

Fernando Carrión y Paulina Cepeda,
editores

Ciudad Capitales en América Latina: capitalidad y autonomía



INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES
SOCIALES

Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM



UFRJ

MU

MAESTRIA EN URBANISMO
Facultad de Arquitectura de Urbanismo y Diseño
Universidad Nacional del Cerebro, Argentina



FLACSO
ECUADOR

© 2021 FLACSO Ecuador
Septiembre de 2021

ISBN: 978-9978-67-582-3
FLACSO Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro, Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 294 6800 Fax: (593-2) 294 68-03
www.flacso.edu.ec

Ciudades capitales en América Latina : capitalidad y autonomía
/ editado y compilado por Fernando Carrión y Paulina Cepeda.
Quito : FLACSO Ecuador. 2021

ix, 639 páginas : ilustraciones, figuras, gráficos, mapas, tablas.

Incluye bibliografía

ISBN: 9789978675823

CIUDADES ; REFORMA ; AUTOGOBIERNO ;
DESCENTRALIZACIÓN ; AUTONOMÍA ; HISTORIA ;
NEOCONSTITUCIONALISMO ; DERECHO A LA
VIVIENDA ; POLÍTICA DE SUELO ; INVERSIÓN
PÚBLICA ; GOBERNANZA ; AMÉRICA LATINA.

I. CARRIÓN, FERNANDO, EDITOR-COMPILADOR.

II. CEPEDA, PAULINA, EDITORA-COMPILADORA

307.76 - CDD

Índice

| | |
|---|----|
| Presentación | IX |
| El Derecho <i>DE</i> la ciudad en las capitales de América Latina <i>Fernando Carrión Mena y Paulina Cepeda</i> | 1 |
| CAPÍTULO I | |
| ¿LAS CIUDADES CAPITALES TIENEN AUTONOMÍA? | |
| <hr/> | |
| Las ciudades capitales y despliegue estatal en América Latina <i>Fernando Carrión Mena</i> | 35 |
| Los estatutos de autonomía en el Ecuador <i>Juan Pablo Aguilar A.</i> | 67 |
| Estatuto da metrópole nas cidades brasileiras <i>Carolina Heldt D'Almeida, Fernando de Mello Franco y João Sette Whitaker Ferreira</i> | 77 |
| Estado de las autonomías en España y su incidencia en la región andina <i>Decio Machado</i> | 99 |

CAPÍTULO II

REGÍMENES DE CAPITALIDAD: COMPETENCIAS, RECURSOS Y GOBIERNO

Reconstruyendo el *rompecabezas legal*: las competencias en la regulación de políticas de suelo y habitacionales en la Argentina 123
Felipe Mesel

Los retos fiscales de las ciudades capitales en América Latina 147
Huáscar Eguino y Gilberto Chona

Ciudades, representación política y ciudadanía: comparando diseños constitucionales a nivel subnacional
Flavia Freidenberg y Karolina M. Gilas 171

Gobernanza y participación ciudadana en ciudades capitales (y el caso de la Ciudad de México)
Lucía Álvarez Enríquez 209

CAPÍTULO III

CIUDADES CAPITALES EN PAÍSES UNITARIOS

La capitalidad de Bogotá distrito capital 235
Paul Bromberg

Quito: la agonía de una capitalidad débil y el elusivo camino hacia una ciudad autónoma 277
Felipe Burbano de Lara

Región metropolitana de Santiago de Chile: globalización y desigualdad. 303
Luis Eduardo Bresciani L.

Fragmentación institucional, desigualdad y gobierno del área metropolitana de Lima (Perú) 327
Manuel Dammert-Guardia y Laura Lozada

Sucre y La Paz. Historia de una disputa capital 355
Moira Zuazo

El caso de Montevideo 381
Salvador Schelotto

CAPÍTULO IV

CIUDADES CAPITALES EN PAÍSES FEDERALES

Luces y sombras de la autonomía porteña.
Reflexiones político-institucionales a veinticinco años
de su funcionamiento 407
Rafael Gentili

La Ciudad de México, el estatus de la capital
en el sistema federal 429
Alicia Ziccardi

El caso de la autonomía “tutelada” del
Distrito Federal en Brasil 447
Benny Schvarsberg y Maribel Aliaga Fuentes

La accidentada travesía de la ciudad de Caracas y
su área metropolitana 467
Marco Negrón

CAPÍTULO V

ESTATUTO DE AUTONOMÍA DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

La difícil construcción de la autonomía en Quito capital 491
Fernando Carrión Mena

Ingresos actuales y potenciales del DMQ 515
Francisco Andrés Garcés R.

| | |
|--|-----|
| Distrito Metropolitano de Quito: competencias y atribuciones | 531 |
| <i>Eulalia Flor Recalde</i> | |
| Ciudadanías postergadas: retos hacia el estatuto autonómico | 549 |
| <i>Verónica Silva</i> | |
| Derecho a la ciudad, una visión para Quito | 577 |
| <i>Luis Vladimir Morales P.</i> | |
| La protección del Chocó Andino a la luz de los derechos de la naturaleza y del proyecto de estatuto de autonomía del Distrito Metropolitano de Quito | 597 |
| <i>Adriana Rodríguez C. y Viviana Morales N.</i> | |
| Comunas ancestrales en los Andes quiteños | 615 |
| <i>Freddy Enrique Simbaña P.</i> | |

Los retos fiscales de las ciudades capitales en América Latina

Huáscar Eguino¹ y Gilberto Chona²

Resumen

La gestión fiscal de las ciudades capitales en América Latina y el Caribe (ALC) enfrenta cuatro desafíos fundamentales: (1) una capacidad limitada para generar ingresos propios; (2) una baja capacidad para invertir en infraestructura, capital humano y servicios municipales; (3) un limitado acceso a financiamiento de largo plazo; y (4) ausencia de arreglos efectivos y sostenibles de gobernanza fiscal. Estos cuatro desafíos están fuertemente encadenados por una ecuación fiscal básica, por la cual las ciudades capitales reproducen continuamente déficits primarios significativos. Para reducir la alta dependencia de las transferencias del gobierno central, las ciudades capitales deben mejorar su capacidad de generar ingresos propios, para lo cual necesitan ampliar sus bases impositivas. Las capitales también presentan una baja capacidad para invertir en infraestructura, capital humano y servicios municipales, un limitado acceso al financiamiento de largo plazo y ausencia de arreglos efectivos y sostenibles de gobernanza fiscal con otros niveles de gobierno. En este capítulo se analizan en detalle estas restricciones y se recomiendan soluciones concretas para removerlas. La viabilidad de la adopción de las acciones propuestas en este capítulo depende en gran parte de la visión de una política fiscal adecuada por parte de las ciudades capitales que tenga en cuenta la trayectoria del balance fiscal primario a largo plazo, pero también un gran sentido de responsabilidad y transparencia fiscal. Solo con esos grandes lineamientos de economía política en mente se puede reforzar la gestión fiscal para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de las ciudades capitales en ALC.

