentos.

⁶ En el caso de Porto Alegre (Brasil), se encontró cómo en efecto, tasas uniformes de impuesto predial, resultaban regresivas en relación a los ingresos de las familias más pobres (De Cesare, 2003).

inmuebles, conducen a impactos negativos en cuanto a equidad horizontal y vertical, y a deficiencias en el proceso de recaudación y de definición de alícuotas compensatorias (De Cesare, 2002). Los métodos de actualización indirecta de valores (tasas de inflación general), pueden resultar económicos al presupuesto público local, sin embargo también pueden esperarse desajustes, dado el comportamiento espacial heterogéneo y segmentado (Anselin, 1999; Anselin y Lozano, 2008), típico de los mercados inmobiliarios, en tanto que el desarrollo de modelos econométricos puede replicar con mayor rigurosidad estas y otras tendencias en la valoración de la base imponible. La equidad horizontal con efecto redistributivo máximo, puede cumplirse también, cuando se aplican valuaciones individuales y no por tramos o bandas de valor poco escalonados, que producen saltos desproporcionados en el pago, para los inmuebles cuyo valor se acerca a los extremos de dichos intervalos, aunque puedan resultar más simples y económicas al presupuesto local. Debe también considerarse, que las tarifas diferenciadas por estratos de ingresos espacializados, con factores de ponderación por rangos de superficie construida, independientes del valor catastral individual del inmueble, pueden promover conductas de segregación social – espacial, pues los residentes tratan de mantenerse en las zonas de baja tarifa, independientemente de que mejoren sus ingresos, impidiendo así la clara redistribución vía fiscal⁷. La equidad vertical y horizontal del impuesto predial, también puede verificarse indirectamente, cuando hay una retribución paulatina de las mejoras (beneficios o externalidades positivas), realizadas por el sector público, que el propietario debe cancelar en montos de impuesto proporcionalmente mayores, en la medida en que los beneficios de la infraestructura favorezcan sus propiedades, lo cual se refleja en sus valores de mercado, permitiendo la redistribución a través de la acción pública. En cambio, una débil política de tarifas y recaudación, a la par que la implementación de incentivos o descuentos típicos, puede derivar en una menor capacidad de gasto en infraestructura y servicios, escasez de suelo servido y sobrepuestos, provocando exclusión de los estratos más pobres, sin capacidad de pago de la oferta disponible en el mercado de suelo (Morales, 2004). El impuesto a la renta de la tierra también desestimula la retención por parte del propietario de la tierra, que en última instancia,

⁷ Esto ha sido ilustrado recientemente para el caso de Bogotá (Morales, 2004).

transferiría proporcionalmente al gobierno central dicha renta, vía impuestos a la riqueza, en detrimento de metas de descentralización y federalismo fiscal. La neutralidad, también es una característica atribuida al impuesto predial, cuando es aplicado sólo la renta del terreno o “impuesto sólo suelo” (excluyendo mejoras o edificaciones), en tanto que la tierra es un bien de oferta típicamente inelástica al precio. Esta opción parece además tener impacto positivo en el crecimiento económico de mediano y largo plazo, a la par que favorece a la disminución de la planta de valores de la tierra, sin transmisión de efectos a los consumidores, salvo situaciones especiales, e incluso contribuye al aumento de la recaudación, según lo detectado en estudios de simulación, para ciudades norteamericanas (Cohen y Coughlin, 2005). Desde un punto de vista restringido a la eficiencia urbanística, el “impuesto sólo suelo” permite cumplir políticas urbanas de densificación (mejor y más alto uso), mediante el establecimiento de alícuotas crecientes en el tiempo, para terrenos vacantes o subutilizados, presionando al propietario a su desarrollo, y evitando el aumento de efectos de escasez en los precios. La llamada “visión tradicional” de equilibrio parcial de análisis del impuesto predial favorece esta opción, aplicada más estrictamente al valor del suelo rústico, aunque reconoce que este es difícil de estimar, técnicamente hablando (Cameron, 1999; Bell y Bowman. 2006). En el mismo campo, la “visión del beneficio”, sugiere que los impuestos prediales no causan cargas ineficientes al usuario de servicios públicos, pues la movilidad de los consumidores de dichos servicios permitiría que el impuesto a la propiedad representase un medio eficiente para financiar su provisión, a la manera de Tiebout (Zodrow, 2006). La “nueva visión”, de equilibrio general, concluye que este impuesto equivale a un impuesto general sobre el capital, ya que el retorno del capital declina en la cantidad del impuesto, de la misma manera que se describe en la “visión tradicional” para la tierra; sin embargo, en equilibrio, la declinación es superior en la jurisdicción donde la demanda de servicios es mayor, pues se requiere más recaudación para proveer los servicios demandados. El equilibrio se alcanza cuando los retornos de la propiedad después de impuestos, se igualan entre las jurisdicciones de alta, media y baja demanda de servicios por traslado de las inversiones, esto asumiendo nuevamente la perfecta movilidad de los individuos (Cameron, 1999). Por su parte, la oferta de mejoras a la tierra tales como equipamientos y edificaciones,

tiende a ser más elástica, lo que hace que el impuesto sobre ellas impacte en la eficiencia del mercado, incluso en mayor grado que los impuestos sobre otros factores como el salario o el capital, los cuales se trasladan finalmente al factor suelo (Stiglitz, 2002; Lyytikäinen, 2009). Con la inclusión de las edificaciones, la eficiencia del impuesto predial se vería también disminuida, por el impacto urbanístico de desestímulo al desarrollo de zonas vacantes o de baja densidad, reduciendo la inversión. Esto a su vez puede distorsionar la provisión de servicios públicos locales cuando las autoridades abaten las tasas de impuesto sobre edificaciones, con el fin de aminorar la caída de la inversión. Desde el punto de vista de la equidad, el impuesto a edificaciones en las zonas pobres, con densidades unifamiliares medias a altas, produce proporciones del impuesto superiores al resto de la ciudad, en la medida en que el valor de lo edificado fuese superior en proporción al valor del suelo ocupado; mientras tanto, en zonas de baja densidad residencial y altos ingresos, o en zonas de desarrollos multifamiliares, las proporciones serían inferiores, afectando quizás metas de progresividad. En contraste, si sólo se considera el valor del suelo, los inmuebles de alta densidad, que residencialmente suelen corresponder a familias de ingreso medio, verían sus erogaciones disminuidas en proporción a los de densidad menor (Morales, 2004). Así, la consideración de un diseño progresivo debe ser complementado con el estudio de la estructura inmobiliaria urbana, y de las opciones de definición de la base imponible⁸.

