



Sally Powers ha sido visiting fellow en el Departamento de Valuación y Tributación del Instituto Lincoln desde 2009. Fue directora de valuaciones de la ciudad de Cambridge durante trece años hasta 2001, cuando se dedicó a la consultoría internacional. Ese trabajo la llevó a Kosovo, Montenegro, Sudáfrica, la República Kirguisa y Turkmenistán, entre otros países, donde participó en proyectos sobre tributación de las propiedades, reevaluaciones del valor de mercado y el establecimiento de una profesión de tasador en economías en transición.

Su carrera como administradora de valuaciones y consultora abarcó todos los aspectos de la tributación de propiedades: el marco legal, la tasación de propiedades, defensa del valor, finanzas de gobiernos locales, políticas tributarias, planificación y ejecución de proyectos, información pública, especificaciones y pruebas de software, mapas catastrales/SIG (sistemas de información geográfica) y plataformas de análisis, y cobranza y cumplimiento del pago de impuestos. Sus intereses de investigación son la valoración en masa, específicamente, la aplicación de técnicas econométricas para analizar la actividad del mercado y desarrollar modelos para estimar el valor de mercado de propiedades que no se han vendido. Ha escrito sobre temas tan diversos como modelos de tasación, implementación del impuesto sobre la propiedad local en Kosovo, y estrategias de cobranza del impuesto sobre la propiedad.

Powers es licenciada en Antropología por la Universidad de Chicago y tiene una Maestría en Ciencias por la Facultad Carroll de Administración de Boston College.

Sally Powers

LAND LINES: *¿Cómo se inserta su trabajo en el programa de investigación y educación del Instituto Lincoln?*

SALLY POWERS: El Instituto Lincoln es una institución líder en políticas de tributación de la propiedad, y su trabajo influye sobre los funcionarios de gobiernos locales responsables del impuesto sobre la propiedad en miles de jurisdicciones de los Estados Unidos y el resto del mundo. El Departamento de Valuación e Impuestos ofrece una variedad de conferencias, seminarios y cursos para profesionales tributarios, y yo he sido docente en una serie de estos programas desde la década de 1990. También trabajo directamente con profesionales tributarios locales y en proyectos de investigación que realizan un análisis crítico de la concepción convencional y generalizada existente sobre el impuesto sobre la propiedad.

LAND LINES: *¿Cuáles son algunos de sus proyectos actuales?*

SALLY POWERS: Uno de los proyectos más importantes es el de una asociación entre Instituto Lincoln y el Instituto de Políticas Públicas George Washington para crear una base de datos de impuestos sobre la propiedad en los 50 estados del país y el Distrito de Columbia de descarga gratuita. El sitio web, llamado *Características significativas del impuesto sobre la propiedad (Significant Features of the Property Tax)* fue lanzado en junio de 2009, y su información se actualiza cada año para mantenerla al día sobre los cambios legislativos que regulan el impuesto sobre la propiedad en cada estado.

Periódicamente ampliamos la inclusión de temas y el sitio se ha convertido en un punto de acceso centralizado a la información sobre el impuesto predial proveniente de fuentes federales, estatales y académicas. Por ejemplo, el único estudio nacional de tasas tributarias efectivas está publicado por la Asociación de Contribuyentes de Minnesota, y ahora se puede descargar del sitio *Características significativas*. El próximo tema que planeamos organizar para su presentación en el sitio web se refiere a las distintas formas de clasificación con fines tributarios.

LAND LINES: *¿Podría aclarar qué es una tasa tributaria efectiva y una clasificación tributaria, y por qué son aspectos importantes de esta base de datos?*

SALLY POWERS: La tasa del impuesto sobre la propiedad en sí no explica demasiado sobre la carga tributaria de una comunidad en particular, ni se puede usar como término de comparación entre jurisdicciones. Una tasa tributaria alta simplemente puede ser un reflejo de valores bajos de la propiedad, y una tasa tributaria baja puede ser un reflejo de valores altos. Las tasas tributarias efectivas se calculan comparando el monto del impuesto de una propiedad con su valor de mercado, que puede o no ser igual, o ni siquiera cercano, a su valuación fiscal. Las tasas tributarias efectivas, cuando se pueden obtener, permiten comprender el impacto de una factura de cobro de impuestos de forma intuitiva y realizar comparaciones entre jurisdicciones con mayor fundamento.