Palabras clave

Ciudades Capitales; Gestión Fiscal; Política Fiscal; Recaudación Impositiva; Impuesto Predial; Ingresos Tributarios; Transferencias; Gasto Subnacional; Inversión Pública; Subnacional; Renta Urbana; Instrumentos De Financiamiento Urbano; Captura De Valor Del Suelo Urbano; Inversión Privada; Gobernanza Fiscal; Responsabilidad Fiscal; Transparencia Fiscal.

1 Especialista, Líder en gestión fiscal subnacional de la División Fiscal del BID. Coordinador del grupo temático sobre política fiscal y cambio climático. huascare@iadb.org

2 Especialista, Líder en Economía Urbana de la División de Vivienda y Desarrollo Urbano del BID. Coordinador del grupo temático sobre economía y finanzas urbanas. GILBERTOC@iadb.org

Introducción

La gestión fiscal de las ciudades capitales en América Latina y el Caribe (ALC) enfrenta cuatro desafíos fundamentales: (1) una capacidad limitada para generar ingresos propios; (2) una baja capacidad para invertir en infraestructura, capital humano y servicios municipales; (3) un limitado acceso a financiamiento de largo plazo; y, (4) ausencia de arreglos efectivos y sostenibles de gobernanza fiscal. Estos cuatro desafíos están fuertemente encadenados por una ecuación fiscal básica, por la cual las ciudades capitales reproducen continuamente déficits primarios significativos.

Este capítulo ha sido preparado pensando en una audiencia constituida por economistas y analistas que trabajan en el área de finanzas, presupuesto y recaudación de impuestos, preponderantemente en provincias, estados, departamentos, mancomunidades metropolitanas, distritos federales y municipios capitales. Hemos estructurado el capítulo en dos partes: en la primera se hace una breve descripción de los cuatro desafíos antes mencionados y en la segunda se presentan un conjunto de medidas o acciones de gestión fiscal para atenderlos, enfatizando acciones concretas que se pueden tomar para aumentar los ingresos propios, incrementar la cantidad y calidad de la inversión a nivel local, ampliar el acceso al financiamiento de largo plazo y reforzar la gobernanza fiscal en ciudades capitales. Todo esto con el fin de aproximar las ciudades capitales hacia un equilibrio fiscal sostenible.

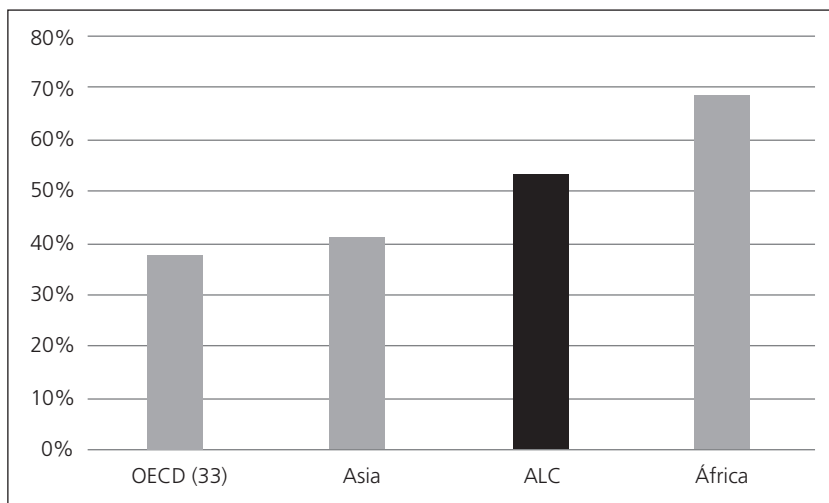
A. Desafíos de los gobiernos municipales

A.1. Limitada capacidad para generar ingresos propios

Los gobiernos subnacionales (GSN) de ALC son altamente dependientes de las transferencias intergubernamentales. Sus gastos promedio como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) aumentó más de dos puntos porcentuales entre 2000 y 2015, principalmente por el crecimiento de las transferencias del gobierno central antes que por los recursos propios. En

una perspectiva comparada, puede observarse que la estructura de financiamiento de los GSN; de los cuales los gobiernos municipales (GM) son una parte importante³; contrasta no solo con la estructura de los países de la OCDE, sino también con otra región de desarrollo relativo similar como es Asia (ver Gráfico 1) (BID, 2018).

Gráfico 1. Transferencias a GSN como % del gasto subnacional en regiones del mundo



Fuente: IMF-GFS, 2016.

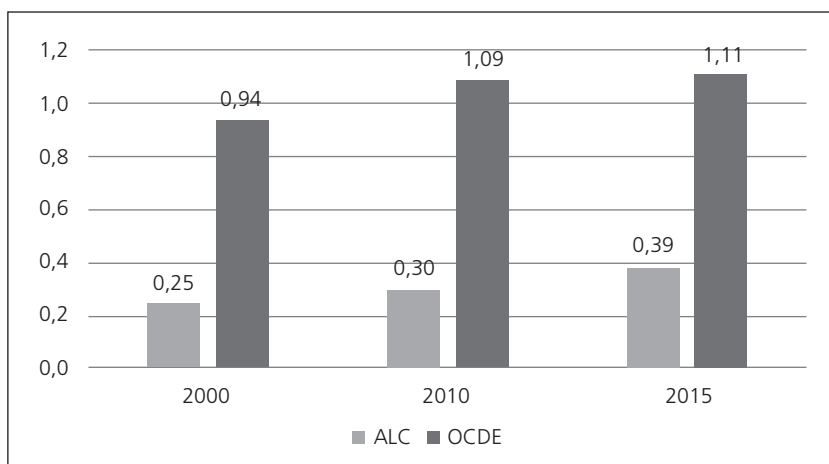
Para reducir la alta dependencia de las transferencias del gobierno central, los GM deben mejorar su capacidad de generar ingresos propios, para lo cual necesitan ampliar sus bases impositivas, mejorar sus administraciones tributarias, hacer un uso más eficiente de las tasas por servicios básicos y aprovechar otras fuentes de recursos no tributarios (como permisos, licencias, regalías, entre otros).

La recaudación de ingresos propios de los GM de ALC está por debajo de su potencial. Un ejemplo de esta subutilización es el impuesto a la pro-

3 En ALC existen aproximadamente 17.400 gobiernos subnacionales. De este total 400 corresponden al nivel intermedio de gobierno (provincias, estados, departamentos) y el resto (17,000) son gobiernos municipales.

iedad inmobiliaria (predial). Efectivamente, en ALC la recaudación del impuesto predial representó sólo el 0,4% del PIB en promedio en 2015. Esto es apenas un tercio de lo que se observa en los gobiernos locales de los países de la OCDE (Ver Gráfico 2). Por otra parte, existe un escaso desarrollo de instrumentos de captura de plusvalías, baja recuperación de costos de servicios, y una débil gestión de activos y empresas de servicios que son propiedad de los GSN (BID, 2018).

Gráfico 2. Recaudación del impuesto a la propiedad en ALC y OCDE (% del PIB)



Fuente: Bonet, Muñoz y Pineda (2014).

