



UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERIA
VICE-RECTORIA DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO
FACULTAD DE ARQUITECTURA.

TERCER SIMPOSIO: DISEÑO, CONSTRUCCIÓN, URBANISMO Y TERRITORIO.

FINANCIAMIENTO URBANO CON SUELO

Instrumentos no convencionales para el financiamiento urbano.

MSc. Arq. Perla María Sánchez Uriarte.

INTRODUCCION

Los gobiernos locales alrededor del mundo han diseñado una amplia gama de políticas e instrumentos relacionados con el uso del suelo y las actividades fiscales, algunas de las cuales (de naturaleza fiscal y regulatoria), están inspiradas en la idea de recuperación de plusvalías inmobiliarias.

Se realizará una aproximación a la lógica que sustenta el principio de recuperación o movilización de plusvalías, y un breve recorrido por distintos mecanismos e instrumentos de recuperación de estos incrementos del valor del suelo, ya sea por medio de impuestos convencionales, pero principalmente a través de contribuciones fiscales e instrumentos urbanísticos no convencionales o novedosos.

UNA APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE PLUSVALÍA

¿Qué son las plusvalías?

El incremento en el precio del suelo producido por acciones externas al propietario.

Mayor precio alcanzado por el terreno sin el esfuerzo, trabajo, inversión o intervención del propietario.

¿Quién se beneficia de las plusvalías?

El propietario se beneficia de la plusvalía sin hacer nada.

¿Quién debe pagar por las plusvalía?

El propietario. No es justo que se apropie de ese incremento cuando el no lo ha producido, ni por esfuerzo, trabajo o inversión. El propietario tiene que pagar una participación a la colectividad. Es un asunto de justicia social. Una forma de devolver a la colectividad el esfuerzo que ha hecho en favor del propietario.

¿Cuándo se paga?

Se paga cuando se produce el cambio de destinación o uso del suelo se haga efectivo.

LA CAPTURA DE PLUSVALÍAS PARA EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO URBANO

¿Cuál es la novedad?

Procedimientos comunes en el desarrollo urbano, pero no se han visto como mecanismos de financiamiento de la ciudad.

Básicamente se utilizan dos o tres estrategias o vías:

- La movilización de plusvalías a través de acuerdos para la ejecución de proyectos.
- Mecanismos para la venta, aumento o traspaso de derechos de desarrollo.

EL MARCO JURIDICO PARA LA RECUPERACIÓN, CAPTURA O MOVILIZACION DE PLUSVALIAS

Las plusvalías están formadas por el esfuerzo social por tanto legítimamente corresponde a la sociedad recuperarlas para su propio beneficio. En muchos países del mundo los propietarios se apropian de las plusvalías, sin embargo muchos cuentan con mecanismos para su recuperación desde hace varias décadas. La recuperación de plusvalías es una tendencia creciente.

¿Qué permite legal y legítimamente recuperar las plusvalías?

Se pueden recuperar las plusvalías en los países en los que **la planeación urbana se ha institucionalizado**. Es decir en aquellos en que el Estado se ha **reservado la asignación de los derechos de desarrollo** para ser asignados como convenga al interés colectivo. Bajo esta situación es legitimo y legal la recuperación de plusvalías.

EL MARCO JURIDICO PARA LA RECUPERACIÓN, CAPTURA O MOVILIZACION DE PLUSVALIAS

Mientras el marco jurídico reconozca de una u otra forma la separación de los derechos de propiedad y los derechos de desarrollo, se pueden implementar mecanismos alternativos de financiamiento que permitan capturar recursos a partir de la formación de plusvalías y en nuestro caso orientar estos recursos para el financiamiento urbano.

LA CAPTURA DE PLUSVALÍAS PARA EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO URBANO. ¿CUÁLES SON LAS ESTRATEGIAS?

A partir de estas estrategias se pueden planear mecanismos sencillos de recuperación de plusvalías.

Venta de Derechos de Desarrollo: Parte de la imposibilidad de una asignación óptima de los derechos de desarrollo en los planes, por lo cual existen demandas para obtener mayores derechos de desarrollo cuando así lo requiere el mercado. Obviamente nunca se harán demandas para renunciar a esos derechos, pues para los propietarios “entre mayores derechos, mayores beneficios”. Es necesario **prever las demandas de cambios de uso de suelo y aumentos en la intensidad de aprovechamiento, asignar esos costos al propietario y compartir la valorización.** HAY QUE VENDER LOS DERECHOS QUE ESTÁN SOLICITANDO.



LA CAPTURA DE PLUSVALÍAS PARA EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO URBANO. ¿CUÁLES SON LAS ESTRATEGIAS?

