

Hacia una aproximación no convencional de los factores determinantes del recaudo del impuesto a la propiedad inmobiliaria en Bogotá

Susana Katherine Chacón Espejo¹

Resumen

Los estudios realizados en materia tributaria han tenido como punto de partida los elementos teóricos y empíricos desarrollados específicamente en el campo. Si bien estos aportes han sido clave para la comprensión de estos fenómenos, enfoques como el de la economía urbana proporcionan nuevas herramientas que amplían el marco analítico de las dinámicas tributarias.

A través de una visión heterodoxa del espacio y la dimensión monetaria de la economía urbana, el circuito monetario propuesto por Pedro Abramo explica la existencia de un potencial perdido de tributación en Bogotá, en tanto que no se recauda en términos reales lo que la administración tributaria prevé en el cálculo del impuesto que acompaña las anticipaciones del orden residencial.

Palabras clave: Anticipación del orden residencial, decisiones cruciales, convención urbana, incertidumbre urbana, externalidades de vecindad, déficit urbano, circuito monetario.

JEL: R21, H29, D84.

¹ Economista de la Universidad Central, e-mail: schacone@ucentral.edu.co.

Este trabajo obtuvo el primer lugar en el Concurso de Investigación Estudiantil organizado por el Departamento de Economía durante el primer semestre de 2010.

Los procesos de urbanización actuales, en los cuales se imbrican la especialización en actividades de comercio y servicios y la aglomeración de las actividades humanas en un ámbito metropolitano, han ubicado a las metrópolis como centro de atención de los intereses intelectuales de académicos, investigadores y formuladores de políticas públicas. Cuestiones como el crecimiento urbano, el empleo, las nuevas formas de producción y consumo, la propiedad y uso del suelo, el desarrollo y el ordenamiento territorial sostenible son algunos de los puntos de mayor interés para quienes reconocen en la dimensión espacial de la economía uno de los medios más trascendentes para abordar los fenómenos que caracterizan a las sociedades contemporáneas.

La producción y circulación de las bases materiales sobre las que se levantan las metrópolis —el suelo urbano y los activos inmobiliarios— ofrecen singularidades que las distinguen de otros bienes de la economía, entre ellas su inmovilidad espacial, su largo período de depreciación física y una exposición permanente a una depreciación virtual que desemboca en una incertidumbre urbana radical.

El eje de discusión de este documento será el gravamen a la propiedad inmobiliaria de uso residencial. En Bogotá, el impuesto predial unificado es el segundo gravamen más representativo en los ingresos tributarios distritales, después del impuesto de industria y comercio (ICA); por ello la relevancia de analizar los efectos de las elecciones de localización de sus ciudadanos en el recaudo del mismo.

El presente estudio pretende ser una reflexión teórica que proporcione una respuesta al siguiente interrogante: ¿el nivel de recaudo efectivo del impuesto predial unificado de uso residencial en Bogotá es acorde con el potencial de tributación que tiene la

ciudad? La hipótesis aquí formulada señala que el recaudo efectivo de este impuesto es menor que su potencial. Para su corroboración, se expondrán tanto los pilares básicos y las críticas a la síntesis espacial neoclásica, como la visión heterodoxa de la economía urbana propuesta por Pedro Abramo.

Revisión de la literatura

El auge de la economía urbana, hacia finales de la década de los años 1950, trajo consigo importantes trabajos teóricos desde la tradición neoclásica, como los de Alonso (1964), Friedmann (1975), Greenhut (1956), Isard (1956), Lösch (1954) y Christaller (1996). Dentro del mismo discurso, la explicación de la existencia de las ciudades y de los factores determinantes de la estructura espacial urbana tuvo como exponentes a Aydalot (1985), Richardson (1986) y Fujita (1989). Dichas investigaciones ofrecieron a la sociedad una opción académica fundamentada en un orden espacial producto de las elecciones “libres” de localización de agentes económicos maximizadores que, coordinados por el mercado, permitirían alcanzar un orden-equilibrio único, estable y eficiente (u óptimo en el sentido de Pareto). Basado en la concepción de la mano invisible propuesta por Adam Smith, el argumento del discurso ortodoxo tiene como idea transversal la noción de la “mano invisible urbana”².

Los cuestionamientos con respecto a la existencia de un orden-equilibrio que permitiese una asignación eficiente del suelo, a través del caos de los deseos individuales egoístas, aparecieron desde los enfoques heterodoxos de la economía urbana, y detectaron que la identidad walrasiana entre la libertad individual de las decisiones y la eficiencia del mercado evidenciaba

² La idea de una “mano invisible urbana” se manifiesta por medio de un proceso de equilibrio competitivo de los deseos de los individuos a través de la coordinación del mercado. Dicho proceso, según el discurso ortodoxo, resultaría en una cierta ordenación de lo social: un orden espacial dispuesto en círculos concéntricos, único, estable y eficiente desde el punto de vista de la asignación de recursos para los individuos, y, por tanto, para la sociedad.

importantes fragilidades teóricas, lo que ponía en riesgo los planteamientos del discurso ortodoxo. En respuesta, la tradición neoclásica, por un lado, fortaleció la idea de libertad mercantil de las decisiones de localización desde la teoría de la renta del suelo de Von Thünen; esto le permitió retomar la hipótesis de la competencia espacial perfecta, y por otra parte, acudió a la teoría microeconómica tradicional para restituir el razonamiento de Walras, lo que implicó una relectura agregada del orden espacial urbano (Abramo, 2006).