Las causas del bajo rendimiento de los recursos propios incluyen restricciones en el marco de políticas y limitaciones propias de la gestión municipal. En el primer grupo de causas se encuentran las relacionadas con las políticas tributarias y las políticas de descentralización fiscal que incluyen, entre otras, las deficiencias en la determinación de responsabilidades tributarias entre los diferentes niveles de gobierno; la falta de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, y el sistema de incentivos para los tomadores de decisiones y los contribuyentes. El segundo grupo de causas incluyen la desactualización de las bases de datos catastrales y del registro de contribuyentes; la escasa automatización de las funciones de recauda-

ción; la baja capacidad para ajustar los valores de los tributos y arbitrios; y un esfuerzo fiscalizador débil (BID, 2018). Asimismo, se observa que el esfuerzo fiscal municipal también se ve afectado por el calendario político, en especial durante los años de elecciones, lo que hace necesario fortalecer la autonomía de las administraciones tributarias locales.

No existen programas de asistencia técnica para modernizar las administraciones tributarias municipales. Específicamente no existe la capacidad para actualizar los catastros y aún no están plenamente digitalizados todos los procesos de administración tributaria y de atención a los contribuyentes. El resultado es que los GM de la región están muy lejos de su potencial tributario lo que, a su vez, restringe su capacidad de actuación y de prestación de servicios a los ciudadanos. En este contexto, resulta esencialmente importante fortalecer la cultura de pago, mejorar tecnológicamente los sistemas de catastro y administración tributaria, y realizar las reformas institucionales necesarias para acercar la recaudación subnacional a su potencial.

La economía política de las transferencias importa. Especialmente en el caso de las ciudades capitales es también importante la economía política del proceso de distribución de las transferencias intergubernamentales y los mecanismos de coordinación del gasto fiscal. En este sentido, el desafío de las ciudades capitales es compensar su menor nivel de transferencias per cápita (Porto, Eguino et al, 2010) con un mayor esfuerzo fiscal. Asimismo, existen importantes desafíos en materia de coordinación de los presupuestos sectoriales y de descentralización de dichos presupuestos basada en esquemas de desempeño efectivos y transparentes, en línea con leyes de responsabilidad fiscal ya existentes en varios países de la región.

A. 2. Baja capacidad para invertir en infraestructura, capital humano y servicios municipales

Las ciudades capitales registran una amplia brecha de inversión. Los países de ALC requieren invertir anualmente al menos 5% del PIB para cerrar sus importantes brechas de infraestructura y servicios. Empero, cifras re-

cientes indican que los niveles actuales de inversión apenas alcanzaron un promedio de 2,7 % del PIB durante la última década (Serebrisky 2014). Estos déficits de inversión son igualmente importantes en las ciudades capitales, poniendo en evidencia la ausencia de recursos financieros y de capacidad institucional de todos los niveles del gobierno, pero, en especial de los gobiernos municipales que, por su cercanía a la población, son los primeros receptores de las demandas por infraestructura y servicios. Un dato que ilustra la dimensión de los referidos déficits es que 113 Millones de personas en ALC viven en barrios marginales –aproximadamente el 25% del total de la población urbana– y no cuentan con un adecuado acceso a servicios básicos e infraestructura de transporte, saneamiento, drenaje, o servicios sociales (BID, 2016).

La brecha de inversión en ciudades capitales está afectada por su rápido crecimiento poblacional. Desde la perspectiva de los gobiernos municipales, otros aspectos que inciden sobre los déficits de infraestructura y servicios son (BID, 2016): (i) el hecho que cada año las ciudades de ALC crecen a un ritmo de 6,5 Millones de personas; (ii) que la población urbana de la región crecerá un 40% para el 2050, lo que será acompañado por un incremento del consumo de tierra urbana que será de dos a cuatro veces más rápido que el crecimiento de la población; y (iii) que para el 2025, 100 millones de personas residirá en solo seis megaciudades (México, São Paulo, Buenos Aires, Río de Janeiro, Lima y Bogotá), lo que generará una gran demanda por servicios públicos e infraestructura, la necesidad de desarrollar nuevas modalidades de coordinación intergubernamental y el desarrollo de nuevas modalidades de financiamiento metropolitano, especialmente en las ciudades capitales.

La vulnerabilidad ambiental y social intensifica la brecha de inversión en infraestructura. Adicionalmente se debe considerar el surgimiento de nuevas demandas de infraestructura y servicios a nivel municipal, como son las inversiones para hacer frente a los desafíos asociados al cambio climático, las transformaciones en el mercado de trabajo, y la creciente demanda por ciudades más inteligentes, competitivas e inclusivas. Estas tendencias configuran un panorama complejo para los gobiernos municipales en ciudades capitales y, en particular, ponen a prueba su capacidad para

generar mayores recursos que puedan destinar a financiar sus inversiones en capital humano y físico.

La inversión privada no contribuye suficientemente a cerrar la brecha de inversión en infraestructura urbana en las ciudades capitales. Aunque la inversión pública genera plusvalías en el valor de la tierra urbana en las áreas metropolitanas de las ciudades capitales, la captura de esa plusvalía es mayormente privada. Esto se debe a la premisa prevaleciente de que las firmas y los ciudadanos al pagar sus impuestos financian el costo de la infraestructura pública. Sin embargo, en la mayoría de los países de la región la inversión pública se financia con ingresos provenientes de las exportaciones de productos primarios que son distribuidos entre instituciones del gobierno central y, en menor medida, entre gobiernos subnacionales. Esta situación da origen a una premisa alternativa: las ciudades capitales pueden explorar mecanismos de captura de valor del suelo para redistribuir las rentas privadas creadas por el desarrollo urbano hacia el financiamiento de la infraestructura urbana, considerar la promoción de un enfoque de desarrollo urbano orientado por el transporte con financiamiento privado y evaluar varios tipos de asociaciones público-privadas para poner en valor activos públicos en el entorno urbano, cubriendo así parte de la brecha de gastos de capital en infraestructura (Suzuki et al., 2015).

A. 3. Limitado acceso a financiamiento de largo plazo

Débil desarrollo de la ingeniería financiera a nivel del gobierno local. Otro desafío importante de las ciudades capitales es su limitado acceso a financiamiento de largo plazo, factor que restringe su capacidad de lograr los beneficios sociales de la inversión pública y expandir sus oportunidades de desarrollo. En LAC existen ciudades capitales que pudiendo acceder a endeudamiento, aún dentro de un marco de responsabilidad fiscal, están restringidos de hacerlo por falta de capacidad técnica para generar una cartera de proyectos “bancables”, poco conocimiento sobre instrumentos de financiamiento (por ejemplo, bancarización de flujos de ingresos estables o financiamiento por incremento de recaudación impositiva), o por la existencia

de limitaciones normativas como, por ejemplo, la restricción del período de amortización de los préstamos a la duración del período de una administración municipal que prevalece en varios países. Existe una limitada capacidad para identificar flujos de ingresos que se pueden “bancarizar” para respaldar la emisión de bonos municipales de largo plazo. Dichos flujos pueden provenir de impuestos y tasas municipales, así como por la creación de plusvalía por cambios en zonificación urbana y/o cesión de derechos de edificabilidad a propietarios privados de suelo urbano, entre otros.

