

NUEVO GRAVAMEN A LAS VIVIENDAS: EL IMPUESTO CAVAL

- La ley aprobada conocida como “Impuesto Caval” plantea reavalúos adicionales para las zonas que se ubiquen en lugares que amplíen su límite urbano y un nuevo impuesto de una tasa de 10% sobre la diferencia entre el valor inicial y el precio que se venden los bienes raíces ubicados en la zona.
- Adicionalmente, norma y genera nuevas instancias de participación ciudadana, procedimientos que si no están bien implementados, podrían generar una barrera adicional a la actualización de los instrumentos de planificación territorial (IPT).
- Las leyes aprobadas durante esta administración han cambiado las condiciones en las que se generan los proyectos inmobiliarios, lo que podría disminuir el desarrollo de éstos.

Durante la primera semana de enero del 2018 terminó su trámite legislativo el proyecto de ley sobre transparencia de la planificación urbana e impuesto por aumento de valores de sueloⁱ, más conocido como el “impuesto CAVAL”. Esta ley afecta el desarrollo de las ciudades al contener un nuevo gravamen a las viviendas y nuevas etapas en los procesos de modificación de los instrumentos de planificación territorial (IPT). En caso de no implementarse adecuadamente, se pueden generar trabas adicionales a su formulación.

Cabe destacar que la ley “Impuesto CAVAL” es parte de una serie de nuevas normativas que se aprobaron durante esta administración en materia inmobiliaria, todas las que generan nuevos gravámenes a las viviendas y mayores costos al desarrollo de proyectos inmobiliarios. El 2014 se aprobó la Reforma Tributaria (Ley N° 20.780) que gravó con IVA la venta de viviendas nuevas y el año 2017 la Ley de Aportes al Espacio Público (Ley N° 20.958).

¿EN QUÉ CONSISTE LA LEY “IMPUESTO CAVAL”?

Esta normativa se inspira en el caso CAVALⁱⁱ y en el informe del Consejo Asesor Presidencial contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción, realizado el año 2015 por la Comisión Engel.

El cambio normativo más importante de esta iniciativa es que se plantean dos medidas que permiten al Estado capturar las ganancias asociadas a los cambios en el límite urbano. Por un lado, introduce reavalúos adicionales para las zonas que se ubiquen en lugares que amplíen su límite urbanoⁱⁱⁱ. Por otro lado, define un nuevo impuesto a la renta a las ganancias de capital, con una tasa de 10% sobre la diferencia del valor inicial (que en la primera enajenación es fijado por el SII cuando se realiza el anteproyecto) y el precio de venta de los bienes raíces ubicados en zonas incluidas en un proceso de ampliación del límite urbano. La norma también establece que pueden ser eximidas aquellas enajenaciones cuyo precio sea menor a las 5.000 UF.

La nueva ley también aumenta las instancias de participación ciudadana en los IPT, generando un procedimiento en que la ciudadanía puede aportar y la autoridad se hace cargo de las observaciones, procesos que si no están bien implementados, no solo pueden generar demoras innecesarias en la modificación de los IPT, sino también una barrera adicional a los ya existentes para actualizarlos.

A esto se agrega que el proceso de participación que se incorpora en esta normativa es vinculante al nuevo impuesto que se cobrará, ya que la base imponible del nuevo impuesto toma como valor inicial del inmueble aquel que tiene cuando se encuentra en la etapa del proceso de consulta pública. Específicamente, se define cuando termina el plazo para realizar observaciones y la autoridad informa al SII qué aspecto de la modificación del IPT se considera un cambio del límite urbano.

Adicionalmente, la ley crea el Observatorio del Mercado del Suelo que busca ser un portal que informe, entre otros indicadores, cuál es la evolución de los precios de los bienes raíces a partir de la información del SII. También establece un nuevo sistema de información de los procesos de elaboración y aprobación de los IPT, además de otro sistema que informe del estado de tramitación de los permisos de urbanización y edificación. Si bien siempre es positivo generar más información, se debe ser cuidadoso en resguardar la privacidad.

Los incentivos normativos permiten que un proyecto disponga con más densidad o altura que lo que norma el IPT cuando los proyectos cuentan con ciertas características^{iv}. Esta ley declara vigentes los incentivos normativos en planes reguladores comunales e intercomunales y dispone que las viviendas sociales que resulten de la aplicación de estos incentivos, solo sean adquiridas y ocupadas por personas que cumplan con los requisitos de los programas habitacionales.