La línea de pensamiento neoclásica tiene su base en dos pilares sustanciales: por una parte, la representación espacial que hacen los individuos participantes en el mercado, de localización a partir de un *trade off* entre accesibilidad y espacio; y por otra, el supuesto de racionalidad económica paramétrica que asumen agentes que toman decisiones y actúan orientados por sus cálculos de maximización de beneficios. A “los esfuerzos de los economistas urbanos neoclásicos por presentar de manera unificada los resultados de la teoría” (Alfonso, 2005) desde la representación del espacio de la tradición thüneniana y la racionalidad de los agentes económicos de la tradición walrasiana (“síntesis walraso-thüneniana”) se les atribuye el nombre de *síntesis espacial neoclásica*. Frente a ellos, Abramo señala:

[L]a síntesis espacial neoclásica parece haber conseguido establecer una teoría sobre la capacidad del mercado para integrar el principio de las decisiones individuales, la neutralidad del proceso de equilibrio espacial mercantil y la emergencia de un orden (configuración) espacial eficiente, según los criterios de maximización del razonamiento neoclásico. La síntesis ortodoxa ofrece, así, un discurso sobre la coordinación mercantil que tiene en cuenta los principales elementos de la estructura espacial de la ciudad residencial [...] según el mismo criterio analítico: el principio de equilibrio mercantil neoclásico (identidad entre la libertad de las decisiones individuales y la eficiencia de asignación de los recursos escasos) (2006, XI).

Las críticas en torno a la propuesta ortodoxa se han fundamentado en la consideración de decisiones orientadas a maximizar el superávit familiar en términos intertemporales, la racionalidad no paramétrica de los agentes, el papel de la incertidumbre y la economía de las anticipaciones³. La primera de ellas, hecha a partir de la noción de utilidad doméstica de los análisis de Becker (1973, 1974) sobre la economía del matrimonio, la familia y el capital humano, señala que la representación que las familias hacen del espacio residencial no siempre está en función de la distancia entre la residencia y el lugar de trabajo, como lo asume la representación thüneniana del espacio, sino que factores como las decisiones de maximización intertemporal del superávit interno familiar serían importantes en las elecciones de localización.

Ejemplo de ello es la posibilidad de que un jefe de familia formule su decisión de localización con base en los efectos que una vecindad de estrato socioeconómico alto puede producirles a sus hijos. Si el individuo valora la ubicación en un vecindario caracterizado por este tipo de familias, ya que le significa un enriquecimiento futuro del capital humano de sus hijos, su representación espacial no se limitará al *trade off* de la síntesis espacial ortodoxa, sino que las externalidades producto de la interdependencia de las decisiones de localización de las otras familias serán definitivas en su elección. En este sentido, la búsqueda de externalidades de vecindad es el principal motivo de las familias para su localización en residencias urbanas lejanas de las familias de rentas más bajas, lo cual provoca a su vez una segmentación de la ciudad (Alfonso, 2005).

Hay que resaltar que el componente de intertemporalidad es clave para comprender las estrategias de maximización de la función de producción familiar en tanto que el individuo logra modificar las dotaciones

³ Para una revisión más detallada de los elementos centrales de la síntesis espacial neoclásica y las críticas a sus supuestos, ver Alfonso (2005).

iniciales de recursos mediante sus decisiones de localización. Con ello, según el autor, el equilibrio mercantil pierde su neutralidad, lo que abre la posibilidad de realizar transferencias de riqueza cruzadas por la coordinación espacial mercantil.

Con respecto al segundo pilar de la síntesis ortodoxa también se ha hecho una serie de cuestionamientos en torno a la validez de la idea de individuos que formulan sus decisiones a partir de cálculos de maximización limitados por una restricción presupuestaria individual. La hipótesis de agentes con racionalidad paramétrica es sustituida por la de agentes que, en un contexto de incertidumbre, se ven impulsados a conjeturar sobre las decisiones de los otros participantes del mercado antes de tomar la propia, y que actuarán según su racionalidad estratégica.

El planteamiento del problema de la incertidumbre urbana introduce además el papel del tiempo y de la economía de las anticipaciones como elementos trascendentales en la ruptura con la tradición ortodoxa. La economía de las anticipaciones presenta agentes que deben prever las acciones de los demás para tomar su mejor decisión de localización, con base en la noción del espacio como un conjunto de externalidades de vecindad. En otras palabras, partiendo de la idea de decisiones descentralizadas, el individuo formula anticipaciones sobre las decisiones de localización de los otros y, a partir de su búsqueda de relaciones de vecindad con familias del mismo tipo, elige su lugar de residencia.

