Consideraciones sobre el efecto de los avalúos fiscales en las decisiones de políticas de inversión pública

Autor

Samuel Argüello Verbanaz

Correo electrónico: sarguello@bcn.cl

N.º SUP: 150.768

Resumen

La Comisión bicameral de avalúo de predios agrícolas le solicitó a la Biblioteca del Congreso Nacional un informe sobre las posibles repercusiones que el incremento del valor fiscal de predios rurales puede tener en la planificación, ejecución y focalización de inversiones públicas rurales. Para analizar este tema se consultó tanto la literatura académica como documentos oficiales del Gobierno de Chile.

En la revisión de la literatura académica no se encontró información sobre la relación entre el valor fiscal de los bienes inmuebles y las decisiones de planificación o focalización de la inversión. La literatura analiza el fenómeno en el sentido contrario, es decir, se enfoca en cómo las decisiones de inversión pública afectan al precio de los bienes inmuebles, especialmente en zonas urbanas.

En los documentos oficiales del Gobierno de Chile analizados no se encontraron referencias a que el avalúo fiscal de los predios rurales o su variación sean un determinante de las decisiones de planificación, ejecución o focalización de las inversiones públicas en el sector rural.

I. Introducción

La Comisión bicameral de avalúo de predios agrícolas le solicitó a la Biblioteca del Congreso Nacional un Informe sobre las posibles repercusiones que el incremento del valor fiscal de predios rurales puede tener en la planificación, ejecución y focalización de inversiones públicas rurales.

Para abordar esta solicitud se hizo una revisión extensa de la literatura académica y de los documentos oficiales del Gobierno de Chile de manera de poder determinar si existen relaciones entre la variación del valor fiscal o de mercado de los bienes inmuebles, en especial los predios rurales, y las decisiones de políticas de inversión pública.

En la revisión de la información disponible no se encontraron elementos que permitan dilucidar si existen relaciones en el sentido mencionado. Sin embargo, para tener una claridad sobre cómo se llevó a cabo la investigación se presenta una breve referencia de parte de la literatura y los informes gubernamentales consultados.

En la literatura académica se estudia el fenómeno inverso a lo solicitado, es decir, cómo las inversiones públicas afectan al valor de mercado de las propiedades. En los documentos oficiales del Gobierno de Chile no se menciona que el valor de avalúo de los predios rurales o su variación sea un elemento clave que se tome en cuenta para la planificación, ejecución o focalización de las inversiones.

II. La capitalización fiscal en la literatura académica

En la literatura académica se conoce como teoría de la capitalización fiscal (*fiscal capitalization*) el fenómeno según el cual la demanda de propiedades inmobiliarias aumenta en las zonas con una inversión pública significativa, con impuestos más bajos o con una combinación de ambos, lo cual lleva al aumento del valor de las propiedades (Prentice *et al.*, 2025; Stadelmann y Billon, 2013). Este tipo de estudios comenzaron en 1956 con un análisis teórico de Charles Tiebout según el cual los individuos "votan con los pies", es decir, elegirían residir en los lugares que le ofrecen la relación entre impuestos y servicios que mejor se adapta a sus preferencias. Esta línea de investigación prosiguió con el análisis empírico de Wallace Oates en 1969 en el que se analizaba cómo aumentaban los valores de las propiedades según los bienes y servicios públicos ofrecidos.

Durante las décadas siguientes a estos estudios iniciales se ha desarrollado una enorme literatura académica sobre la capitalización fiscal (Prentice *et al*. 2025, p. 13) y hay investigaciones específicas del efecto sobre los precios de los bienes inmuebles de las inversiones públicas en distintos sectores como instalaciones escolares, infraestructura deportiva, autopistas (Prentice *et al*. 2025, p. 13) o las inversiones en líneas de metro (Gupta *et al*. 2022), entre otros.

Ahora bien, en la revisión de la literatura académica sobre las relaciones entre variación de los precios de los bienes inmuebles y las decisiones de inversión pública no se encontró información sobre el efecto en el sentido contrario al mencionado, es decir, cómo la variación del precio de los bienes inmuebles afecta a la planificación y focalización de las decisiones de inversión pública.

Además, hay que tener en cuenta que la literatura académica se refiere a la relación entre la inversión pública y los precios de mercado y las variaciones de los precios de mercado de los bienes inmuebles, no respecto a los avalúos fiscales o su variación. Respecto a la relación entre valor de mercado y avalúo

fiscal en Chile, para la determinación del valor unitario de los terrenos de los bienes raíces el Servicio de Impuestos Internos (SII) toma diferentes fuentes de información. Entre estas fuentes están las tasaciones comerciales provenientes de bancos e instituciones financieras, otras fuentes no centralizadas y los precios de oferta en prensa (SII 2023c). Por lo tanto, si bien los avalúos no son precios de mercado, el SII utiliza información del mercado de bienes raíces para establecer los avalúos, aunque no son el único determinante.