La eficiencia del impuesto predial, representa también efectos sociales y urbanos diferenciados, según las condiciones de regulación urbanística. En un contexto de zonificación estricta, la lógica de la eficiencia del mejor y más alto uso del terreno, estimularía a los promotores a desarrollar los terrenos subutilizados. Esto puede traer contradicciones con objetivos de equidad en términos de desplazamientos (*gentrification*) de los residentes típicamente asentados en “zonas de transición” centrales, y en términos de los costos asociados al desplazamiento (*commuting*), y aumento de las expectativas especulativas y del precio por causa de la imposición. Si se trata de una política generalizada de densificación de la ciudad, el impacto sobre la planta general

⁸ Un estudio para Porto Alegre en Brasil, indicó que debido a ineficiencias en la administración del impuesto a la propiedad, que tiende a subvalorar los apartamentos individuales en relación a las casas individuales, los impactos de cambiar a un sistema de valor de la tierra para ambos segmentos, no serían significativos en términos de recaudación (De Cesare et al., 2003), y distorsionaría asimismo los efectos de equidad.

de valores del suelo sería relativamente uniforme, y debería ser una alternativa al aumento del precio de la tierra por expansión en tierras marginales no equipadas (De Cesare, 2003), pero en nuestra opinión, en presencia de una fuerte regulación, es esta la que establece las bases de la valoración anticipada del suelo, y no el estímulo al pronto desarrollo que induciría el tratamiento del impuesto predial. Por lo tanto, la municipalidad debe poder anticipar los cambios de dinámica urbana y reflejarlos en los valores catastrales de la base gravable como también confirma Morales (2004). En el caso del impuesto “sólo suelo”, tomando en cuenta la segmentación de usos del suelo urbano, la captación mayor provendría de zonas industriales con grandes áreas libres, o de parcelamientos de baja densidad, tanto como de las de zonas de alta densidad de construcción, por ejemplo zonas centrales (Morales, 2004). Algunos argumentos contra el impuesto “sólo suelo”, plantean que las tasas crecientes deprimirían más que proporcionalmente el precio del suelo central más valioso cuando se aplican en forma generalizada, suelo central que aún así permanecería accesible sólo a las actividades y pobladores de mayores ingresos, y no a la población de menores recursos. También se argumenta que las tasas crecientes en el tiempo no deprimen de modo relevante el precio del suelo en las zonas pobres de la ciudad. Sin embargo, esto es discutible y depende de las condiciones de cada lugar. Se advierte que el impuesto predial sobre suelo, puede provocar que valiosas edificaciones comerciales queden exentas del pago, pero esto se puede compensarse con impuestos complementarios, en una política integral de financiamiento tributario local, o con la correcta valoración capitalizada de las mejoras en el valor del terreno. Una opción intermedia al impuesto “sólo suelo” es el impuesto a dos niveles o tasas (*two-tier tax*), una para suelo y otra para edificaciones dentro de una misma propiedad. Esta modalidad, elimina parcialmente efectos distorsionantes, promoviendo que los recursos que no se aplican al impuesto sobre edificaciones, se reorienten a capital y trabajo, propiciando el crecimiento económico⁹. La compensación en la pérdida de recaudación por impuestos a las edificaciones es posible, y depende de la estructura del mercado inmobiliario local: en la medida en que la incidencia del valor del terreno en el

⁹ En la localidad de Pittsburg se reportó un incremento de la actividad de construcción en 1960-79 y 1980-89 de hasta 70% interanual (mientras otras ciudades, vieron disminuir su actividad constructiva), y un aumento de la carga para las parcelas vacantes con incremento del uso eficiente de la tierra (Cohen y Coughlin, 2005).

valor de los inmuebles es relativamente baja, deberá aplicarse una alícuota superior para alcanzar la compensación, sin que la alícuota llegue a ser confiscatoria y a desestimular el desarrollo (Cohen y Coughlin, 2005). También se dan situaciones en las que el impuesto al suelo es ineficiente interjurisdiccionalmente cuando los propietarios de la tierra de una jurisdicción no son residentes: el exceso de gravamen que se permitiría el gobierno local y/o el exceso de dotación pública, sería ineficiente y no tendría el freno político (voto) de los propietarios. El aumento de la tasa al suelo respecto a la tasa para edificaciones, tiene que ver con la distribución social de la carga tributaria: los propietarios de terrenos más grandes con menor proporción capital/terreno tendrían más carga relativa que los propietarios de terrenos menores con grandes edificaciones, produciendo inequidades horizontales. El balance podría depender de la estructura del mercado inmobiliario local.