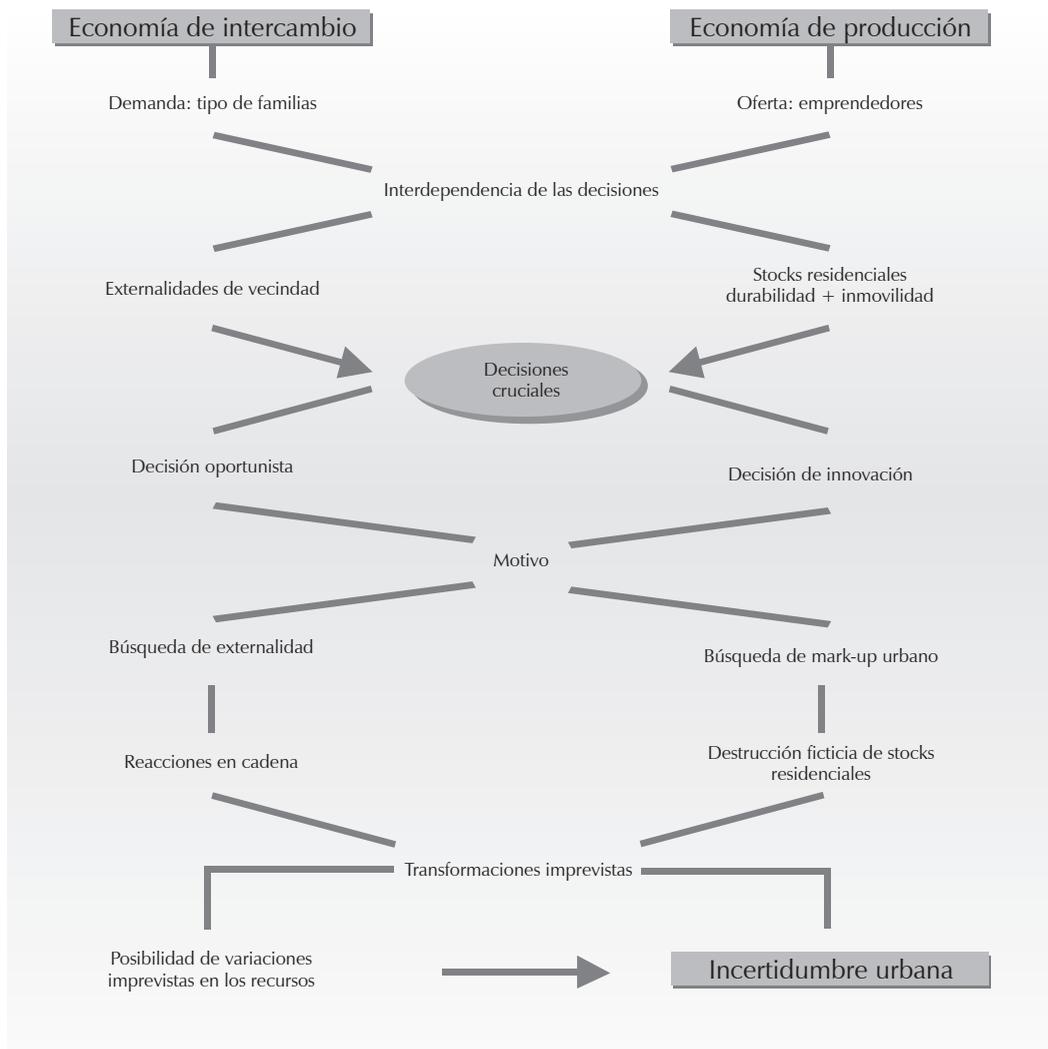
Desde este punto de vista, la anticipación que una familia haga para formular su decisión de localización, con miras a sacar ventajas de las externalidades de

vecindad, puede lograr una transformación importante del orden urbano. Tal es el caso de una familia de ingresos bajos que se traslada a un vecindario de mayor estrato económico con el fin de aprovechar las externalidades que éste genera; dicho comportamiento oportunista podría ocasionar que el tipo de familias que inicialmente habitaba el vecindario reformule su decisión y abandone su localización, lo que ocasionaría un cambio en la composición del barrio. Cuando una decisión individual logra una transformación del orden urbano, se produce lo que Abramo (2006) va a denominar decisión crucial.

Ahora bien, cuando se analiza el problema por el lado de la oferta, se encuentra que el emprendedor urbano es quien lleva a cabo las innovaciones que consiguen la diferenciación del *stock* residencial y que sus decisiones son capaces de alterar el orden residencial urbano. Su motivación está determinada por la búsqueda de un beneficio o *mark up* urbano a través de la depreciación virtual de los parques residenciales antiguos. Puesto que el emprendedor urbano sabe que las familias formulan sus decisiones de localización con base en su interés por las externalidades de vecindad, buscará diferenciar el producto para que ellas se localicen con familias del mismo tipo y, a su vez, reproducir en otras localizaciones las externalidades de los *stocks* residenciales que pretende depreciar (destrucción ficticia de los parques residenciales). Del mismo modo, la decisión crucial que toma este agente conllevará transformaciones del orden urbano.

La figura 1 presenta de forma resumida las relaciones entre la demanda y la oferta del mercado residencial urbano anteriormente señaladas.

Figura 1. Las decisiones cruciales y la incertidumbre urbana radical



Fuente: Abramo (2006).

De esta forma, las transformaciones imprevistas que son consecuencia de las decisiones cruciales de familias y emprendedores generan incertidumbre en el ambiente urbano. En un contexto de incertidumbre radical, las anticipaciones que deben hacer los individuos son especulativas, puesto que se desconoce la configuración residencial futura; por tanto, todos los participantes del proceso intentan llegar a un acuerdo implícito, es decir, a una convención urbana. Esta última se materializa cuando las familias creen en las

decisiones de los emprendedores y se trasladan hacia los puntos donde ellos garantizan las externalidades de vecindad. Dicha convención es temporal: una vez ésta se haga realidad, los emprendedores intentarán depreciarla ficticiamente mediante propuestas de innovación-diferenciación del *stock* residencial en otros lugares de la ciudad, con el objetivo de reducir la competencia de los parques antiguos.

A medida que la dinámica urbana evidencie dificultades para que la convención se alcance, lo que podría

esperarse es un desorden espacial causado por la incertidumbre en las relaciones entre agentes. Con el fin de mantener la confianza de los participantes del mercado, los contratos monetarios urbanos aparecen como una prima de riesgo ante los cambios inesperados.

Circuito monetario urbano

Expuestos los elementos teóricos básicos de la visión heterodoxa para el análisis del ordenamiento espacial urbano, a continuación se presenta el circuito monetario urbano, una herramienta clave para comprender la incidencia de los aspectos monetarios en el establecimiento del orden residencial y para argumentar la existencia de un potencial perdido de tributación en Bogotá. El circuito monetario urbano, de acuerdo con Abramo, es una

descripción mínima de la economía monetaria de producción residencial vista desde el ángulo de la trayectoria seguida por los préstamos concedidos a los emprendedores cuyo objetivo es aumentar la cantidad de moneda en circulación, apostando en el futuro por el intermedio de la producción de un bien cualquiera (2006, 117).

En esta dirección, el circuito es presentado como un encadenamiento de los contratos monetarios existentes entre los agentes que lo componen (agentes heterogéneos), y su funcionamiento depende de la confianza que la convención urbana inspire.