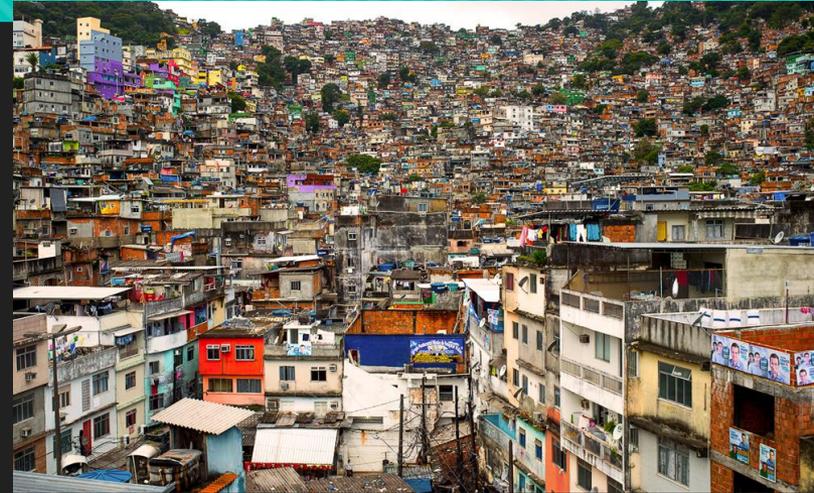
Acuerdos para la ejecución del desarrollo urbano: La mayor parte de estas inversiones generan grandes beneficios para los propietarios sobre todo cuando se apropian de la valorización. Se tendrá que establecer acuerdos entre propietarios e inversionistas en los que se de un reparto equitativo de cargas y beneficios y así crear esquemas en los que todos ganen. En este caso el gobierno tiene que participar con paquetes de derechos de desarrollo. Esto da la posibilidad de que el gobierno participe como socio y tenga capacidad de negociar.



LA CAPTURA DE PLUSVALÍAS PARA EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO URBANO. ¿CUÁLES SON LAS ESTRATEGIAS?

Un elemento clave para ambas estrategias es que los derechos no deben REGALARSE a la hora de elaborar los planes.

Aumento de derechos: Debe ser visto como una modificación al plan de desarrollo urbano y una concesión dada al propietario. Es una concesión porque ese aumento al particular representa un costo social. Por ejemplo: si se permite aumentar la intensidad de uso, se tendrán mayores demandas de servicios y quizás impactos en un área. **Aumento de derechos suele traducirse en formación de plusvalías.**



LA CAPTURA DE PLUSVALÍAS PARA EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO URBANO.

¿CUÁLES SON LAS ESTRATEGIAS?

El eventual aumento debe estar sujeto a una contraprestación, la cual deberá estar garantizada por un reglamento.

Abrir la posibilidad de modificar el plan es un mecanismo que no atenta contra el espíritu de la planificación, sino que permita rectificar la asignación de derechos, es buscar una mayor eficiencia urbana a través de un mecanismo de ajuste de esa imposibilidad. LA PLANEACIÓN NO SE VIOLENTA, SE FLEXIBILIZA.

Se establecen zonas con características y objetivos de desarrollo particulares. Se trata de zonas que suelen ser previstas o preconcebidas por el planificador que no conviene que sean establecidas de forma definitiva. Pueden ser Zonas Complementarias o Especiales, Zonas Flotantes, etc.

ALGUNAS EXPERIENCIAS DE IMPLEMENTACIÓN

- **PLANNING GAINS SUPPLEMENT (PGS):** Se calcula restando el valor de planeamiento o planificación al valor corriente de uso. En Gran Bretaña representa una tasa del 20%.
- **TECHO LEGAL DE DENSIDAD (FRANCIA):** Pagar por el derecho de construir una y dos veces la superficie del terreno.
- **BONOS DE DENSIDAD:** Derecho otorgado por el planeamiento considerado como parte del ejercicio del derecho de propiedad. Beneficios normativos para incluir al menos 20% de vivienda social, o adquirir la obligación de construir espacios públicos en compensación.
- **LINKEAGE PROGRAM:** Grandes proyectos pagan para sostener un fondo empleado para construir vivienda social.
- **OPERACIONES INTERLIGADAS:** Obtener una densidad o superficie edificable mayor, vinculado a la construcción de vivienda social.
- **CONTRIBUCIÓN POR MEJORAS (Special Assesment en Canadá y Usa):** Consiste en recuperar para el sector público los beneficios que se derivan de la construcción de una obra pública.
- **LOS COSTOS DE DESARROLLO (Impact Fees o Development Charges):** El nuevo desarrollo debe pagarse el mismo, sin recargar a los contribuyentes actuales.

CONSIDERACIONES FINALES

- Todas las transformaciones urbanas generan posibilidades de conformación de plusvalías. Siempre existe un hecho generador de plusvalías (causa de obligación).
- Las políticas de recuperación de plusvalías pretenden recaudar y regular.
- Las modalidades de cobro pueden ser variadas (en dinero o en especies)
- El cumplimiento puede ser negociado u obligatorio.
- Se recuperan las plusvalías para el beneficio de la sociedad. Lo ideal es que los recursos percibidos se etiqueten con fines sociales.
- Amerita voluntad y compromiso de los gobiernos y comunidades.
- CERTIDUMBRE JURIDICA (reglas básicas y transparencia) mecanismos de asignación y compensación.