El diseño de las alícuotas, también condiciona los logros posibles. En términos de eficiencia, las alícuotas afectan la rentabilidad de la inversión inmobiliaria cuando sobrepasan ciertos niveles. En general el nivel de tasación a las ganancias de capital, adecuado en términos de eficiencia, no debería ser superior a un rango entre 20% y 33% (Stiglitz, 1988). Los subsidios y créditos fiscales, expresados como porcentajes de descuento sobre la alícuota, la base gravable o los montos de pago del impuesto predial, tienen algunos efectos de ineficiencia pues los costos terminan siendo cargados a otros contribuyentes sin mayor dotación pública local asociada, pero es más efectivo como política de equidad vertical focalizada, sin necesidad de hacer estimaciones para toda la base gravable o contribuyentes. Los techos superiores a las alícuotas tienen efectos positivos cuando el valor de la base gravable es estable y cuando son determinados por la autoridad local; los límites a los valores de la base gravable (tasas de revalorización o techos de valor) tienden a distorsionar la distribución del impuesto (las propiedades que se revalorizan más rápidamente que otras en la localidad, obtienen mayor protección y pagan proporcionalmente menos tributos, resultando así inequitativo), y erosiona la base gravable, muchas veces impulsando al gobierno local a la distorsión de las alícuotas para elevar la recaudación (*International Association of Assessing*, 2004). Asimismo, la estructura segmentada del mercado urbano, condiciona el

diseño de políticas. En el caso de los desarrollos informales, estos poseen características tecnológicas y de autoproducción especiales (Bolívar, 1987; Baldó y Villanueva, 1995; Rosas, 2004; Abramo, 2001), con capitalización de las inversiones en la formación de precios de la tierra subequipada. La aplicación de impuestos prediales en zonas informales, tendría efectos sobre la planta total de valores de la ciudad, y sobre el logro objetivos de eficiencia y equidad (Morales, 2004). Los segmentos formal e informal, describen dinámicas que interactúan en el desarrollo urbano y en la formación de precios del suelo, como efectos de expulsión de los agentes más pobres, expansión de la ciudad, aumento de costos de accesibilidad, aumento de la renta en la planta general del suelo urbano, y nuevas expansiones sucesivas en suelo no servido, en localizaciones aún más alejadas. La dinámica también puede tener el efecto de obligar al aumento de densidad en las localizaciones no servidas con menor renta inicial, luego, aumentando dicha renta, y generando informalidad dentro de la formalidad (Smolka, 2003)¹⁰. Asimismo, ante una alta presión de la demanda solvente (renta de escasez) o del anuncio de habilitación de zonas informales, habría una elevación general de las rentas por expectativas, favoreciendo la ocupación ilegal y los efectos de expulsión. Un impuesto predial al urbanizador informal¹¹, permitiría recuperar el sobreprecio pagado por el ocupante, y otorgaría capacidad municipal para devolver el tributo en servicios de infraestructura a estos desarrollos (Morales, 2004; Fernandes, 2002; Fernandes y Maldonado, 2009; Smolka, 2003)¹². Aparentemente, la falta de impuestos al suelo en zonas informales, y las exenciones en zonas pobres, estimulan la propia informalidad, y la precariedad presupuestaria. La imposición podría frenar la especulación, bajo criterios de progresividad.

Algunas referencias al ámbito nacional e internacional en el diseño de atributos del impuesto predial urbano.

¹⁰ El mismo efecto producen las restricciones de desarrollo o control de densidades en zonas servidas, las restricciones de acceso al crédito hipotecario para la demanda, las limitaciones de acceso al suelo por la falta de tenencia urbana regularizada, y la retención o uso de tierras con racionalidad no económica (Glaeser y Bryce; 2006).

¹¹ En países como Brasil y Colombia el urbanizador ilegal es un promotor informal a gran escala.

¹² En Porto Alegre Brasil vienen desarrollándose experiencias municipales con loteadores informales como “urbanizadores sociales” para capitalizar sus destrezas, flexibilizar los nuevos parcelamientos y apuntar a su formalización, mediante el cobro de tributos prediales (Smolka y Damasio, 2005; Ley del Urbanizador Social, 2003).

La mayoría de los países adoptan sistemas de valor de suelo con mejoras, (tierra y edificaciones) separadamente (McCluskey, 2001)¹³, discriminando alícuotas según usos, niveles de urbanización y condiciones de desarrollo. Se separan derechos de propiedad sobre suelo, y construcciones en España (Ley del Suelo, 2008), en Francia (*Code Général des Impôts*, 2010 y *Code d'Urbanisme*, 2010), en el Reino Unido (*Council Tax*, 1992), en Brasil (Estatuto da Cidade, 2001) y en Colombia (Ley 388 de Desarrollo Territorial, 1997, Maldonado, 2008), lo que permite que se consideren mercados separados para determinados fines (como la venta de derechos de construcción), que sin embargo, no afectan el carácter mixto de la base imponible. En los Estados Unidos de América (EEUU), con un sistema complejo de pago a varios niveles de gobierno (Código de Rentas Internas de los Estados Unidos, 1986), la experiencia del *two-tier tax*, tampoco altera la composición mixta de la base imponible. En Venezuela, no hay separación de derechos del suelo y de las edificaciones, y ambas son consideradas unificadamente como base imponible de cada inmueble, aunque su valoración se realiza con cálculos separados (Ley Orgánica del Poder Público Municipal, 2009; Ley de Geografía, Cartografía y Catastro Nacional, 2000). Las clases de valores consisten en el establecimiento de rangos promedio, de acuerdo a tipologías edificatorias, y factores de localización. En Gran Bretaña las propiedades se clasifican según precios de venta, vecindarios, tipologías constructivas y superficie (*Rolling Sales Update*), estableciéndose “bandas de valores” que representan subconjuntos, no necesariamente continuos en el espacio. En Brasil, Porto Alegre, se han establecido valores por “Divisiones Fiscales” definidas con un criterio mixto basado en tramos de valor fiscal de los inmuebles (expresados en unidades tributarias), y en un criterio de división espacial, con alícuotas diferenciadas en cada caso (LCPA, 1993). En Francia se utiliza una detallada clasificación de suelos y se exige, su valoración explícita, separada de las edificaciones, no para la diferenciación de tasas u otros atributos como en el caso de Brasil, sino como requisito metodológico de valoración (Wuensch, Kelly y Hamilton, 2000; Maldonado, 2007; Bell y Bowman, 2006), y se aplican actas locales de valorización según precios de alquiler, valor de mercado o