El circuito monetario más simple está compuesto por tres actores: el capitalista emprendedor, los trabajadores-familias y el sistema bancario, y su trayecto puede ser representado como una secuencia de cinco fases en la que se ponen en contacto los participantes del mismo. No obstante, como el interés de este trabajo se centra en el análisis del sistema tributario, se retoma el circuito ampliado que incorpora el papel del gasto del gobierno.

En esta dirección, se distinguen cuatro participantes en el circuito monetario. Por una parte están los capitalistas emprendedores que producen bienes residenciales, cuya decisión de producción desencadena otros actos de gasto monetario; dicho actor anticipa el *mark up* urbano por medio de sus demandas de moneda, lo que da apertura al circuito. En segundo lugar están los trabajadores-familias, que, además de suministrar la mano de obra para la producción de estos bienes, son los encargados de ratificar las anticipaciones de localización y *mark up* urbano; se incorporan al circuito mediante su decisión de endeudamiento para adquirir el bien residencial. A su turno, el sistema bancario es el encargado de financiar a consumidores y otorgar créditos monetarios a los capitalistas emprendedores para que lleven a término sus aspiraciones de producción. Como cuarto y último participante se encuentra el gobierno, que se define en relación con los gastos ligados a la producción de bienes urbanos públicos.

El gobierno debe hacer el cálculo de anticipación de la demanda antes de decidir sobre los recursos necesarios para la financiación de la producción y localización del equipamiento urbano, tal y como lo hacen los capitalistas emprendedores. Si bien estos últimos intentan prever los precios y el volumen de la demanda futura, el gobierno debe considerar otros elementos para la decisión de financiamiento, asociados a las características principales de la infraestructura urbana –alto valor individual, inmovilidad espacial e indivisibilidad–, lo que implica un problema de coordinación espacial que se resuelve, generalmente, a través de un ahorro compulsorio denominado impuesto urbano⁴. Frente a sus mecanismos de financiación, Abramo señala:

La financiación inicial de los gastos públicos productivos dará lugar a un acuerdo de préstamo-deuda institucionalmente denominado como déficit urbano

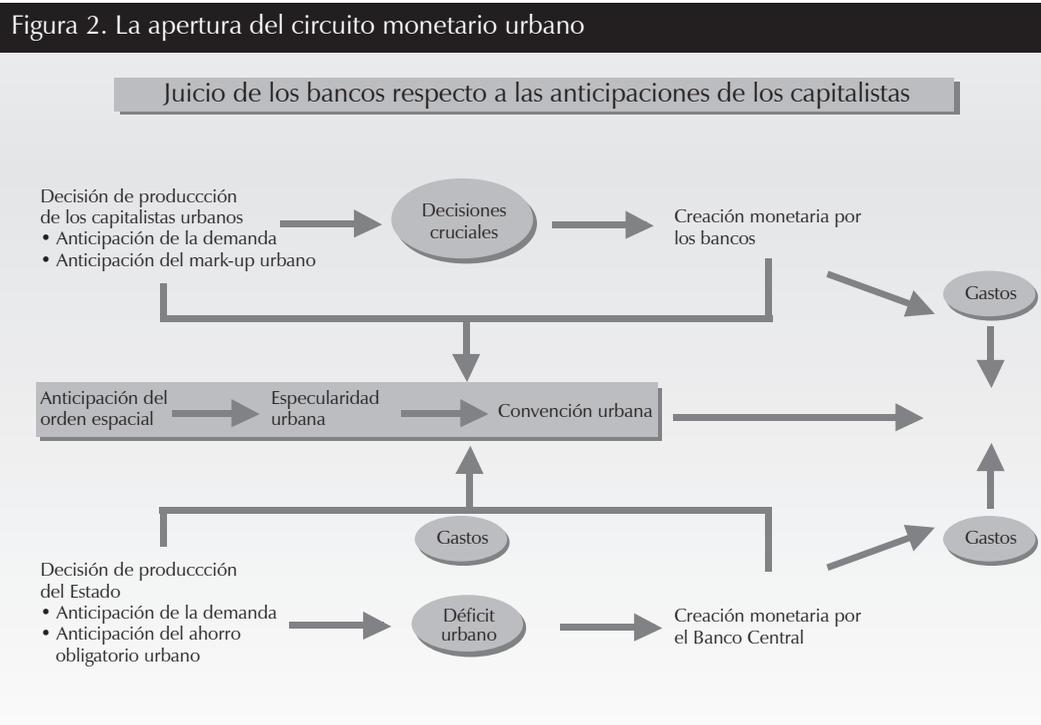
⁴ Se entiende por impuesto urbano la participación de la renta social; su cálculo está basado en el precio y la estructura de los *stocks* residenciales urbanos (Abramo, 2006).

[y] razonando desde el punto de vista del gasto necesario para la producción de equipamientos urbanos [...] se puede decir que la financiación definitiva de esa infraestructura va a depender de las variaciones de la base del cálculo de los impuestos urbanos. [Ahora bien] puesto que los gastos en equipamientos urbanos se basan en criterios estrictamente espaciales y el ahorro compulsorio urbano está inserto en una trayectoria del tiempo (histórico), la financiación sólo podrá ser definitiva si las variaciones de cálculo del impuesto acompañaren las anticipaciones del orden residencial. De esta manera, el gobierno deberá anticipar ese orden para financiar de forma definitiva su gasto con equipamientos urbanos (2006, 146-147).

La primera pregunta que se plantean capitalistas emprendedores y el gobierno está relacionada con la localización de los equipamientos producidos (viviendas para el primer actor y equipamientos urbanos para el segundo). Para ello se tomarán como referentes las anticipaciones del ordenamiento espacial y se formularán las decisiones con base en la coordinación espacial necesaria para la emergencia de las externalidades de vecindad y la creencia común de todos los que intervienen en el futuro urbano o convención urbana. La anticipación de la financiación definitiva que el gobier-

no hará para saldar el déficit urbano, particularmente, estará relacionada con los cambios ligados al precio, al volumen y a la localización de los *stocks* residenciales.