Muchos estados clasifican las propiedades, ya sea por medio de leyes o de la constitución estatal, para identificarlas de acuerdo a su uso, por ejemplo, residencial, comercial e industrial. En algunos estados las clasificaciones sólo se usan como medio de identificación e información. No obstante, en la mayoría de los casos se usa la clasificación para tributar categorías favorecidas a una tasa menor que las otras. Las categorías más favorecidas son generalmente las propiedades de uso residencial y agrícola.

LAND LINES: *De acuerdo a su investigación, ¿de qué manera se está manteniendo el impuesto sobre la propiedad como fuente principal de ingresos locales en la recesión actual?*

SALLY POWERS: Una factura de cobro de impuestos sobre la propiedad tiene dos componentes principales: el valor de la propiedad y la tasa tributaria, como se mencionó previamente. En los estados en que las jurisdicciones tributarias locales no están sujetas a límites estrictos de variación de la tasa tributaria, el nivel del impuesto sobre la propiedad puede mantenerse bastante bien porque, cuando los valores se reducen, se puede aumentar la tasa tributaria. Además, el valor siempre representa una tasación efectuada en una fecha anterior al envío de la factura de cobro de impuestos. No es inusual que la valuación se efectúe un año y medio o más antes de la fecha de emisión de la factura de cobro de impuestos. Esta “demora de valuación” proporciona a las jurisdicciones locales un colchón cuando los mercados cambian rápidamente, dándoles tiempo para planificar un cambio eventual en el nivel de las valuaciones e investigar otras fuentes de ingresos loca-

les. Hasta la fecha, la investigación sobre los ingresos del impuesto sobre la propiedad en la recesión actual ha confirmado estas características.

LAND LINES: *Es evidente que el impuesto sobre la propiedad en los Estados Unidos es un tema complejo. ¿Cómo se compara con su experiencia en otros países?*

SALLY POWERS: La experiencia internacional con el impuesto sobre la propiedad varía mucho, dependiendo de la madurez del sistema tributario, la cultura y los fundamentos legales del impuesto. Los proyectos en que trabajé en Europa Oriental introdujeron un impuesto sobre la propiedad basado en el valor de mercado. Los líderes políticos y los funcionarios públicos locales y federales no tuvieron ninguna dificultad con el concepto de valor de mercado. Los métodos de valuación eran sencillos y estaban relacionados directamente con las ventas. Un tema común en los Estados Unidos y muchos otros países, sin embargo, es el deseo de aplicar una menor carga tributaria a las residencias que a las empresas. Algunas de las fórmulas propuestas para aliviar la carga tributaria son extremadamente complicadas, por ejemplo, relacionando el valor de la propiedad con el tamaño de la unidad familiar y la edad de sus ocupantes.

LAND LINES: *¿Cuán difundido está el impuesto sobre la propiedad?*

SALLY POWERS: Es bastante sorprendente la cantidad de países que imponen algún tipo de impuesto o arancel sobre la propiedad o los derechos de propiedad. Otro de los proyectos del Instituto Lincoln en que estoy trabajando es el Instituto Tributario Africano (*African Tax Institute*, o ATI), una asociación con la Universidad de Sudáfrica en Pretoria. Más de diez investigadores de ATI han visitado uno o más de 38 países para elaborar informes detallados sobre las diversas formas de impuestos sobre la propiedad (Franzen y Youngman 2009). La mayoría de estos informes y apéndices suplementarios se ha publicado en el sitio web del Instituto Lincoln en forma de documentos de trabajo. En cada país estudiado, los investigadores encontraron algún tipo de impuesto o arancel sobre la propiedad o sobre su uso. En muchos países todo el suelo es del gobierno, pero los derechos al uso del suelo pertenecen a individuos o empresas que pagan aranceles e impuestos sobre los mismos.

En los países de la antigua Yugoslavia, por ejemplo, el impuesto sobre la propiedad

es un concepto conocido. A comienzos de la década de 1990, la República Federal de Yugoslavia estableció un programa de privatización que transfirió apartamentos de propiedad del gobierno a dueños particulares. Se estableció un impuesto anual a los dueños basado en las características de la propiedad.