¹³ En América, es excepción la ciudad de Mexicali, que aplicó el impuesto “sólo suelo”, con gran éxito inicial en aceptación y recaudación, luego abandonado por razones políticas (Perló, 1999).

apreciación directa. En Venezuela, se impone por ley nacional el avalúo masivo, y la construcción de tablas de valores para terrenos y edificaciones por separado (que se integran luego para la estimación integrada del valor catastral). Los métodos incluyen la clasificación de valores por superficie de los inmuebles y terrenos, clasificados por sectores urbanos, en el caso de Caracas, básicamente por urbanizaciones. Los métodos de estimación de valores, son tradicionales (no econométricos), mercado de ventas comparables, capitalización de rentas (alquileres), y costos de reposición de las construcciones, por tipologías. Los períodos de reavalúo van entre 3 y 6 años, a veces anuales o a conveniencia en Francia, Alemania, Irlanda, Países Bajos, Portugal, España, Suecia, Gran Bretaña, Dinamarca, Singapur, Hong Kong, Malasia, Pakistán, Tailandia, Botswana, Brasil, Filipinas, Jamaica, Sudáfrica (McCluskey, 2001). En Norteamérica, se aplican índices de actualización generales, corregidos por procesos de cambio urbano (*gentrification*), y se limitan las revalorizaciones a un máximo de 2% interanual. En España se usan “ponencias de valores” de los ayuntamientos, con descuentos progresivos en el tiempo y en el Reino Unido, el sistema de bandas de valores justifica la poca frecuencia de actualizaciones de la base imponible, pues sólo interesa la posición relativa de los inmuebles dentro de las bandas para la imposición mediante un porcentaje (mayor para los inmuebles más costosos) del presupuesto local a financiar. En Francia, todos los valores parten de una base catastral realizada en el año 1970, sobre los cuales se aplican tasas de actualización específicas para cada localidad, y un coeficiente de revalorización nacional. En las localidades brasileñas, las actualizaciones se realizan mediante índices locales de revalorización y el Índice Nacional de Precios al Consumidor de las regiones metropolitanas. En el caso de Caracas, las actualizaciones se realizan con índices nacionales de inflación, en períodos no mayores de cuatro (4) años (NTFCCN, 2002). En Latinoamérica, se mantiene tanto la tradición del avalúo individual como de los avalúos masivos, con la opción de los autoavalúos, en Bolivia y Colombia¹⁴, implementada parcialmente en Venezuela a través de la declaración de valor obligatoria.

Las alícuotas del impuesto predial en diferentes localidades y países varían

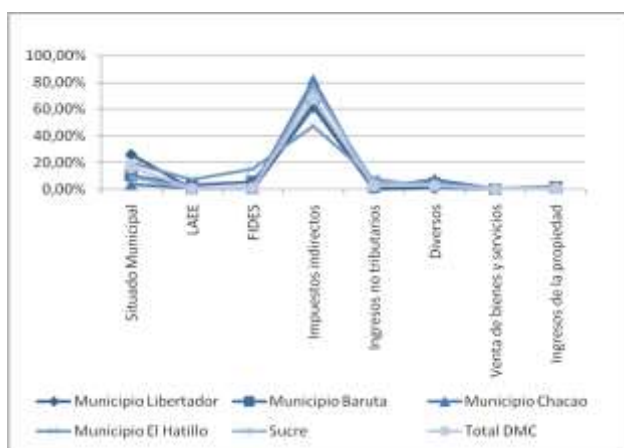
¹⁴ Esta opción reporta discrepancias poco significativas entre los valores autodeclarados y los valores estimados y se complementa con condiciones colaterales como la utilización del valor declarado a efectos de expropiaciones.

desde valores cercanos al 0% hasta el 6% aproximadamente del valor de la base imponible, salvo en casos de políticas focalizadas o con grandes márgenes de descuento sobre el valor de la base imponible, con alícuotas superiores, como en Francia, donde las alícuotas son doblemente elevadas, pero se parte de un valor de la base imponible o *valeur locative*, disminuido en 50% para tomar en cuenta gastos de mantenimiento del inmueble construido, con tasas diferenciadas para terrenos edificados y no edificados (*propriétés bâties et non bâties*), aún dentro de una misma propiedad. En los EEUU, el sistema de alícuotas tiene un límite del 1%, al igual que en la Argentina (Ley 3262, 1995). En Latinoamérica, se aplican tasas uniformes para los inmuebles como valor integrado del terreno y la edificación, y diferenciadas para terrenos vacantes, generalmente más elevadas; las alícuotas, difieren entre países. En Brasil, destaca el establecimiento de alícuotas crecientes para terrenos vacantes o subutilizados en Áreas de Urbanización y Ocupación Prioritarias (Estatuto da Cidade, 2001), con un tope de hasta 30%, so pena de su expropiación pública al cabo de dos años sin desarrollo (Medina, 2009; Saavedra, 2006). En el caso venezolano, las alícuotas van desde 2 por mil hasta el 1% aproximadamente, con descuentos adicionales en los valores la base imponible (caso de Caracas), para terrenos vacantes. La modalidad de alícuotas crecientes en el tiempo, se encontró para el caso excepcional de la ciudad de San Cristóbal según Ordenanza de 2004, con un máximo de 60 por mil en un lapso de cinco años sucesivos sin desarrollo. En los municipios Chacao (OIIUC, 2004) y Libertador (OIIUL, 2008) de la ciudad de Caracas, la alícuota máxima se aplica a los terrenos sin construir. Baruta (OIIUB, 2007) y El Hatillo (OIIUH, 2005) aplican alícuotas únicas, y Sucre (OIIUS, 2007) aplica alícuotas crecientes a los inmuebles según tramos de valor de las viviendas, menores en suelo urbanizado residencial (para vivienda principal), que en suelo urbanizado no edificado, también por tramos de valor. En Libertador se estimula la urbanización de terrenos mediante rebajas a las tasas de suelo en construcción, pero contradictoriamente, también se hace una rebaja a terrenos sin construir en suelo urbanizable. También suelen aplicarse en general tasas mayores a los usos comerciales y financieros, y menores para usos residenciales y rurales. La experiencia nacional e internacional, también muestra exenciones, exoneraciones y desgravámenes, tales como rebajas al

impuesto, techos de valor para la aplicación de las alícuotas, límites a la actualización de valores catastrales, límites al pago de tributos en valores absolutos, y créditos fiscales, y se establecen rebajas para usos específicos (/estacionamientos) y áreas no urbanizadas.