Ausencia de un sistema de gestión del endeudamiento municipal. Las debilidades en materia de gestión financiera, incluyendo las capacidades de planificación, gestión presupuestaria, gestión de las inversiones públicas, y de administración de deuda, también inciden el reducido acceso a fuentes de financiamiento. En algunos casos, los GM acumulan antiguas deudas con otras entidades públicas (por ejemplo, seguridad social o electricidad), cuya falta de saneamiento les impide acceder al mercado. Además, en la mayoría de los GM, la ya discutida baja capacidad de generar ingresos propios limita los montos de endeudamiento o no son suficientes para ser considerados sujetos de crédito, a pesar de que existirían instrumentos que permitirían mejorar el perfil crediticio o aglutinar la demanda de recursos de muchas entidades en una sola operación (como es el caso de operaciones de “*pool financing*”) (BID, 2018).

Limitada asistencia técnica para la gestión sostenible de la deuda municipal. A su vez, la asistencia técnica orientada a los GM para su saneamiento financiero y posterior graduación al mercado es por lo general insuficiente. En buena medida, esto obedece a la falta de información y capacidad de seguimiento desde los Ministerios de Hacienda o Finanzas, factor que limita la posibilidad de monitorear el riesgo crediticio de los GM o de conocer su capacidad real de endeudamiento y de pago. En este aspecto, uno de los beneficios de la implementación efectiva de los marcos de responsabilidad fiscal (como en el caso de Brasil y Colombia) es la mayor capacidad del gobierno central de conocer el estado de las finanzas públicas subnacionales, en particular de los GM de mayor tamaño en ciudades capitales, pudiendo así autorizar operaciones de endeudamiento con bajo riesgo de incumplimiento.

A. 4. Ausencia de arreglos efectivos y sostenibles de gobernanza fiscal

Las ciudades capitales necesitan establecer mejores esquemas de gobernanza metropolitana. Fortalecer los esquemas institucionales de gobernanza de los servicios públicos y de establecimiento de infraestructuras es crucial para lograr los beneficios de las economías de escala y de aglomeración que son únicos en las ciudades capitales. Estudios para grandes ciudades en países de la OCDE hallaron que la calidad de los esquemas de gobernanza metropolitana genera una mayor calidad del gasto y de la productividad. Esto es importante para el crecimiento económico, la generación de empleos y el aumento de la inversión privada. Por ejemplo, a la fragmentación de municipalidades sin un acuerdo de gobernanza mancomunado se le atribuyó un 6% menos en su productividad. Esta distorsión es mitigada a solo 3% cuando existe una o varias agencias de gobierno a nivel metropolitano con capacidad de coordinar los servicios públicos y la inversión (OECD, 2015).

Las ciudades capitales necesitan acuerdos de cooperación fiscal intergubernamental. De los párrafos anteriores se desprende que las ciudades capitales pueden mejorar su fiscalidad reforzando la coordinación de sus políticas sobre transferencias, ingresos tributarios, asignación y ejecución de gastos (corrientes y de capital), servicios públicos y gestión de la deuda. En efecto, los acuerdos de cooperación intergubernamental suelen ser mutuamente beneficioso para todos los niveles de gobierno, al aumentar la predictibilidad, la estabilidad y la sustentabilidad de la trayectoria del balance fiscal primario de las ciudades capitales a largo plazo. El problema es que estos acuerdos se ven normalmente dificultados por la excesiva fragmentación de jurisdicciones municipales que componen una ciudad capital. Por tanto, la estrategia de coordinación debe considerar tanto la coordinación vertical entre niveles de gobierno como horizontal entre municipalidades pertenecientes a una ciudad capital (Ter-Minassian, 2020).

B. Medidas de gestión fiscal para incrementar los recursos municipales

Teniendo en cuenta los anteriores desafíos, en esta sección se presentan un conjunto de acciones de gestión fiscal que, una vez implementadas, impactarán positivamente en el incremento de los recursos de los gobiernos municipales. Las líneas de acción que se proponen a continuación enfatizan los aspectos de gestión pública de las ciudades capitales. En esta discusión distinguimos entre fuentes internas y externas de recursos (ver Figura 1), haciendo énfasis en las acciones necesarias para mejorar el impuesto predial y los instrumentos de captura de plusvalía (fuentes internas); y la generación de condiciones para que los GM puedan acceder a fuentes externas de recursos.

Figura 1. Fuentes tradicionales de ingresos de los gobiernos municipales

| Ingresos de fuentes internas | | |
|--|---|--|
| Ingresos vinculados al suelo | Tasas por servicios básicos y servicios administrativos | Otros ingresos propios |
| <ul style="list-style-type: none"> - Impuesto Predial (*) - Impuesto a las transferencias - Instrumentos de captura de plusvalías (*) | <ul style="list-style-type: none"> - Tasas por servicios: agua, alcantarillado, estacionamiento - Cuotas administrativas: permisos de construcción, registro de nuevos comercios, licencias comerciales | <ul style="list-style-type: none"> - Impuestos a vehículos. - Ingresos vinculados a gestión de activos (alquileres, inversiones, otros) |
| Ingresos de fuentes externas | | |
| Transferencias intergubernamentales | Financiamiento privado | Financiamiento público |
| <ul style="list-style-type: none"> - Transferencias no condicionales - Transferencias condicionales | <ul style="list-style-type: none"> - Préstamos del sistema bancario - Emisiones de bonos - Asociaciones público-privadas | <ul style="list-style-type: none"> - Prestamos Banca estatal - Fondos de desarrollo - Programas de desarrollo de organismos internacionales |

Fuente: UN-Habitat, 2016. Elaboración propia.

B. 1. Acciones para mejorar los ingresos de fuentes internas (ingresos propios)

En lo que sigue se presenta una reflexión sobre las acciones que los GM, en ciudades capitales, pueden llevar a cabo para mejorar sus ingresos de fuentes internas (o ingresos propios), dando especial atención al impuesto sobre la propiedad inmobiliaria y los instrumentos de captura de plusvalía.

Impuestos a la propiedad inmobiliaria. De manera general, las medidas de gestión que se pueden tomar para mejorar el desempeño de los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria incluyen la mejora de los catastros, la actualización de los valores de los predios y la modernización de las administraciones tributarias municipales (De Cesare, 2012).

Mejorar los catastros. Las deficiencias tradicionales de los sistemas catastrales son variadas: exclusión de las propiedades informales, falta de conexión del catastro con el sistema de registro público de la propiedad, omisión de información relevante, obsolescencia tecnológica y, en muchos casos, falta de capacidades técnicas para la gestión de la información catastral aplicando normativas o estándares internacionales⁴. Sin embargo, la utilización de nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC) y la utilización de los Observatorios del Mercado Inmobiliario⁵ y los Sistemas de Información Geográfica (SIG), han permitido realizar mejoras importantes en varias ciudades de ALC.

