

Generación de recaudación subnacional a través de la reforma del impuesto a la propiedad en Freetown, Sierra Leona

Introducción

Los impuestos a la propiedad son un componente fundamental de los ingresos de los gobiernos locales en la mayoría de los países. No obstante, en Sierra Leona, así como sucede en la mayoría de los países de bajos ingresos, estos impuestos suelen obtener resultados muy por debajo de lo esperado, sobre todo, debido a problemas, como censos de valoración incompletos y desactualizados, la infravaloración de las propiedades de mayor valor, sistemas de facturación ineficaces y un control deficiente. Con el objetivo de abordar estos retos y ampliar la recaudación para financiar un programa de inversiones públicas, en el año 2019, el ayuntamiento de Freetown comenzó un proceso de reforma integral de su sistema de impuestos a la propiedad.

Trasfondo de las reformas

Al asumir el puesto de alcaldesa de Freetown en marzo de 2018, Yvonne Aki-Sawyer inició un proceso de planificación estratégica que tuvo como resultado el programa «Transform Freetown», un conjunto de reformas prioritarias e inversiones para mejorar las condiciones socioeconómicas en la ciudad. Para respaldar el programa, se estableció la ambiciosa meta de quintuplicar las fuentes propias de ingresos de 7000 millones de Leones (USD 565 000) a 35 000 millones de Leones (USD 2,8 millones) antes del año 2020.

En este marco, los impuestos a la propiedad se identificaron como una fuente vital de ingresos para alcanzar esta meta y financiar las inversiones del programa «Transform Freetown». Con la intención de explorar diversas opciones para reformar el sistema de impuestos a la propiedad y, así, abordar sus importantes deficiencias, la alcaldesa convocó a un grupo técnico de trabajo que incluía a representantes de agencias del gobierno central (incluido el ministerio de Finanzas y la Autoridad Nacional de Recaudación Fiscal), el Centro Internacional para los Impuestos y el Desarrollo (ICTD, por sus siglas en inglés) y el Centro Internacional de Crecimiento (IGC, por sus siglas en inglés).

Síntesis técnica del programa de reformas

El grupo técnico de trabajo desarrolló un proyecto piloto sobre 11 000 propiedades en dos sectores de la ciudad para probar un sistema nuevo destinado a identificar y valorar propiedades, así como gestionar la facturación y recaudación del impuesto a la propiedad. La introducción del nuevo sistema contó con el apoyo del gobierno del Reino Unido. El sistema desarrollado y desplegado en la ciudad incluía los siguientes elementos:

- Valoración: la información sobre las características de las propiedades se recogió a través de un sistema híbrido que utilizaba imágenes satelitales y recurría a visitas presenciales de encuestadores con dispositivos portátiles. A continuación, se aplicó un sistema de puntos simplificado para identificar niveles fiscales y se asignaron niveles superiores a edificios de mayor tamaño y calidad.

- Sistema informático para la gestión: se creó un sistema informático a medida para gestionar la valoración de las propiedades, la facturación y el seguimiento de los pagos. Para su diseño, la atención se centró en la simplicidad, interoperabilidad, transparencia y flexibilidad, pero siempre manteniendo los costes en bajos niveles para respaldar la sostenibilidad del sistema.
- Envío de facturas: se desarrolló una nueva aplicación móvil para registrar el envío de facturas y realizar un seguimiento. El envío de facturas se asignó a una empresa de logística privada subcontratada que trabajó de manera coordinada con el equipo de la reforma y el ayuntamiento de Freetown.
- Proceso de apelaciones: se creó un centro de ayuda en las oficinas del ayuntamiento de Freetown para responder preguntas, añadir información básica sobre las propiedades y llevar a cabo revisiones de valoraciones y decisiones en materia tributaria.
- Sensibilización: con el objetivo de familiarizar a los contribuyentes con el enfoque equitativo de las reformas y el uso previsto de la recaudación.

Resumen de los resultados

El aumento del número de propiedades valoradas y el sistema de gestión más eficaz facilitaron un incremento significativo de la recaudación potencial y real. Los potenciales ingresos totales que podrían recaudarse aumentaron de aproximadamente 8000 millones de Leones (USD 650 000) antes de 2017 a casi 45 000 millones de Leones (USD 3,65 millones) en 2020. La recaudación real se incrementó de 4250 millones de Leones (USD 340 000) en 2017 (poco más de la mitad de los ingresos totales del ayuntamiento) a 15 000 millones de Leones (USD 1,2 millones) en 2020 de un total de 25 000 millones de Leones (USD 2,12 millones) (más del 60 % de los ingresos totales del ayuntamiento), a pesar de las repercusiones de la pandemia de COVID-19 (datos del ayuntamiento de Freetown, 2021).

Un elemento fundamental de las reformas fue la disminución de la deuda fiscal de las propiedades dentro de los dos quintiles más bajos en términos de valor y un aumento significativo de la deuda fiscal de los dos quintiles más altos.

Principales retos y lecciones aprendidas

La introducción y aplicación exitosas de las reformas se respaldó con la aceptación y el apoyo del gobierno central y las administraciones locales, un liderazgo político fuerte y una estrategia clara para abordar la resistencia de los contribuyentes, y el enfrentamiento de una amplia gama de retos administrativos que obstaculizaban la recaudación de impuestos a la propiedad.