El financiamiento público local en Venezuela e Impuesto sobre Inmuebles Urbanos (IIU).

Gráfico 1. Proporción de ingresos por tipo respecto a los ingresos totales de los municipios del DMC (%). ONAPRE (2002). Elaboración propia.



El reforzamiento de políticas de ingresos fiscales locales como el IIU, se justifica en el país, por la necesidad de sustentar el proceso de descentralización establecido histórica y constitucionalmente, y consolidado en las reformas de 1989 (Brewer, 2001), que a pesar de sus logros parciales, por ejemplo, en cuanto a

indicadores de progresividad de las transferencias centrales a las regiones y localidades (Layrisse, 2007), o sus avances en materia de democratización, muestra flaquezas e insuficiencias respecto a una verdadera autonomía presupuestaria local (Vázquez, 2001), desligada de la volatilidad presupuestaria petrolera (Layrisse y Moreno, 2007; Olivares, D'Elia y Cabezas, 2009), la administración centralizada de gobierno como modelo dominante, concretada a través de nuevas leyes restrictivas (Ley Orgánica del Poder Público Municipal, 2005; 2009; Finol, 2007; Rangel, 2005), el debilitamiento del sistema de transferencias y competencias locales (Layrisse y Moreno, 2007), la distribución de recursos de los fondos especiales, progresivamente sometida a la discrecionalidad del Ejecutivo (Rangel, 2005; Olivares, D'Elia y Cabezas, 2009), el cálculo disminuido de los recursos de los ingresos ordinarios para la distribución del Situado Constitucional (Constitución Nacional, 1999), y la implementación de una nueva "geometría del poder" en el país (Banko, 2008). Hasta 1998, los ingresos propios municipales habían sido el principal componente en promedio, de los ingresos fiscales de los municipios

venezolanos, mostrando la virtud de una variabilidad menor que la de los ingresos por transferencias entre 1994 y 2004 (Layrisse y Moreno, 2007). Los impuestos indirectos¹⁵ fueron el principal componente del ingreso municipal entre 1994 y 2004, y las transferencias, la segunda fuente de ingreso. En promedio, los ingresos propios municipales representaron en 1994 un 87,2% de los ingresos totales municipales a nivel nacional; sin embargo para 2004, el promedio pasó a un 48,5%, y para 2007, representaron el 36,5% (Olivares, D'Elia y Cabezas, 2009); en la Capital, sólo se eleva la recaudación de ingresos propios en municipios con actividades económicas intensivas, entre ellos, Chacao, Sucre¹⁶ y Baruta. Si se observa la importancia reciente de las transferencias centrales, esta disminuye para municipios metropolitanos, y aumenta la de los ingresos propios, entre ellos el IIU¹⁷, aunque este es significativamente menos relevante en los presupuestos locales que dichas transferencias centrales, el cobro de tasas y los impuestos por patentes de industria y comercio, representando tradicionalmente menos del 1% de los ingresos (ver Gráfico 1), lo cual conlleva probablemente efectos de ineficiencia, y en algunos casos a la múltiple imposición interjurisdiccional sobre el ingreso de una misma actividad económica, desarrollada simultáneamente en varias localidades, como señala Vigilancia (2005).

Gráfico 2. Proporción de la recaudación del IIU en la recaudación de ingresos totales (%). Municipio Chacao 2001-2009. Fuente: Ramos (2010).

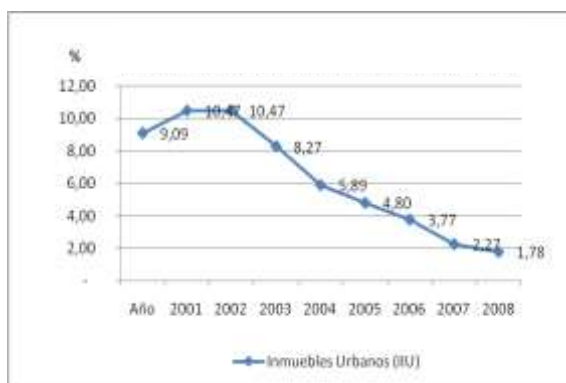
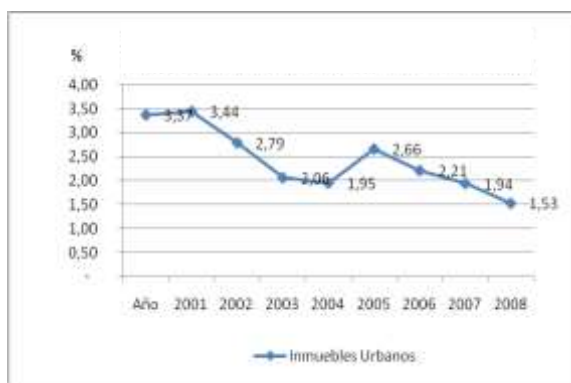


Gráfico 3. Proporción de la recaudación del IIU en la recaudación de ingresos totales (%). Municipio Baruta 2001-2009. Fuente: Ramos (2010). Elaboración propia.