Incluso, algunas municipalidades han logrado desarrollar sistemas de catastro multipropósito en los que las diferentes instituciones involucradas trabajan conjuntamente usando estándares alfanuméricos y cartográficos comunes que facilitan la inter-operatividad o integración de los distintos sistemas de información facilitado por la disponibilidad de datos masivos (*big data*). En esta materia, un caso destacable son las *Diretrizes Nacionais para o Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM)*, elaboradas por el *Ministério das Cidades* de Brasil en 2009, que orientan la implementación del catastro multipropósito en el nivel municipal.⁶

Entre las líneas de acción recomendadas para las ciudades capitales de ALC puedan mejorar sus sistemas catastrales se encuentran: (i) adoptar estándares internacionales establecidos en el *Land Administration Domain Model (LADM)* y las normas ISO 19152; (ii) aplicar nuevas estrategias para la conformación de las bases catastrales basadas en el uso más pleno de

4 ISO 19152, Geographic information - Land Administration Domain Model (LADM)

5 Herramienta que permite levantar datos de los valores del mercado inmobiliario de forma sistemática, a partir de los cuales es posible elaborar mapas de valores genéricos del suelo. Los datos son obtenidos a través de diferentes fuentes.

6 Aun cuando las consideraciones generales de este documento aún son válidas, el *Ministério das Cidades* do Brasil ha iniciado la revisión de estas directrices.

nuevas TIC⁷ como ya se viene haciendo en varias ciudades de ALC; (iii) la actualización sistemática de los catastros usando estrategias costo-efectivas, como aplicar técnicas de valuación masiva con información disponible en línea para actualizar los valores de las propiedades de acuerdo al comportamiento del mercado (Eguino et al., 2020) ; y (iv) lograr un mayor involucramiento del sector privado y los usuarios de la información en la conformación y mantenimiento de los sistemas catastrales (De Cesare, 2012).

Actualizar la valorización de los predios. Los métodos tradicionales de inspección directa y avalúo de predios están desapareciendo en favor de las valoraciones masivas. Entre las líneas de acción recomendadas para los gobiernos municipales de ciudades capitales en ALC mejoren su capacidad de estimación de los valores de las propiedades inmobiliarias se encuentran: (i) establecimiento de observatorios del mercado inmobiliario; (ii) la adopción de métodos de valuación basados en análisis econométricos y geo-estadísticos; (iii) revisión y simplificación de la información catastral básica; (iv) establecimiento de acciones de interés común con contrapartes estratégicas particularmente del sector privado; y (v) el fortalecimiento de capacidad técnica del personal municipal, particularmente en uso de técnicas de geoestadística y econometría (Erba y Piumetto, 2016). Además, en el caso de municipios de menor dimensión, se recomienda la conformación de consorcios para reducir los costos asociados a la contratación de mapas de valores. También es importante destacar la creciente relevancia de los *Observatorios del Mercado Inmobiliario* que capturan la dinámica del mercado y que facilitan la aplicación de metodologías geomáticas modernas para hacer avalúos más precisos de la propiedad inmobiliaria.

Mejorar la administración tributaria. La recolección de los impuestos a la propiedad en las ciudades capitales de ALC, por lo general, es insuficiente. Prueba de ello son las siguientes malas prácticas: los contribuyentes tienen que ir al ayuntamiento a recoger sus facturas de impuestos, la liquidación y la recolección de los impuestos no están integradas, existe una proliferación de generosas amnistías fiscales, la información catastral es imprecisa; existe una gran brecha entre los valores de mercado y los ava-

7 Un ejemplo es la utilización de drones para el relevamiento de información catastral, como ya viene ocurriendo en Montevideo, Uruguay.

lúos catastrales, los sistemas judiciales son permisivos respecto al incumplimiento del pago de impuestos, entre otros (BID, 2018).

Ante esta situación, algunas de las acciones que contribuyen a un mejor desempeño de las administraciones tributarias locales son: (i) hacer un uso más intensivo de las TIC para informar a los contribuyentes y facilitar el pago, (ii) integrar de mejor forma la liquidación de los impuestos con los sistemas de recolección y ejecución; (iii) fortalecer las funciones de fiscalización y garantizar el cumplimiento de multas y penalizaciones por evasión fiscal; y (iv) capacitar al personal municipal en el uso de nuevas TIC y soluciones digitales que faciliten todo el proceso de administración tributaria.

Explorar Instrumentos de captura de plusvalías. Los ingresos de las ciudades capitales se pueden reforzar con la captura de parte de la plusvalía que las inversiones urbanas producen. Como se discutió inicialmente estas plusvalías tienden a ser retenidas por los propietarios de los predios aledaños a las grandes inversiones en infraestructura de las ciudades. El desarrollo urbano genera una revalorización del suelo a partir de la cual los inversionistas privados del sector inmobiliario realizan inversiones significativas. Los cambios en la zonificación y una probable intensificación de la densidad poblacional son posibles solo a partir de las inversiones en infraestructura urbana que realiza el sector público nacional y/o local. Es por tanto aceptable que las ciudades capitales capturen parte de esta revalorización para financiar obras urbanas complementarias que beneficien a los ciudadanos en general, o amortizan parte de la deuda municipal generada por las inversiones urbanas.

Las herramientas de captura del valor del suelo urbano posibles a considerar por las ciudades capitales incluyen fórmulas básicas como las contribuciones por mejoras urbanas, cargos por derechos de construcción, el financiamiento por incremento temporal de la recaudación impositiva (FIRI; o TIF, por sus siglas en inglés) y la consolidación de tierras urbanas. Estas herramientas ya se aplican en grandes áreas metropolitanas de los países de la OCDE y varias ciudades capitales de ALC (Blanco y Fretes, 2016).

Las acciones requeridas por parte de las ciudades capitales para aplicar este tipo de instrumentos incluyen: (i) el establecimiento de un marco ju-

rídico y normativo específico para la captura de plusvalía; (ii) la creación de interfases con los sistemas de catastros y de valoración de la propiedad inmobiliaria que brinden la información básica necesaria para estimar los plusvalores; (iii) la capacidad para hacer el análisis económico y financiero requerido para su aplicación; y (iv) la capacitación de los técnicos municipales en la aplicación de estos instrumentos y su proceso de implementación.

B. 2. Acciones para mejorar la calidad y cantidad del gasto en ciudades capitales

En paralelo con el aumento de los ingresos propios, las ciudades capitales necesitan mejorar la calidad de los limitados niveles de gasto corriente y de capital que realizan. Es recomendable que siguiendo esta orientación estratégica dichas ciudades cuenten con sistemas de administración financiera integrados bajo los principios y la estructura básica de un GRP (*Government Resource Planning*). La calidad del gasto se ve afectada por la limitada planificación, programación y presupuestación. En ausencia de estos elementos centrales es poco probable que a los niveles de gasto de las ciudades capitales se les pueda hacer un seguimiento y evaluación adecuados para medir objetivamente su desempeño de forma sistemática. La ausencia de estas herramientas determina que los planes operativos anuales de los GM sean erráticos, no alineados con metas estratégicas, no compatibles con las restricciones fiscales reales y que no produzcan resultados consistentes.