Por otro lado, el SII considera las vías de comunicación, es decir, un tipo de infraestructura pública, y la distancia a la municipalidad para la determinación de los avalúos (SII 2023a, SII 2023b, SII 2023c). El tipo de vía de comunicación, que puede ser pavimento, ripio, tierra, sendero o fluvial, marítima y lacustre y la distancia en kilómetros a la municipalidad determinan un porcentaje de deducción sobre el avalúo total del terreno de cada predio, según las tablas contenidas en el anexo 1 de la resolución exenta 150 de 2023 (SII 2023b, p. 2-3). Es decir, el avalúo toma en cuenta elementos de desarrollo de infraestructura pública, pero, a diferencia de lo mencionado sobre los estudios académicos, no son un precio de mercado.

Por lo tanto, desde el punto de vista de la literatura académica no se han encontrado estudios que permitan responder a la pregunta realizada por la comisión bicameral a la Biblioteca del Congreso.

III. Consideraciones que se incluyen en los documentos del Sistema Nacional de Inversiones sobre las inversiones en zonas rurales

Además de la literatura académica se consultaron documentos oficiales del Gobierno de Chile relacionados con el proceso de toma de decisión de las inversiones públicas para saber si existen criterios que identifiquen los avalúos fiscales como un elemento a tomar en cuenta.

Se revisaron principalmente los documentos publicados por el Sistema Nacional de Inversiones (SNI), especialmente los relacionados con las inversiones en infraestructura en el ámbito rural. En particular se analizaron, entre otros, los siguientes documentos:

- Normas, instrucciones y procedimientos (nip) para el proceso de inversión pública (SNI 2025a).
- Requisitos de información sectorial. Sector recursos hídricos. Subsector agua potable. Proyectos de agua potable rural (SNI 2024a).
- Requisitos de información sectorial. Sector recursos hídricos. Subsector agua potable. Proyectos de instalación de sistemas fotovoltaicos para servicios sanitarios rurales (SNI 2025b).
- Requisitos de información sectorial. Sector recursos hídricos. Subsector evacuación, disposición final de aguas servidas. Proyectos de aguas servidas sector rural (SNI 2024b).
- Instructivo para proyectos de inversión de riego. (MDSF-Dipres 2024).
- Requisitos de información sectorial. Sector recursos hídricos. Subsector riego. Proyectos de obras de riego o drenaje (SNI 2024c).
- Requisitos de información sectorial. Sector recursos hídricos. Subsector defensas fluviales, marítimas y cauces artificiales. Proyectos de obras de defensas fluviales (SNI 2024d).
- Metodología general para la formulación y evaluación de proyectos de inversión pública (MDSF 2025).
- Requisitos de información sectorial. Antecedentes técnicos requeridos para proyectos que consideran edificación (SNI 2023a).

- Metodología de formulación y evaluación social de proyectos de electrificación rural (SNI 2022).
- Requisitos de información sectorial. Requisitos de información para la postulación de proyectos de puentes menores en sectores rurales (SNI 2023b).

Ninguno de estos documentos menciona criterios relacionados con los avalúos fiscales o su variación, excepto en el Instructivo para proyectos de inversión de riego (MDSF-Dipres 2024, p. 7-8), en el que en el que se hace una referencia a los reavalúos en el diagnóstico de la situación actual de la estratificación predial y nivel tecnológico y en el análisis costo-beneficio. Sin embargo, no se explica en qué sentido se deben incorporar estos datos al análisis.

Por otro lado, según el tipo de inversión, en algunos de los informes de metodología y requisitos de información territorial se menciona el valor de los terrenos en las fórmulas de cálculo del valor actual neto (VAN), aunque no se dice que el valor sea el avalúo fiscal.

Referencias

Gupta, A., Van Nieuwerburgh, S., Kontokosta, C. (2022). Take the Q train: Value capture of public infrastructure projects. *Journal of Urban Economics, Vol. 129, May 2022*. Disponible en https://doi.org/10.1016/j.jue.2021.103422 (consultado el 29 de octubre de 2025).

MDSF (2025). Metodología general para la formulación y evaluación de proyectos de inversión pública. Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Disponible en https://sni.gob.cl/storage/docs/METODOLOGIA_GENERAL_2025.pdf (consultado el 3 de noviembre de 2025).

MDSF-Dipres (2024). Instructivo para proyectos de inversión de riego. Ministerio de Desarrollo Social y Familia y Dirección de Presupuestos. Disponible en https://sni.gob.cl/storage/docs/Instructivo_Obras_de_Riego.pdf (consultado el 4 de noviembre de 2025).