En los últimos diez años, se mantienen estas proporciones y se observa un descenso tendencial de la importancia del IIU en los ingresos totales (ver

¹⁵ Así denominados en las cuentas nacionales, incluyen: el IIU, patentes de industria y comercio, apuestas lícitas y otros.

¹⁶ En el caso de Sucre, aparentemente más por una elevación importante de alícuotas de impuesto que por el crecimiento de las bases gravables del impuesto predial, según nuestra indagación preliminar, aspecto que debe investigarse con detalle.

¹⁷ "Impuesto de Medios Alquileres de Casas", desde 1875 y aún antes "Impuesto sobre Casas", el IIU se considera un derecho originario del Estado y del Municipio sobre el suelo (Evans, 1998; Brewer-Carías, 2001; Vigilancia, 2005).

Gráficos 2 y 3). Las causas de este comportamiento deben ser investigadas en relación con otras variables presupuestarias, así como al contexto propiamente económico y urbanístico, a fin de realizar recomendaciones apropiadas para rescatar el potencial de financiamiento del IIU, y mejorar los aspectos técnicos de su implementación. La aplicación del IIU, sigue en el país la tradición occidental, como hemos ya mostrado, y contiene atributos similares a los de otros países de América y Europa. Sin embargo, luego de una primera aproximación al caso de Caracas, encontramos debilidades, a pesar de avances significativos en algunos municipios como Chacao y Baruta en cuanto a la data catastral. Por ejemplo, son típicas la relativa desactualización o rezago de la base gravable, la aplicación de indicadores como la Unidad Tributaria (inflación general), y el tratamiento limitado de variables técnicas y sociales que condicionan el instrumento, así como la ausencia de estudio del caso particular de las zonas autoproducidas o informales.

Conclusiones:

Hemos revisado la importancia y ventajas del impuesto predial como instrumento de financiamiento local, sus atributos e impactos fiscales y extrafiscales, y las variantes en diferentes países. En Venezuela, el IIU es un instrumento especialmente importante en municipios urbanos, pero su relevancia ha disminuido en los últimos años por diferentes razones por investigar. Una mayor incidencia y estudio del IIU en el presupuesto local, aprovecharía su potencial de recaudación, aminoraría el impacto del impuesto a actividades económicas, y fortalecería la estabilidad del presupuesto local, mediante estimaciones acertadas de ingresos, el estudio teórico y la aplicación de modelos. Esto podría significar un aporte para la construcción de políticas locales equitativas y eficientes, especialmente en un escenario de dependencia creciente de los recursos o transferencias centrales, vulnerables y disminuidas, y un debilitamiento de la recaudación local.

Referencias bibliográficas y/o bibliografía:

- Abramo, Pedro. (2001). La teoría económica de la favela: cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario. Boletín CF+S 29/30 Ciudades para un Futuro más Sostenible. Notas para entender el mercado inmobiliario. Rio de Janeiro, Nov. de 2001. En: <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n29/apabr.html> Jul. 2010.
- Adelantado, José; José A. Noguera y Xavier Rambla (2000). "El marco de análisis: las relaciones complejas entre la estructura social y las políticas sociales", en: Cambios en el estado del bienestar. Políticas sociales y desigualdades en España. Barcelona: Icaria. En:

- <http://www.mag-politicasociales.cl/documentos/adelantado.pdf> (27/08/2008).
- Anselin, L.; Lozano-Gracia, N. (2008). Spatial Hedonic Models. Working Paper 2008-02. July 25, 2008. School of Geographical Sciences. GeoDa Center for Geospatial Analysis and Computation. Arizona State University. En: <http://geodacenter.asu.edu/> Jul., 2010
- Baldó, Josefina y Villanueva, Federico (1995). Un Plan para los Barrios de Caracas. Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI). Caracas, 1995.
- Banko, Catalina (2008). De la descentralización a la nueva geometría del poder . Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales. Ago. 2008, vol.14, no.2 p.165-181. En: <http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-64112008000200009&lng=es&nrm=iso>. Nov. 2010.
- Bell, Michael E. y John H. Bowman (2006). "Methods of Valuing Land for Real Property Taxation: An Examination of Practices in States that Require Separate Valuation of Land and Improvements". Working Paper. Lincoln Institute of Land Policy. En: http://66.223.94.76/pubs/1120_Methods-of-Valuing-Land-for-Real-Property-Taxation--An-Examination-of-Practices-in-States-that-Require-Separate-Valuation-Of-Land-and-Improvements Jul., 2010.
- Bilbeny, Norbert (1998). Política sin Estado. Introducción a la Filosofía Política. Edit. Ariel, S.A. Barcelona.
- Bolívar, Teolinda (1987). La Production du Câtre Bâti dans les Barrios à Caracas... Un Chantier Permanent! Universidad de Paris XII, Paris. Tesis (Doctorado). Mimeo.
- Brewer-Carías, Allan (2001). "Federalismo y Municipalismo en la Constitución de 199. Alcance de una reforma insuficiente y regresiva". Cuadernos de la Cátedra Allan R. Brewer-Carías. Universidad Católica del Táchira. Nº 7. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas.
- Buchanan, James M. (2005). "Elección pública: génesis y desarrollo de un programa de investigación" - Center for Study of Public Choice. George Mason University. Publicado en: Revista Asturiana de Economía - Rae Nº 33 2005. En: <http://www.revistaasturianadeeconomia.org/raepdf/33/P201-222Buchanan.pdf> Jul., 2010
- Burns, Tony (2007). "Land Administration Reform: Indicators of Success and Future Challenges. Agriculture and Rural Development". Discussion Paper 37. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank. Washington, DC. En: <http://siteresources.worldbank.org/EXTARD/Resources/ARDDiscussionPaper37.pdf> Noviembre, 2010.
- Cameron, David L. (1999). Property Taxes. Willamette University, College of Law. En: <http://encyclo.findlaw.com/6030book.pdf>, Sept., 2009 .
- Cohen, Jeffrey P. y Cletus C. Coughlin (2005). "An Introduction to Two-Rate Taxation of Land and Buildings". Federal Reserve Bank of St. Louis Review, Mayo/Junio, 2005 87(3), pp. 359-74. En: <http://research.stlouisfed.org/publications/review/05/05/CohenCoughlin.pdf> Ago., 2010.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 1998). El pacto fiscal: fortalezas, debilidades, desafíos, serie Libros de la CEPAL, Nº 47. (LC/G.1997/Rev.1-P), Santiago de Chile, Julio. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.98.II.G.5. En: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/4412/lcg2024e.pdf> Ago., 2008.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2006): La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad. Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2006 En: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/24079/lcg2294e.pdf>. (28/08/2008)
- Crespo A., Marco A. (2010). Lecciones de hacienda pública municipal, ISBN-13: 978-84-692-5420-2. Caracas, Marz. de 2010. Publicado en: <http://www.eumed.net/libros/2009b/563/index.htm>. Oct., 2010.
- De Cesare, Claudia (2002). Hacia un sistema de tributación inmobiliaria de mayor eficacia en América Latina. En: Perspectivas urbanas. Temas críticos en políticas de suelo en América Latina. Martin Smolka y Laura Mullahy Editores. Lincoln Institute of Land Policy. Cambridge, Massachusettes, 2002.
- De Cesare (2003). Progressividade fiscal no IPTU em Porto Alegre: Discussao y análise . Documento presentado en el Curso de Desarrollo Profesional Sobre Impuestos a la Propiedad Inmobiliaria en América Latina. Abr. 2003. Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, MA
- De Cesare, Claudia M. (2004). Características generales del impuesto a la propiedad inmobiliaria en América Latina. Presentado en la 7a Conferencia Internacional La Optimización de Los Sistemas del Impuesto a la Propiedad Inmobiliaria en Latinoamérica, Guadalajara. Mimeo.