Las acciones que se deben llevar a cabo para aumentar el gasto de capital son las siguientes (ver Figura 2).

Mejorar el desempeño administración financiera del GM. Una información adecuada, precisa, y oportuna sobre la situación financiera de los gobiernos municipales beneficia tanto a los inversionistas como a los gobiernos locales. Un formato uniforme de reporte financiero –que sea útil y cumpla con los requisitos tanto de los gobiernos central y local como de los inversionistas– debe de ser prioridad para los reguladores nacionales, como una precondition de mejora del desempeño de la gestión financiera a nivel municipal.

Los informes anuales de los gobiernos municipales deben de incluir – por lo menos– un reporte administrativo, un balance general y un estado de resultados, así como un análisis de flujo de efectivo (si se usa un sistema de contabilidad por el principio de devengado). La divulgación pública de esta información financiera debería ser obligatoria. También, deberían hacerse auditorías independientes regularmente. Las ciudades capitales también deben mejorar su desempeño de la gestión financiera si solicitan una calificación crediticia externa. Al obtener una calificación crediticia, el gobierno municipal entenderá mejor cuales son los elementos determinantes de su valor y solvencia crediticia y, con esto, podrá decidir qué ajustes se necesitan para mejorar su perfil de riesgo crediticio y, de esta manera, reducir sus costos financieros asociados a la deuda (Nalas, 2011).

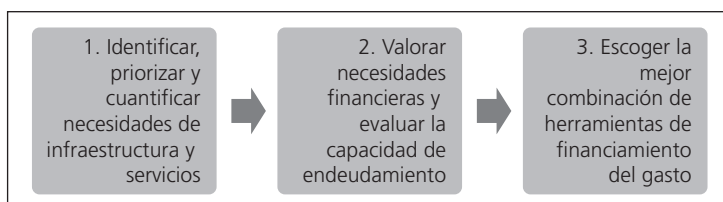
Elaborar planes de inversiones de capital. Por lo general, casi todos los gobiernos municipales cuentan con algún instrumento de planificación de su desarrollo (ya sea que se llame plan de desarrollo urbano, desarrollo territorial, desarrollo municipal, desarrollo integral u otra denominación). Empero, no siempre las ciudades capitales cuentan con planes de inversión de capital que traduzcan sus prioridades de desarrollo social y económico en proyectos de inversión, establezcan las capacidades de financiamiento en función al espacio fiscal disponible, e incluyan una estrategia de movilización de recursos de fuentes externas.

Identificar necesidades de infraestructura y definir prioridades. Los gobiernos municipales deciden –en un proceso con múltiples interacciones dentro de su propia administración y en diálogo con el electorado– cuáles son las inversiones prioritarias y cómo financiarlas. Durante la preparación del presupuesto (plurianual), cada uno de los departamentos/secretarías del GM evalúa las necesidades de nuevas inversiones y/o la ampliación o reparaciones de la infraestructura existente. Esta lista inicial de proyectos prioritarios es a menudo larga, y suele incluir muchas propuestas competitivas entre sí por lo cual se hace necesario establecer criterios claros para seleccionarlas en función de las prioridades socioeconómicas y políticas, así como de los fondos disponibles (Farvacque y Kopanyi, 2014).

Para ordenar los proyectos de acuerdo con su rentabilidad socioeconómica, generalmente los GM usan herramientas como el Análisis Costo-

Beneficio (ACB); la Tasa Interna de Retorno (TIR); o el Valor Presente Neto (VPN). De manera complementaria es posible que utilicen procedimientos de selección de proyectos basados en otras técnicas como: (i) grado de coherencia con los instrumentos de planificación de mediano y largo plazo; (ii) aporte del proyecto al cierre de las brechas de infraestructura y servicios municipales; o (iii) utilización de múltiples variables en la selección de proyectos como ocurre con los modelos multicriterio.

Figura 2. Preparación de planes de inversión de capital



Fuente: Farvacque-Vitkovic C. y Kopanyi M.; Municipal Finance: A handbook for local governments, World Bank, 2014

B. 3. Acciones para aumentar el financiamiento de largo plazo en las ciudades capitales

Hay ciertas acciones que las ciudades capitales pueden realizar a fin de generar las condiciones requeridas para acceder a recursos de fuentes externas, ya sea que este sea bancario, emisiones de bonos o las diferentes alternativas que nos abren las asociaciones público-privadas, entre otros. Estas acciones incluyen la mejora de sus sistemas de administración financiera y el establecimiento de planes de inversiones de capital, aspecto que a su vez requiere que se identifiquen las necesidades y prioridades de infraestructura municipal; se evalúe la capacidad crediticia del gobierno local; y se conozcan las técnicas para identificar la mejor combinación de fuentes de financiamiento (ver Figura 2).

- **Evaluar la capacidad crediticia:** Antes de establecer los términos y condiciones de cualquier operación financiera (préstamos o bonos), los in-

versionistas evalúan los niveles de solvencia crediticia de los gobiernos municipales. La solvencia crediticia de un gobierno municipal mide –cuantitativa y cualitativamente– su capacidad de endeudamiento y de pago de la deuda. Este es un proceso delicado que incluye (i) un análisis detallado del estado financiero del gobierno municipal por lo que previamente se debe mejorar la administración financiera; (ii) una valoración de la economía local donde opera la municipalidad (ej. contexto económico y político); y (iii) una evaluación del entorno macroeconómico nacional. Este análisis no se hace con la misma profundidad en todas las instituciones financieras, variando en función a los niveles de especialización y conocimiento que éstas tengan en el rubro de los gobiernos locales.

En esta materia, es recomendable que las ciudades capitales hagan una autoevaluación de su solvencia crediticia antes de acudir a una institución financiera. De esta forma, podrán determinar –aproximadamente– cuánto dinero pueden pedir prestado sin poner en riesgo su estabilidad financiera. Además, esta autovaloración prepara a los gobiernos municipales locales para las discusiones que sostendrán con las instituciones financieras al momento de que éstos quieran emitir deuda. Asimismo, los gobiernos locales pueden utilizar esta autovaloración como una herramienta de diagnóstico para comprender mejor qué factores pueden afectar su estabilidad financiera, o para hacer un análisis de escenarios en particular (Nalas, 2011).

- **Escoger la mejor combinación de instrumentos:** Una vez que el gobierno municipal determina cuántos recursos puede movilizar en el mercado de crédito (y la cantidad de financiamiento concesional que es probable que reciba), podrá elegir la mejor combinación de recursos externos que coincida con la duración de la inversión, y que sea consistente con su espacio fiscal de mediano plazo. Algunas de las alternativas que tienen los GM son préstamos bancarios, financiamiento mediante el mercado de capitales (bonos municipales), y asociaciones público-privadas, entre otros.