Oates, W. (1969). The Effects of Property Taxes and Local Public Spending on Property Values: an Empirical Study of Tax Capitalization and the Tiebout Hypothesis. *Journal of Plitical Economy, Vol. 77, number 6, Nov.-Dec. 1969*. Disponible en https://doi.org/10.1086/259584 (consultado el 27 de octubre de 2025).

Prentice, V., Bamanie, M. y Jaiswal, U. (2025). The Fiscal Capitalization of Public Spending: Does Municipal Operating and Capital Spending Increase Property Values? *Papers in Applied Geography, Vol. 11, number ° 1*. Disponible en https://doi.org/10.1080/23754931.2024.2402781 (consultado el 29 de octubre de 2025).

SII (2023a). Fija definiciones técnicas y aprueba tablas de valores de terrenos y Construcciones para el reavalúo de los bienes raíces de la primera serie agrícola. Servicio de Impuestos Internos. Disponible en https://www.sii.cl/normativa_legislacion/resoluciones/2023/reso150.pdf (consultado el 4 de noviembre de 2025).

SII (2023b). Anexo Nº.1. Mapas y tablas de ubicación. Servicio de Impuestos Internos. Disponible en https://www.sii.cl/normativa_legislacion/resoluciones/2023/Reso_150_Anexo1.docx (consultado el 4 de noviembre de 2025).

SII (2023c). Anexo N.° 2. Tasación de terrenos (suelos), contiene consideraciones generales y fórmulas para la determinación del avalúo. Servicio de Impuestos Internos. Disponible en https://www.sii.cl/normativa_legislacion/resoluciones/2023/Reso_150_Anexo2.docx (consultado el 4 de noviembre de 2025).

SNI (2022). Metodología de formulación y evaluación social de proyectos de electrificación rural. Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Disponible en https://sni.gob.cl/storage/docs/Metodologia_de_Electrificacion_Rural_2022.pdf (consultado el 4 de noviembre de 2025).

SNI (2023a). Requisitos de información sectorial. Antecedentes técnicos requeridos para proyectos que consideran edificación. Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Disponible en https://sni.gob.cl/storage/docs/RIS-Proyectos_de_Edificacion_Publica_2023.pdf (consultado el 30 de octubre de 2025).

SNI (2023b). Requisitos de información sectorial. Requisitos de información para la postulación de proyectos de puentes menores en sectores rurales. Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Disponible en https://sni.gob.cl/storage/docs/RIS_Puentes_menores_sectores_rurales_2023.pdf (consultado el 4 de noviembre de 2025).

SNI (2024a). Requisitos de información sectorial. Sector recursos hídricos. Subsector agua potable. Proyectos de agua potable rural. Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Disponible en https://sni.gob.cl/storage/docs/RIS__Recursos_Hidricos_Agua_Potable_Rural.pdf (consultado el 3 de noviembre de 2025).

SNI (2024b). Requisitos de información sectorial. Sector recursos hídricos. Subsector evacuación, disposición final de aguas servidas. Proyectos de aguas servidas sector rural. Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Disponible en https://sni.gob.cl/storage/docs/RIS-Aguas_Servidas_Sector_Rural_2024.pdf (consultado el 30 de octubre de 2025).

SNI (2024c). Requisitos de información sectorial. Sector recursos hídricos. Subsector riego. Proyectos de obras de riego o drenaje. Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Disponible en https://sni.gob.cl/storage/docs/RIS_Proyectos_de_Riego.pdf (consultado el 3 de noviembre de 2025).

SNI (2024d). Requisitos de información sectorial. Sector recursos hídricos. Subsector defensas fluviales, marítimas y cauces artificiales. Proyectos de obras de defensas fluviales. Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Disponible en https://sni.gob.cl/storage/docs/RIS_Defensas_Fuviales_2024.pdf (consultado el 3 de noviembre de 2025).

SNI (2025a). Normas, instrucciones y procedimientos (nip) para el proceso de inversión pública. Sistema Nacional de Inversiones. Ministerio de Hacienda y Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Disponible en https://sni.gob.cl/storage/docs/NIP_2025.pdf (consultado el 3 de noviembre de 2025).

SNI (2025b). Requisitos de información sectorial. Sector recursos hídricos. Subsector agua potable. Proyectos de instalación de sistemas fotovoltaicos para servicios sanitarios rurales. Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Disponible en https://sni.gob.cl/storage/docs/RIS_Sistemas_FV_para_APR.pdf (consultado el 30 de octubre de 2025).

Stadelmann, D. y Billon, S. Capitalization of fiscal variables persists over time. *Papers in Regional Science, Vol. 94, number 2, June 2015*. Disponible en https://doi.org/10.1111/pirs.12075 (consultado el 28 de octubre de 2025).

Tiebout, C. (1956). A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economy, Vol. 64, number 5, Oct. 1956*. Disponible en https://doi.org/10.1086/257839 (consultado el 27 de octubre de 2025).

Nota aclaratoria

Asesoría Técnica Parlamentaria está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.

Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)