- Evans, Ronald (1998). *Introducción al Régimen Impositivo Municipal Venezolano*. McGrawHill Interamericana. Caracas, 1998.
- Esping-Andersen, Gösta (2006). *El Estado de Bienestar en el siglo XXI*. La Revista online del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya. En: <http://www.ctescat.net/scripts/larevista/imprimir.asp?cat=20&art=498> Ago., 2008
- Fernandes, Edésio (2003). "Del Código Civil al Estatuto de la Ciudad: algunas notas sobre la trayectoria del Derecho Urbanístico en Brasil". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. Nueva Serie Año XXXVII. N° 109 Ene.-Abr. de 2004, pp. 41-69. En: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/boletin/cont/109/art/art2.pdf> Ene., 2010.
- Finol Romero, Lorayne (2007). "El régimen tributario municipal en el orden constitucional venezolano de 1999". *Cuestiones Políticas* N° 39, Jul.-Dic. de 2007, 151 – 171. EPDP-Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas – LUZ. En: http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0798-14062007000200008&lng=es&nrm=iso. ISSN 0798-1406. Oct., 2010.
- Glaeser, Edward L., Bryce A. Ward (2006). "The causes and consequences of land use regulation: Evidence from Greater Boston". NBER Working Paper Series. Working Paper 12601. National Bureau of Economic Research. Cambridge, MA 02138. October, 2006. En: <http://www.nber.org/papers/w12601>. Oct., 2010.
- Lagos Rodríguez, M^a Gabriela (2001). *Una revisión de la literatura del federalismo fiscal. Notas sobre la equidad interterritorial*. Universidad de Castilla-La Mancha. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de Albacete. En: http://www.uclm.es/ab/fcee/D_trabajos/6-2001-1.PDF Oct., 2010.
- Layrisse de Niculescu, Irene (2007). "Descentralización fiscal e inequidad territorial en Venezuela. Una asociación espuria". *Revista Urbana, Número Especial Aniversario*, revista editada por el Instituto de Urbanismo, FAU-UCV y el Instituto de Investigaciones de Arquitectura y Sistemas Ambientales de la Universidad del Zulia (LUZ), 2007.
- Layrisse de Niculescu, Irene y María Antonia Moreno (2007). *La descentralización fiscal en Venezuela, un ciclo de corta duración. ¿Fallas de diseño?* Mimeo. Instituto de Urbanismo. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad Central de Venezuela. Jul., 2007. Caracas.
- Lyytikäinen, Teemu (2009). "Three-rate property taxation and housing construction". *Journal of Urban Economics* 65 (2009) 305–313. En: www.elsevier.com/locate/jue Oct., 2010.
- McCluskey, William (2001). *El impuesto a la propiedad: una perspectiva internacional*. Presentado en el Seminario "Oportunidades para mejorar la equidad y la eficiencia en la administración de los impuestos a la propiedad" en Porto Alegre, Brasil, Abr., 2001. Revisado en el curso a distancia "Financiamiento de Ciudades Latinoamericanas con Suelo Urbano", March 23 - May 17, 2009. Lincoln Institute of Land Policy. Programa para América Latina y el Caribe. Cambridge, MA.
- Medina, Vandernailen (2009). *IPTU Progressivo*. Centro de Mídia Independente. Brasil. En: <http://www.midiaindependente.org/pt/blue/2009/03/443745.shtml> Sept., 2010.
- Molero González, G. y Edinson Morales A. (2007). "El impuesto sobre inmuebles urbanos en el municipio Maracaibo". *Revista de Ciencias Sociales (RCS)* Vol. XIII, No. 3, Sept. - Dic. 2007. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, La Universidad del Zulia. Maracaibo. En: http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-95182007000300012&lng=es&nrm=iso Sept., 2010.
- Morales-Schechinger, Carlos (2004). *Políticas de suelo urbano, accesibilidad de los pobres y recuperación de plusvalías*. Texto que forma parte de la investigación denominada *La renta del suelo, las finanzas urbanas y el municipio mexicano*, Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional Autónoma de México. Mimeo, suministrado en el Curso *Mercados de Suelo Informales y Regularización de Tenencia*, Caracas, Ene. 2008.
- Musgrave, Richard (1966). *The theories of fiscal federalism*. En: Robinson A.J. y James Cutt (1966). *Public Finance in Canada*. Taylor & Francis Edit. Canada. En: <http://books.google.co.ve/books> Sept., 2010
- Mussi, Carlos y Roberto Alfonso (2008). "¿Cómo conciliar desarrollo económico con bienestar social? Algunas reflexiones sobre los nuevos desafíos latinoamericanos". *Nueva Sociedad* N° 215, Mayo-Junio de 2008, Buenos Aires. www.nuso.org En: http://www.nuso.org/upload/articulos/3527_1.pdf. Ago., 2008.
- Ocampo, José Antonio (2008). "Las concepciones de la política social: universalismo versus focalización" *Revista Nueva Sociedad* N° 215, May.-Jun. de 2008, ISSN: 0251-3552 Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE, 2002). *Estadísticas de los presupuestos*