Créditos bancarios: Mediante el acceso al *crédito bancario*, sea este de carácter local o provisto por organismos multilaterales de crédito (como

el caso del BID y del Banco Mundial entre otros), los gobiernos locales obtienen recursos para financiar sus obras de infraestructura urbana y servicios básicos. Usualmente, estos créditos son amortizados con la recaudación de tasas por servicios, los impuestos locales o las transferencias intergubernamentales. Las acciones que se deben realizar para acceder a este tipo de financiamiento, en su forma más simple, incluyen: (i) Identificar los proyectos que podrían ser financiados con el crédito a partir del Plan Plurianual de Inversiones Municipales; (ii) realizar una evaluación de la capacidad de endeudamiento, capacidad de pago y sostenibilidad de la deuda; (iii) realizar la solicitud de financiamiento a partir del paquete de proyectos y la situación financiera del municipio; (iv) negociar y determinar condiciones de plazos, tasas, fuentes de repago y garantías; (v) obtener la autorización del Concejo municipal y/o, en su caso, del ente regulador; y (vi) contratar el préstamo. Lo recomendable de este tipo de financiamiento es que se destine a cubrir gastos de capital priorizados en el Plan de Inversiones y que el monto contratado sea consistente la sostenibilidad de la deuda municipal.

Bonos municipales: Aunque todavía no de forma masiva, distintos gobiernos municipales de ALC tienen experiencia accediendo a financiamiento del mercado de capitales a través de la emisión de bonos y títulos municipales. La experiencia en países con mercados de capitales consolidados indica que los Bonos Municipales tienen una serie de ventajas tales como la disminución del costo de financiamiento, una mayor transparencia en el manejo de la información financiera y la creación de un nuevo mercado de instrumentos alternos para los inversionistas. Sin embargo, la emisión de Bonos Municipales representa una ventaja para el costo de financiamiento únicamente para operaciones de montos significativos, ya que existen costos inherentes a este proceso (comisiones, etc.) los cuales solo pueden justificarse si se cuenta con un monto mínimo de emisión.

Las acciones que un gobierno municipal debe realizar para emitir bonos incluyen (USAID, s/f): (i) calcular la capacidad de endeudamiento del gobierno municipal; (ii) seleccionar el paquete de proyectos del programa de inversiones que será financiado mediante los bonos;

(iii) contratar a un asesor especializado que asistirá en todo el proceso de la emisión; (iv) elaborar el plan financiero (consistente con el espacio fiscal del municipio) a fin de determinar el impacto presupuestal del servicio de la deuda, diseñar la estructura de la deuda más conveniente para el GM, determinar las fuentes de financiamiento para cubrir el servicio de la deuda y diseñar estrategias para incrementar la capacidad de endeudamiento; (v) contratar un asesor legal experto en endeudamiento público que asegurará que se tome en cuenta cualquier cambio legal o reglamentario, tanto en la planeación de la emisión como en los documentos oficiales; (vi) obtener las calificaciones de riesgo crediticio que incluye la revisión de las finanzas municipales, los procesos de gestión pública del municipio, el contexto económico y demográfico, la transparencia e institucionalidad en los procesos administrativos, la situación de la deuda y pasivos contingentes; (vii) preparar el documento oficial que detalla el perfil financiero del GM, el paquete de proyectos, los compromisos del GM respecto al pago de la deuda, la cantidad y fecha en que se realizarán las amortizaciones de capital y pago de intereses, los mecanismos de protección de los inversionistas para resguardar el servicio de la deuda, incluyendo un fideicomiso bancario que vigile las obligaciones financieras; (viii) gestionar las autorizaciones de endeudamiento por parte del Concejo Municipal, las autoridades reguladoras del mercado y otras instancias gubernamentales establecidas por Ley; (ix) contratar un colocador para vender los bonos que determinará la fecha para iniciar la venta de los bonos, así como las condiciones en que dichos bonos serán ofertados; y (x) venderán los bonos, lo que dependerá de las condiciones del mercado y de las ofertas de otros emisores. Una vez realizada la venta, los recursos obtenidos sólo se deben utilizar para implementar los proyectos incorporados en el programa de inversiones que será financiado mediante los bonos.

Asociaciones público-privadas. Frente a grandes demandas de infraestructura en un entorno de restricciones presupuestarias, muchos gobiernos municipales han hecho uso cada vez mayor de las asociaciones público-privadas (APP). Las APP son contratos para el diseño, cons-

trucción, operación y mantenimiento de las infraestructuras urbanas. Al contratista de un proyecto de infraestructura urbana comercial (mercados, oficinas, terminales de transporte, etc.) o social (vivienda, centros de capacitación, espacios públicos) se le paga después de la construcción a través de los pagos del servicio durante la vida del contrato. El activo puede ser poseído por el gobierno municipal desde el principio, o por el contratista hasta el final del contrato. Las principales ventajas de las APP, además de complementar presupuestos restringidos del gobierno de una ciudad, están relacionadas a la reducción de los sobrecostos y aumento de la transparencia, contribuyendo a una mayor eficiencia. Las APP, sin embargo, también ofrecen desafíos a su implementación, especialmente con relación a la preparación de proyectos sofisticados, contratación de altos costos, y dificultades en la pre-especificación de normas de funcionamiento y desempeño apropiadas. Por lo tanto, es muy importante que los gobiernos que llevan a cabo las APP tenga las capacidades institucionales bien desarrolladas y los procesos adecuados para manejar este tipo de proyectos, incluyendo, entre otros: (i) crear un marco legal claro y adecuado, con requisitos básicos para las APP y los mecanismos de resolución de conflictos y la cancelación de los contratos; (ii) tener un fuerte compromiso político para un buen gobierno, y un buen sistema judicial (necesario para asegurar a los inversores que los contratos serán honrados); (iii) promover el uso sistemático de análisis de costo-beneficio y “valor por el dinero”(value for money) de los proyectos propuestos, para asegurar tasas adecuadas de retorno económico y social; y de comparadores del sector público, para informar y justificar la elección entre APP y contratación pública directa tradicional; (iv) preparar contratos claros e inequívocos, para ayudar a reducir el riesgo de renegociaciones largas y costosas; (v) tener estructuras apropiadas administrativas dentro del gobierno para supervisar los contratos; (vi) adoptar procedimientos transparentes para la licitación y adjudicación de los contratos.; y (vii) tener un entorno regulatorio previsible y no discriminatorio (Fretes, 2018).

Una modalidad emergente de APP en ciudades metropolitanas consiste en financiar parcial o totalmente amplios segmentos de infraes-

estructura urbana mediante la creación de contratos público-privados que ceden derechos importantes de edificabilidad a inversionistas privados a cambio de la construcción de infraestructura urbana básica que sustenta una explotación más intensiva del suelo en usos residenciales y comerciales. Con cada vez más frecuencia, la combinación de consolidación de terrenos con la cercanía a puntos de intercambio modal de los sistemas de transporte masivo (metros, Bus Rapid Transit - BRT, autopistas) brinda una oportunidad de realizar desarrollos inmobiliarios comerciales que pueden aportar contribuciones importantes a la inversión urbana de las ciudades capitales. El enfoque de desarrollo orientado al transporte (DOT, o TOD por sus siglas en inglés) proporciona una opción viable para financiar áreas urbanas centrales que son atractivas por su potencial de mayor desarrollo con alta plusvalía (Suzuki, 2015).