El circuito monetario que se presenta a continuación describe el trayecto de la moneda en una economía monetaria de producción. La figura 2 muestra la apertura del circuito y la relación entre sus agentes. Como se mencionó, los capitalistas urbanos y el gobierno formulan inicialmente sus anticipaciones espaciales por diferentes razones: los primeros prevén la demanda de los bienes residenciales y el *mark up* urbano que deben imponer, y el segundo anticipa la demanda de infraestructura y el monto del ahorro urbano obligatorio. Después de que cada actor decida producir, se necesitan fuentes de financiación para llevar a cabo dicho proceso: los bancos les concederán créditos monetarios a los capitalistas emprendedores para la producción de bienes residenciales, en tanto que el gobierno recurrirá al Banco Central para la creación monetaria suficiente con destino a la producción de los equipamientos urbanos.



Fuente: Abramo (2006).

Terminada la fase de producción y atendiendo a la idea de que la producción de los objetos reales del espacio urbano debe estar asociada a las anticipaciones del ordenamiento espacial, la siguiente etapa es la financiación definitiva de los mismos. Aquí los trabajadores aprueban o no la convención urbana mediante su decisión de compra o ahorro. Si deciden destinar la totalidad de sus ingresos u optar por la apertura de un crédito financiero, la anticipación de la demanda residencial hecha por los capitalistas urbanos se realiza, lo que concluye la relación préstamo-deuda establecida entre capitalistas y el banco.

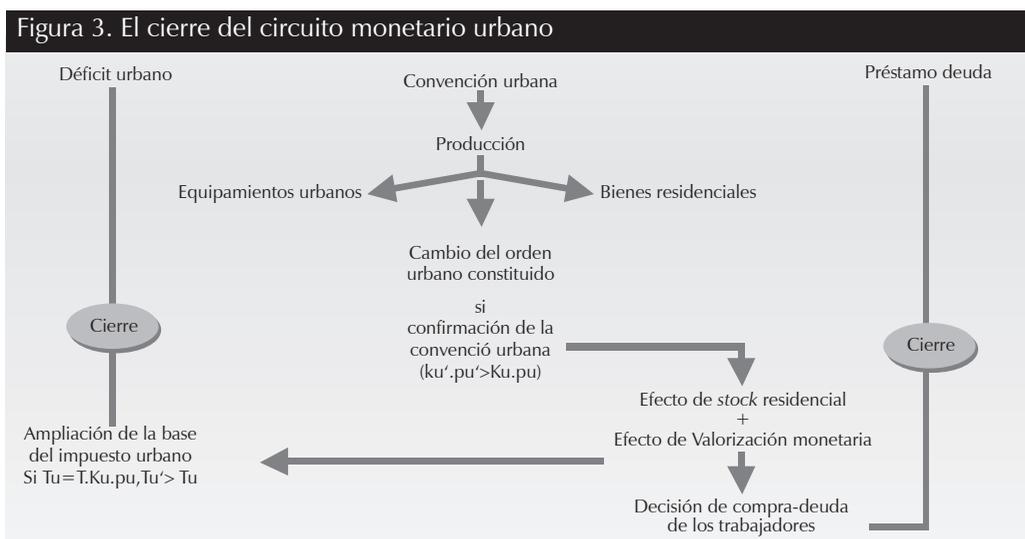
El reembolso del déficit público urbano, por su parte, ocurrirá si la variación sufrida por los *stocks* y precios residenciales confirma la convención. Así, para que las anticipaciones ligadas al ahorro compulsorio se confirmen y realicen, capitalistas urbanos y gobierno deben proceder de la misma forma con referencia a la evolución espacial:

[E]l gobierno, para producir, tendrá que investigar las decisiones de los capitalistas [así como] esos emprendedores tendrán que especular sobre las decisiones productivas del gobierno para asumir el compromiso de producir, una vez que el gobierno tiene el poder de modificar la configuración de las externalidades (Abramo, 2006, 151).

Suponiendo que los capitalistas urbanos y el gobierno producen con base en una misma convención urbana, es decir, compartiendo las mismas anticipacio-

nes, el circuito monetario se cierra en tanto la modificación de la estructura material del espacio confirma las especulaciones que se habían hecho en torno a la evolución urbana. La reiteración de las creencias de los trabajadores, producto de esta confirmación, podrá verse de tres formas: la nueva infraestructura, urbana y residencial, corresponde a las señales que previamente se habían emitido (efecto *stock* real); la anticipación que los capitalistas habían hecho del *mark up* urbano provoca cambios en los precios (efecto valorización monetaria); y la base que el gobierno utiliza para calcular el impuesto urbano se amplía como consecuencia de la confirmación que hacen los trabajadores de las anticipaciones de los capitalistas. La figura 3 muestra el cierre del circuito monetario urbano.

A partir de la coordinación que se logra en el circuito gracias a la convención urbana, la moneda que inicialmente se prestó a los participantes responsables de la estructuración residencial urbana retorna a los bancos y al Banco Central. El reembolso del déficit urbano significa la destrucción de la moneda de crédito que el Banco Central había creado, por lo que el circuito no sufre pérdidas. No obstante, una vez se introduce la intervención de evasiones, u otro tipo de mecanismos de austeridad, se puede evidenciar la *dimensión monetaria de la crisis urbana*.



Fuente: Abramo (2006).

Aplicación al caso bogotano

Si bien las familias oportunistas típicas –aquellas que persiguen un efecto de valorización de los activos residenciales cuando realizan sus elecciones de localización– representan un hecho no generalizado en la economía espacial, tienen la potencia de producir efectos en cadena que, en coyunturas como la que se presentó durante la crisis inmobiliaria de finales de los 1990, detonan impactos de depreciación virtual en los vecindarios objeto de sus elecciones. La contracción abrupta del precio de mercado de esos activos causa pánico y la psicología de masas hace que bajen aún más.