- municipales 2000-2002. Ministerio de Finanzas. República Bolivariana de Venezuela. Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE, 2010). Clasificador presupuestario de recursos y egresos. Ene., 2010. Ministerio del Poder Popular para la Economía y Finanzas. En: http://www.ocepre.gov.ve/informacion/Ley_2010/ClasifPresupRecurEgresos-2010.pdf. Oct., 2010
- Olivares, Jorge Luis; Yolanda D'Elia y Luis Francisco Cabezas; coordinadores (2009). En defensa de la descentralización. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) y Convite A.C., Investigadores: Haydée García, Silvia Salvato, José Gregorio Delgado, Miguel González Marregot. Caracas, Ago. 2009. En <http://www.convite.org.ve/Documentos.html>. Nov., 2010.
- Perló Cohen, Manuel (1999). Mexicali: triunfo de una reforma fiscal al sistema fiscal sobre la propiedad inmobiliaria. En: *Perspectivas urbanas. Temas críticos en políticas de suelo en América Latina*. Martin Smolka y Laura Mullahy Editores. Lincoln Institute of Land Policy. Cambridge, Massachusetts, 2007. En: https://www.lincolninst.edu/pubs/dl/1180_637_Chapter%203.pdf. Abr., 2008
- Ramos B., Wilfredo (2010). Los impuestos municipales como medida de autonomía financiera. Análisis histórico de la participación % de los impuestos municipales en los ingresos totales de los municipios, período 2001-2010. Presentación Asociación Transparencia Venezuela. Caracas, Jun., 2010. En: [http://www.transparencia.org.ve/AreasEstrategicas-\(2\)/Gestion-Publica-\(1\)/Los-impuestos-municipales-como-medida-de-autonomia.aspx](http://www.transparencia.org.ve/AreasEstrategicas-(2)/Gestion-Publica-(1)/Los-impuestos-municipales-como-medida-de-autonomia.aspx), Sept., 2010.
- Rangel Guerrero, Christi (2005). "El debilitamiento de las finanzas municipales en Venezuela y sus consecuencias". *Ciencias de Gobierno*. Dic. 2005, vol.9, no.18 [citado 21 Oct. 2010], p.13-38. En: Web: <http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1316-371X2005000200002&lng=es&nrm=iso>. ISSN 1316-371x. Nov., 2010.
- Rosas Meza, I. (2004). La cultura constructiva en los barrios del Área Metropolitana de Caracas. Tesis de doctorado en Arquitectura, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Central de Venezuela.
- Saavedra, Teodosio (2006). CEPAL. Experiencias emblemáticas en la superación de la precariedad y pobreza urbanas en América Latina y el Caribe: acceso al suelo urbano para los pobres. CEPAL. División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos. Santiago de Chile, CEPAL, Dic. 2006. En: <http://cdi.mecon.gov.ar/DOC/cepal/dp/107.pdf> Ene., 2010
- Samuelson, P. y Nordhaus, W. (2004). *Microeconomía*. McGrawHill. México, 2004.
- Sen, Amartya (1998). The Possibility of social choice. Nobel Lecturer, Diciembre 8, 1998. Trinity College, Cambridge, CB2 ITQ. Great Britain. En: http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1998/sen-lecture.pdf. Nov., 2010.
- Smolka, Martin O. (2003) "Informalidad, Pobreza Urbana y Precios de la Tierra". *Land Lines*. January 2003, Volume 15, Number 1. Lincoln Institute of Land Policy, En: http://www.lincolninst.edu/pubs/825_Informalidad--pobreza-urbana-y-precios-de-la-tierra Ene., 2010.
- Stiglitz, Joseph (1988). *Tax Reform: Theory and Practice*. En: Harik, Bassam (1988). *The Economics of tax reform / Bassam Harik*, editor W.E. Upjohn Institute for Employment Research, Kalamazoo, Michigan.
- Stiglitz, Joseph E. (2002). *La economía del sector público*. 3ra. Edición. Antoni Bosh editor.
- Vázquez Soto, Baldomero (2001). "Legitimar la descentralización. El FIDES y la experiencia zuliana", *Provincia*, Jul.-Dic. , Nº 007. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela, pp. 93-107. En: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/555/55500703.pdf>. Oct., 2010.
- Vigilanza, Adriana (2005). Evolución, estado actual y perspectivas de la financiación de los municipios en Venezuela: aspectos jurídico-tributarios. En: Casado, G. - coordinador (2005). *La financiación de los municipios. Experiencias comparadas*. Edit. Dickinson S.L. Madrid.
- Zodrow, George (2006). "Who Pays the Property Tax?" *Land Lines*: April 2006, Volume 18, Number 2 (Land Lines Article). Lincoln Institute of Land Policy En: http://www.lincolninst.edu/pubs/1115_Who-Pays-the-Property-Tax- Sept., 2010.