LAND LINES: *¿Puede describir con mayor detalle su interés y experiencia en la aplicación de la econométrica a los datos del mercado de las propiedades?*

SALLY POWERS: En mi primer trabajo con impuestos sobre la propiedad en la ciudad de Boston, en 1982, tuve que efectuar múltiples análisis de regresión. Formaba parte de un equipo que había sido contratado para desarrollar modelos (fórmulas) que se pudieran aplicar a los datos de las propiedades para estimar su valor de mercado, usando análisis estadísticos. Fui afortunada, porque la ciudad contrató a algunos de los mejores expertos en este campo emergente para capacitarnos. Desde entonces, tanto como tasadora y más tarde como consultora, seguí usando las herramientas econométricas para estimar el valor de mercado para la aplicación del impuesto sobre la propiedad.

Ha sido fascinante poder observar la creciente sofisticación y efectividad de los sistemas de valuación en masa asistida por computadora (*computer assisted mass appraisal*, o CAMA) para generar modelos de valuación automatizados (*automated valuation models*, o AVM). El mayor salto tecnológico se produjo con el advenimiento de los sistemas SIG para analizar la ubicación y el valor de una propiedad. Estoy analizando actualmente una herramienta econométrica para aplicaciones CAMA que estudia los datos teniendo en consideración las medianas en vez de las medias. Esto es interesante porque las normas estadísticas actuales de exactitud y uniformidad de los valores se calculan según la mediana, ya que mide el valor promedio con un menor sesgo procedente de los valores extremadamente altos o bajos que si usamos la media.

LAND LINES: *¿Tiene alguna otra observación sobre el trabajo del Instituto Lincoln en el inestable campo del impuesto sobre la propiedad de la actualidad?*

SALLY POWERS: Como *visiting fellow* del Instituto Lincoln, me he sentido sumamente gratificada por el creciente interés público en la base de datos *Características significativas del impuesto sobre la propiedad*. Este sitio web ha sido citado por numerosos académicos en el campo de finanzas públicas locales, y los autores de dos artículos presentados

recientemente en seminarios del Instituto Lincoln utilizaron datos de este sitio para sus análisis.

Además de los recursos de la web, el Instituto Lincoln ha producido más de 10 cursos en línea sobre temas tan diversos como políticas de tributación de la propiedad, tecnologías modernas de valuación, reforma del impuesto sobre la propiedad en Massachusetts, y la introducción del impuesto sobre la propiedad en economías en transición. La IAAO (Asociación Internacional de Tasadores), la organización más importante de tasadores tributarios y otros profesionales del impuesto sobre la propiedad, ha reconocido el valor de estos cursos, y ahora sus miembros pueden recibir créditos educativos profesionales por ellos.

Finalmente, el Instituto Lincoln ha inspirado a más economistas a interesarse por la valuación de propiedades para el cálculo del impuesto sobre la propiedad y otros temas de equidad. Por ejemplo, economistas de la Universidad de Illinois y la Universidad Estatal de Florida están realizando estudios de equidad de tasaciones que introducen herramientas econométricas contemporáneas para mostrar y analizar patrones de sobrevaluación y subvaluación de las propiedades en distintas jurisdicciones.

Dan McMillen (2011), un *visiting fellow* que está trabajando con un nutrido conjunto de datos que incluye la ciudad de Chicago, presentará sus análisis y conclusiones en la próxima conferencia anual de la IAAO. Yo estaré presente para ayudar a que estas conclusiones originales sean accesibles no sólo para los analistas estadísticos de la audiencia, sino también para los tasadores de impuestos sobre la propiedad que estén interesados en mejorar la valuación en sus propias jurisdicciones.

REFERENCIAS

Franzen, Riel C. D., and Joan M. Youngman. 2009. Mapping property taxes in Africa. *Land Lines* 21(3): 8-13. www.lincolninstitute.edu/pubs

McMillen, Daniel P. 2011. Assessment regressivity: A tale of two Illinois counties. *Land Lines* 23(1): 9-15. www.lincolninstitute.edu/pubs

Significant Features of the Property Tax. www.lincolninstitute.edu/subcenters/significant-features-property-tax