Además, esta ley contiene ciertas normas para regular las zonas que no cuentan con el IPT vigente. Plantea que de manera supletoria no deberán superar la densidad y altura promedio de los edificios construidos en la manzana que se emplace, además de mantenerse las características urbanísticas del entorno. Adicionalmente, dispone que los IPT deben actualizarse cada 10 años, sin hacerse cargo de los IPT que hoy tienen más de esos años o los IPT que no están vigentes.

En definitiva, el “impuesto Caval” es otro gravamen que expropia la renta de los propietarios. El mecanismo que se propone para determinar la base imponible del impuesto no permite diferenciar entre el aumento de valor del bien raíz que se genera por el cambio del límite urbano con las mejoras realizadas por los privados. Actualmente, solo se está a la espera de su publicación en el Diario Oficial y esta ley entraría en vigencia 6 meses después de su publicación.

LAS OTRAS NORMATIVAS...

La Reforma Tributaria introdujo severas modificaciones a cómo tributa el sector inmobiliario, siendo las más importantes el cobro de IVA a la venta de viviendas por parte de sujetos con habitualidad y los ajustes a la tributación sobre las ganancias de capital en bienes raíces^v.

Por otro lado, la ley de aporte plantea que el desarrollo de todo proyecto deberá mitigar su impacto por la vía de dos mecanismos: 1) el Informe de Mitigación de Impacto Vial (IMIV- estudio vial) y 2) el aporte (dinero). El IMIV es un estudio caso a caso que no es predecible, y debe informar cómo neutralizar los efectos en el sistema de transporte local y proponer medidas de mitigación que se relacionen con gestión, operación e infraestructura del transporte público. El reglamento de la Ley de Aportes se encuentra actualmente en trámite de toma de razón en la Contraloría.

La suma de estas nuevas normativas aumenta los precios y cambia las condiciones en que se desarrollan los proyectos inmobiliarios, disminuyendo el acceso a las viviendas. La última información disponible del informe de GFK Adimark del cuarto trimestre 2017 sobre la venta de viviendas muestra que, en términos de UF vendidas, el 2017 registra una caída de -3,6% en comparación a 2016. Por su parte, el Índice Real de Precios de Viviendas (IRPV) de la CChC evidencia que la variación anual del precio de las viviendas fue de un 3,4% entre septiembre de 2016 y septiembre de 2017.

IMPLICANCIAS PARA EL DESARROLLO DE LAS CIUDADES

En suma, tanto la ley inspirada en el caso CAVAL como las nuevas normativas inmobiliarias aprobadas durante esta administración constituyen un nuevo gravamen al desarrollo de las ciudades y modifican significativamente el proceso de actualización de los IPT. En particular la ley del “Impuesto Caval” soluciona de forma engorrosa los problemas de tráfico de influencias que podrían existir en torno a las modificaciones en los planes reguladores. ¿No habría sido mejor modernizar y flexibilizar los mecanismos de actualización de los planes reguladores, de manera de no generar cambios abruptos en los precios de las propiedades?

En definitiva, se debe ser cuidadoso pues toda esta nueva normativa está cambiando las condiciones en las que se generan los proyectos inmobiliarios, lo que presumiblemente disminuirá el desarrollo de éstos y reducirá la posibilidad de acceder a una vivienda para quienes más lo necesitan.

ⁱ Proyecto de ley sobre transparencia de la planificación urbana e impuesto por aumento de valores de suelo. Boletín N° 10163-14, ingresado 30.06.2015.

ⁱⁱ El Gobierno ingresó este proyecto de ley tras conocerse el caso en que el hijo de la Presidenta Bachelet se vio envuelto en presuntas irregularidades en la compra, por parte de la empresa de su esposa, de propiedades que estaban en proceso de cambio de su límite urbano. Lo cierto es que el caso Caval no tuvo que ver con el uso del suelo urbano, sino que con un posible tráfico de influencias. Esta materia se sigue investigando y si se llegara a probar que sí existió, estaríamos frente a un delito que la actual ley permite sancionar.

ⁱⁱⁱ Modifica el Impuesto Territorial DFL 1 de 1998 del Ministerio de Hacienda. Propone reevaluar en el período comprendido de dos reavalúos nacionales.

^{iv} Esto se norma en el artículo 183 y 184 de la Ley General de Urbanismo y Construcción. Y esta ley incorpora un artículo 184 bis para acotar los incentivos solo a viviendas sociales.

^v Constituirá renta solo aquella parte del mayor valor que exceda de 8.000 UF, según su valor a la fecha de enajenación.