Frente al tema, Carmona y Monroy (2009) realizaron un estudio de la crisis hipotecaria de 1998 a partir de las anticipaciones y decisiones de localización espacial de las familias y los bancos⁵. Su análisis empírico de la base de datos de viviendas entregadas en dación de pago entre 1996 y 2007 permite concluir que el mercado inmobiliario está determinado por tres factores: un componente espacial, uno institucional y uno social.

El factor espacial permite explicar, por una parte, cómo la búsqueda de un ascenso en la pirámide social llevó a que un gran número de familias de estratos bajos –familias oportunistas– sobrevaloraran su capacidad de pago y tuvieran que entregar sus viviendas durante la crisis inmobiliaria y, por otro lado, los efectos de la desvalorización de los predios en los vecindarios receptores de este tipo de familias. Mientras los estudios convencionales señalan que la disminución de los precios de vivienda fue la causa de la fuerte caída de la demanda y de la oferta, Carmona y Monroy (2009)

afirman que la causa subyacente está en la ubicación de familias oportunistas en los proyectos nuevos de estratos altos, dado su interés en las externalidades de vecindad; una vez la crisis se desata, dichas familias se ven obligadas a entregar sus viviendas para saldar las deudas contraídas con los bancos, lo que causa un impacto replicado masivo y reduce en mayor proporción los valores de las viviendas.

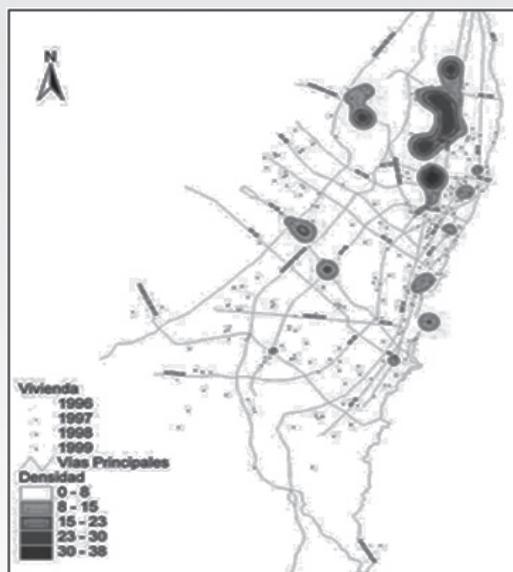
Las figuras 4 y 5 muestran la dinámica espacial de la entrega de bienes inmobiliarios a los bancos antes y después de la entrada en vigencia de la Ley 546 (del 1 de enero de 1999) y del Decreto 2331 de 1998, que obligan a los bancos a recibir las viviendas como forma de pagar completamente las deudas. En el primer mapa se evidencia que

los bancos sistemáticamente aceptaban viviendas como pago mayoritariamente en el eje de expansión norte, en menor medida en el centro, y casi inexistente en el sur; [además] revela que la crisis se generó en un gran proyecto de expansión urbana de la ciudad, entre 1996 y 1999, es decir, que una gran densidad de viviendas entregadas como dación de pago se localizaron en proyectos nuevos, esto es, al mismo tiempo, la causa y el efecto de la crisis (Carmona y Monroy, 2009, 37-39).

La figura 5 deja entrever los efectos de la aprobación de la ley que obligó a los bancos a recibir los bienes como forma de pago, sin importar la brecha existente entre el monto de la deuda y el valor de la vivienda. Este factor institucional condujo a que se entregaran todas las viviendas que se habían rechazado en dación de pago (puesto que afectaban las expectativas de costo-beneficio de los bancos), lo cual transformó la dinámica residencial en el sur de la ciudad.

⁵ Mientras las familias formulan decisiones de adquisición de vivienda propia, los bancos deciden con respecto a la concesión de préstamos, la evaluación y la anticipación del valor de las garantías reales.

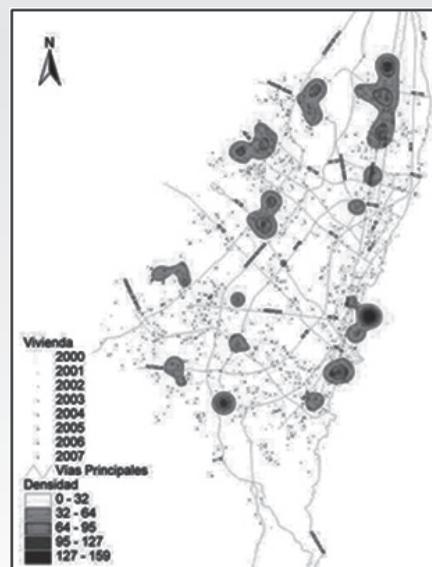
Figura 4. Densidad espacial de los bienes residenciales entregados como dación de pago en Bogotá (1996-1999)



Fuente: Carmona y Monroy (2009).

Los impactos de la crisis hipotecaria de 1999 también fueron analizados por los autores desde una óptica microeconómica. La discusión sobre el efecto cuantificable de las familias oportunistas que contrajeron una deuda hipotecaria para adquirir bienes residenciales en vecindarios de estratos medio altos y altos, y que no hicieron una correcta anticipación de su flujo de ingresos, se sustenta con los resultados obtenidos a partir de las diferencias de los logaritmos de los precios de las viviendas para dos zonas de estudio: una de ellas caracteriza el comportamiento oportunista –como lo indican los mapas de densidad– en un cuadrante que va desde la calle 116 hasta la 134 y desde la carrera 15 hasta la Autopista Norte, denominado *La Carolina*, y una zona de control –cercana pero que no fue víctima

Figura 5. Densidad espacial de los bienes residenciales entregados como dación de pago en Bogotá (2000-2007)