B. 4. Mejores arreglos para la gobernanza fiscal de ciudades capitales

Resulta importante destacar que en varios países de ALC, no es aún posible aplicar las modalidades de movilización de recursos que discutimos en los párrafos anteriores. Es por eso por lo que existe la necesidad de promover acciones para mejorar el marco regulatorio y legal a la par que se acuerden arreglos de gobernanza fiscal viables con una perspectiva de largo plazo. Un aspecto central de estos marcos normativos de la fiscalidad de las ciudades capitales son los acuerdos de coordinación intergubernamental (también referidos en ALC como “pactos fiscales” o acuerdos de responsabilidad fiscal), mediante los cuales se establecen los acuerdos fiscales intergubernamentales que regulan el proceso de descentralización y funcionamiento del sistema de financiamiento municipal, mediante reglas e incentivos eficientes y transparentes (Ter-Minassian, 2016).

Como un ejemplo notable, en 2017 el gobierno mexicano actualizó el pacto fiscal federal para generar mayor responsabilidad entre los tres niveles de gobierno y mejorar la calidad del gasto público. Con ese objetivo, la reforma introdujo un pilar federalista para: (i) extender las potestades

tributarias de los estados sin socavar las finanzas federales, (ii) mejorar los incentivos integrados en las fórmulas de transferencias desde los tipos de aportaciones (afectadas) y participaciones (no afectadas), bajo la condición de no reducir el valor nominal de las transferencias a ningún estado; (iii) armonizar la contabilidad en todos los niveles de gobierno, y (iv) fortalecer la auditoría local. Entre otras alternativas a ser consideradas dentro del “pacto fiscal” también se podría pensar en crear nuevos impuestos, como las sobretasas al impuesto al valor agregado y/o un impuesto a las ventas por menor. No obstante, antes de crear impuestos adicionales se deberían estudiar sus impactos en los incentivos de los agentes económicos y diseñar estrategias para manejar el posible costo político que esto puede generar a los gobiernos municipales (Fretes, 2018).

La viabilidad de la adopción de las acciones revisadas en este capítulo depende en gran parte de la visión de una política fiscal adecuada por parte de las ciudades capitales que tenga en cuenta la trayectoria del balance fiscal primario a largo plazo, pero también un gran sentido de responsabilidad y transparencia fiscal. Solo con esos grandes lineamientos de economía política en mente se puede mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de las ciudades capitales en ALC.

Bibliografía

- Bertaud, Alain (2018). *Order without Design: How Markets Shape Cities*. Cambridge: MIT Press, MA.
- BID (2018). “Documento de Marco Sectorial de Descentralización y Gobiernos Subnacionales”. Disponible en: <https://www.iadb.org/es/sectores/reforma-modernizacion-del-estado/marco-sectorial>
- (2016). “Documento de Marco Sectorial de Desarrollo Urbano y Vivienda”. Disponible en: <https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-2000785713-4>
- Blanco Blanco, Andrés; Carrión, Diego; Fretes Cibils, Vicente; Hurtado Tarazona, Adriana; Mendive, Carlos; Muñoz Miranda, Andrés; Ortiz, Juan Pablo; Pérez, Carlos A.; Reese, Eduardo; Sandroni, Paulo (2016).

- “Expandiendo el uso de la valorización del suelo: La captura de plusvalías en América Latina y el Caribe”. *Banco Interamericano de Desarrollo*. Washington, DC. Disponible en:
<https://publications.iadb.org/es/expandiendo-el-uso-de-la-v>
- Bonet, Jaime; Pineda Mannheim, Carlos R.; Muñoz Miranda, Andrés (Eds.) (2014). *El potencial oculto - Factores determinantes y oportunidades del impuesto a la propiedad inmobiliaria en América Latina*. Washington, DC: Editores. BID.
- Carranza, Luís; Christian Daude; Ángel Melguizo (2011). “Public Infrastructure Investment and Fiscal Sustainability in Latin America: Incompatible Goals?” En *OECD Development Centre Working Papers* 301. Paris: OECD Publishing.
- Darche, B. y J. Gallo. (2012). “Enabling environment for subnational government debt”. *SNTA Briefs. Public-Private Infrastructure Advisory Facility. World Bank Group*.
- De Cesare, C.M (2012). *Improving the Performance of the Property Tax in Latin America*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy.
- Detter, Dag and Stefan Folster (2017). “The Public Wealth of Cities: How to unlock hidden assets to boost growth and prosperity”. *Brookings Institution*, 18 de julio. Disponible en:
<https://www.brookings.edu/book/the-public-wealth-of-cities/>
- Eguino, Huáscar y Diego Erba (2020). *Catastros, valoración inmobiliaria y tributación municipal: Experiencias para mejorar su articulación y efectividad*, BID. Washington DC.
- Erba Diego y Mario Piumeto (2016). *Para leer el suelo urbano: Catastros multifinancieros para la planificación y el desarrollo de las ciudades de América Latina*. Cambridge: Lincoln Institute.
- Fretes Cibils, Vicente (2018). “5 soluciones para expandir las fuentes de financiamiento subnacional y acelerar el desarrollo sostenible” *Blog Recaudando Bienestar*. Disponible en: <https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/fuentes-de-financiamiento-subnacional/>
- Martell, C. (2017). *Enhancing access to capital financing for sustainable urban infrastructure - Literature review*. Washington, DC. Mimeo, BID.

- Network of Associations of Local Authorities of South-East Europe - NALAS (2011); Guidelines on local government borrowing and recent developments in NALAS Countries. Digitized by Google.
- OECD (2015). “The Metropolitan Century: Understanding Urbanisation and its Consequences”. Disponible en: <https://www.oecd.org/gov/the-metropolitan-century-9789264228733-en.htm>
- Serebrisky, Tomás (2014). *Sustainable infrastructure for competitiveness and inclusive growth*. Inter-American Development Bank (IDB Monograph; 2014). Washington, DC.
- Suzuki, Hiroaki; Jin Murakami; Beth Chiyo Tamayose; Hong, Yuhung (2015). *Financing transit-oriented development with land values: Adapting land value capture in developing countries*. World Bank. Washington, DC.
- Suzuki, Horiaki, Robert Cervero, and Kanako Iuchi (2013). *Transforming Cities with Transit: Transit and Land-Use Integration for Sustainable Urban Development*. World Bank. Washington, DC.
- Ter-Minassian, Teresa (2016). *Fiscal and Financial Issues for 21st Century Cities: Background and Overview*. Brookings Institution. Washington, DC.
- Ter-Minassian, Teresa (2020). *Intergovernmental Fiscal Cooperation and Subnational Revenue Autonomy*. Inter-American Development Bank. Washington, DC.
- UN-HABITAT (2016) *Finance for City Leaders*. Nairobi.
- Van Oosterom Peter; Christiaan Lemmen y Harry Uitermark (2012). “Land Administration Domain Model published. ISO 19152:2012”. Disponible en: http://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2013/papers/ts06a/TS06A_van_oosterom_lemmen_et_al_6640.pdf