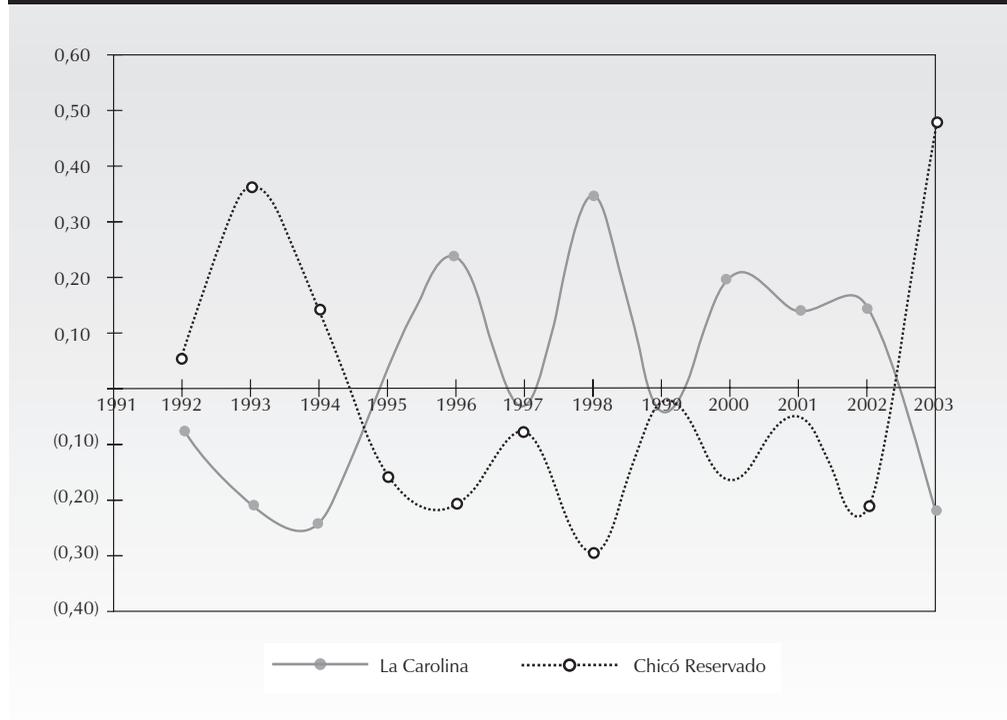


Fuente: Carmona y Monroy (2009).

visible de la misma racionalidad espacial familiar–: el sector del *Chicó Reservado*, localizado alrededor de la carrera 7 con la calle 100 (Carmona y Monroy, 2009).

La figura 6 ilustra el comportamiento inverso de los precios de vivienda de los dos sectores durante el período de análisis. La Carolina –vecindario receptor de familias oportunistas– presenta una tendencia anticíclica: alcanza el máximo precio de vivienda en el año más crítico de la crisis hipotecaria colombiana, mientras que los precios del *Chicó Reservado* –zona de control– son muestra del ciclo general de la actividad inmobiliaria en Bogotá, esto es, un importante crecimiento hasta 1993, una desvalorización de los bienes residenciales que se agudiza hacia 1998, y posteriormente una fase paulatina de recuperación.

Figura 6. Precios de las viviendas en La Carolina y en Chicó Reservado (1991-2003) (precios constantes 2003)



Fuente: Carmona y Monroy (2009).

La relevancia de esta conclusión radica en la gran volatilidad y diferencia entre los precios inmobiliarios para dos zonas cercanas durante el mismo período, lo cual, según lo señalado en este estudio, puede ser explicado por el movimiento de entrada y salida de familias oportunistas. Este fenómeno revela la incertidumbre acerca de la estabilidad de la convención vigente en el vecindario, lo que finalmente obstaculiza la coordinación del circuito monetario urbano. Esto implica que el recaudo proyectado por la administración tributaria no pudo cumplirse: las familias oportunistas, además de perder su vivienda, no lograron ponerse al día con sus obligaciones tributarias.

Reflexiones finales

Si se analiza el sistema tributario de Bogotá, es claro que las deficiencias en el recaudo del impuesto predial unificado explican por qué la captación efectiva

de este gravamen es inferior a lo que la Administración Distrital proyecta. Dicho en otras palabras, la anticipación que realiza el gobierno, de acuerdo con los personajes del circuito monetario, no es la adecuada, en tanto desconoce o no tiene el control de factores que harán que la financiación inicial que provee el Banco Central sea superior al desembolso final.

Dado que no se logra una coordinación en el circuito, porque las anticipaciones que se hacen no convergen a la convención urbana, el déficit urbano que financia la producción de equipamiento urbano no va a ser saldado y la destrucción de la moneda no se va a efectuar, como lo supone el cierre del circuito monetario. La introducción no sólo de evasiones sino de otros obstáculos para un recaudo óptimo –como la elusión, la corrupción, el rezago en la información catastral, la coyuntura política, entre otras– causará una crisis monetaria urbana dondequiera que el re-

caudo efectivo del impuesto urbano se encuentre por debajo de los gastos productivos necesarios para la infraestructura urbana.

Por otra parte, la evidencia empírica aquí presentada revela el impacto que tienen las anticipaciones y las economías o externalidades de vecindad en la formulación de las decisiones de localización. Con la experiencia bogotana de la crisis inmobiliaria de finales de la década de los 1990 se pudo apreciar cómo el movimiento de entrada y salida de familias oportunistas influye en el precio de los predios, lo que genera una fuerte incertidumbre urbana para familias, bancos y gobierno. Este fenómeno quebranta la convención urbana sobre la cual se produce infraestructura urbana y residencial, hecho que justifica el no retorno de la moneda a los bancos y al Banco Central, y un circuito monetario que no logra completar su ciclo.

En suma, el circuito monetario urbano propuesto por Pedro Abramo permite una aproximación al pro-

blema tributario bogotano desde una visión heterodoxa del espacio y la dimensión monetaria de la economía urbana. Cuando el trayecto de la moneda no es completo (es decir, no toda la moneda creada es destruida), puede afirmarse que persiste el déficit urbano y que existe un potencial perdido de tributación, ya que no se recauda, en términos reales, lo que la administración tributaria prevé en el cálculo del impuesto que acompaña las anticipaciones del orden residencial, como lo evidencia la ciudad de Bogotá.

Finalmente, es relevante señalar que el estudio de nuevos elementos de la economía permitirá una ampliación del marco analítico de los fenómenos que despiertan el interés de la academia. Los asuntos tributarios, por ejemplo, han tenido respuestas desde varios siglos atrás; sin embargo, dado que el mundo es dinámico, se requiere que las herramientas teóricas con las que se hace investigación también evolucionen para que respondan a una realidad compleja.

Bibliografía

- Abramo, Pedro (2006). *La ciudad caleidoscópica: una visión heterodoxa de la economía urbana*. Madrid: Netbiblo.
- Alfonso, Óscar (2005). La ciudad segmentada: una revisión de la síntesis espacial neoclásica. *Revista de Economía Institucional*. Segundo semestre 2005, 7 (13), 159 a 191. Bogotá, D.C.: Universidad Externado de Colombia.
- Alonso, William (1964). *Location and Land Use*. Cambridge Mass.: Harvard University Press.
- Aydalot, Philippe (1985). *Economie regionale et urbaine*, París: Economica.
- Becker, G. (1973). A Theory of Marriage: Part I. *The Journal of Political Economy*, 81(4): 813-846.
- Becker, G. (1974). A Theory of Marriage: Part II. *The Journal of Political Economy*, 82(2): 511-526.
- Brett, Craig y Pinkse, Joris (2000). The determinants of municipal tax rates in British Columbia. *The Canadian Journal of Economics*. 33(3), 695 a 714, Montréal.
- Carmona, Fabián & Monroy, Jorge (2009). Crisis hipotecaria y orden residencial: un análisis de las entregas en dación de pago, Bogotá 1996-2007. Tesis (economista) (pp. 1 a 52), Bogotá, D.C.: Universidad Externado de Colombia, Facultad de Economía.
- Christaller, Walter (1996). *Central Places in Southern Germany*. New Jersey: Prentice Hall.
- Fischel, William (2000). Municipal Corporations, Homeowners, and the Benefit View of the Property Tax. Dartmouth College: Working Paper 00-03, Draft 3, Hanover NH, EE.UU.
- Friedmann, John (1975). The Spatial Organization of Power in the Development of Urban Systems. John Friedmann y William Alonso, Eds. En: *Regional Policy. Readings in Theory and Applications*. Cambridge, EE.UU.: The MIT Press.
- Fujita, Masahisa (1989). *Urban Economic Theory: Land Use and City Size*. Cambridge UK: Cambridge University Press.
- Greenhut, Melvin (1956). *Plant Location in Theory and Practice. The Economics of Space*. Chapel Hill NC: University of North Carolina Press.
- Hamilton, Bruce (1976). Capitalization of Intra-jurisdictional Differences in Local Tax Prices. *American Economic Review*. (66), 743 a 753, Pittsburgh PA, EE.UU.
- _____ (1975). Zoning and Property Taxation in a System of Local Governments. *Urban Studies*. (12), 205 a 211.
- Haughwout, Andrew, Inman, Robert, Craig, Steven y Luce, Thomas (2003). Local Revenue Hills: A General Equilibrium Specification with Evidence from Four US Cities. NBER Working Paper 9686. Disponible en <http://www.nber.org/papers/w9686>
- Iregui, Ana María, Melo, Ligia y Ramos, Jorge (2004). El impuesto predial en Colombia: evolución reciente, comportamiento de las tarifas y potencial de recaudo. *Ensayos sobre política económica*. (46-II), 186 a 248. Bogotá, D.C.: Banco de la República.
- _____ (2005). El impuesto predial en Colombia: factores explicativos del recaudo. *Revista de Economía del Rosario*. 8 (1), 1 a 34. Bogotá, D.C.: Ediciones Universidad del Rosario.
- Isard, Walter (1956). *Location and Space-Economy*. Cambridge: The MIT Press.

- Jaramillo, Samuel (2009). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Bogotá, D.C.: Ediciones Uniandes.
- Lösch, August (1954). *The Economics of Location*. New Haven: Yale University Press.
- Mieszkowski, Peter (1972). The Property Tax: An Excise Tax or a Profits Tax? *Journal of Public Economics* 1 (1), 73 a 96.
- Mieszkowski, Peter y Zodrow, George (1989). Taxation and the Tiebout Model: The Differential Effects of Head Taxes, Taxes on Land Rents, and Property Taxes. *Journal of Economic Literature*. 27 (3), 1098 a 1146.
- Richardson, Harry (1986). *Economía regional y urbana*. Madrid: Alianza Universidad Textos.
- Simon, Herbert (1943). The Incidence of a Tax on Urban Real Property. *Quarterly Journal of Economics*, 57 (3), 398 a 420.
- Tiebout, Charles (1956). A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economy*. 64 (5), 416 a 424.
- Vickrey, William (1977). The city as a firm. En: M. S. Feldstein y R. P. Inman, Eds. *The Economics of Public Service* (pp. 334 a 343). New York: Macmillan.
- Zarama, Fernando (2002). *El sistema tributario de Bogotá: problemática y potencialidad*. En: http://portal.uexternado.edu.co/irj/go/km/docs/documents/UEexternado/pdf/5_revistaDerechoFiscal/RDF%201/FernandoZarama.pdf . Consultada el 22 de octubre de 2010.
- Zodrow, George (2001). The Property Tax as a Capital Tax: A Room with Three Views. *National Tax Journal* 54 (1), 139 a 156.