

# Comunicaciones Científicas y Tecnológicas Anuales

2017

Docencia  
Investigación  
Extensión  
Gestión



DOCENCIA  
INVESTIGACIÓN  
EXTENSIÓN  
GESTIÓN



## Comisión evaluadora

### Dirección general

Decano Facultad de Arquitectura y Urbanismo

### Dirección ejecutiva

Secretaría de Investigación

### Comité organizador

Herminia ALÍAS  
Andrea BENÍTEZ  
Anna LANCELLE  
Patricia MARIÑO

### Coordinación editorial y compilación

Secretaría de Investigación

### Diseño y diagramación

Marcelo BENÍTEZ

### Corrección de texto

María Cecilia VALENZUELA

### Impresión

BECOM S.I. - Obligado 311 -  
Resistencia - Chaco -  
becom-si@hotmail.com

### Colaboradora

Lucrecia SELUY

### Edición

Facultad de Arquitectura y Urbanismo,  
Universidad Nacional del Nordeste  
(H3500COI) Av. Las Heras 727 |  
Resistencia | Chaco | Argentina  
Web site: <http://arq.unne.edu.ar>

Teresa ALARCÓN / Jorge ALBERTO / María Teresa ALCALÁ / Abel AMBROSETTI / Guillermo ARCE / Julio ARROYO / Teresa Laura ARTIEDA / Gladys Susana BLAZICH / Walter Fernando BRITES / César BRUSCHINI / René CANESE / Rubén Osvaldo CHIAPPERO / Enrique CHIAPPINI / Mauro CHIARELLA / Susana COLAZO / Mario E. DE BÓRTOLI / Patricia DELGADO / Claudia FINKELSTEIN / María del Socorro FOIO / Pablo Martín FUSCO / Graciela Cecilia GAYETZKY de KUNA / Elcira Claudia GUILLÉN / Claudia Fernanda GÓMEZ LÓPEZ / Delia KLEES / Amalia LUCCA / Elena Silvia MAIDANA / Sonia Itatí MARIÑO / Fernando MARTÍNEZ NESPRAL / Aníbal Marcelo MIGNONE / María del Rosario MILLÁN / Daniela Beatriz MORENO / Martín MOTTA / Bruno NATALINI / Carlos NÚÑEZ / Patricia NÚÑEZ / Susana ODENA / Mariana OJEDA / María Mercedes ORAISÓN / Silvia ORMAECHEA / María Isabel ORTIZ / Jorge PINO / Nidia PIÑEYRO / Ana Rosa PRATESI / María Gabriela QUIÑÓNEZ / Liliana RAMÍREZ / María Ester RESOAGLI / Mario SABUGO / Lorena SÁNCHEZ / María del Mar SOLÍS CARNICER / Luciana SUDAR KLAPPENBACH / Luis VERA.

---

### ISSN 1666-4035

Reservados todos los derechos.

Impreso en BECOM S.I., Resistencia, Chaco, Argentina.

Octubre de 2018.

La información contenida en este volumen es absoluta responsabilidad de cada uno de los autores.

Quedan autorizadas las citas y la reproducción de la información contenida en el presente volumen con el expreso requerimiento de la mención de la fuente.



## RECUPERACIÓN DE LA PLUSVALÍA DEL SUELO POR EL ESTADO. UNA PROPUESTA PARA LOS MUNICIPIOS

**SAKAMOTO, Guiomar**  
guiosakamoto@hotmail.com

Docente universitaria. Auxiliar de Primera, cátedra Historia Socioeconómica General. FCE, UNNE. Investigadora Proyecto Hábitat, Desigualdad y políticas urbanas. Desarrollo de pautas de intervención para la integración social AMGR. Acreditado en SEGCYT UNNE PI 16C004. Res CS N.º 970/16. Sede IIDVi-IIDTHH.

### OBJETIVO GENERAL

Abordar teóricamente la naturaleza y modalidades de la renta del suelo y proponer mecanismos de recupero de la plusvalía por parte del Estado.

### PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Uno de los problemas más extendidos de las ciudades es el acceso a la tierra por parte de los particulares debido —entre otros factores— al alto precio de las tierras. El fenómeno de la urbanización trajo consigo la capitalización de altas rentas diferenciadas, usufrutuadas por los capitalistas.

El mercado inmobiliario juega un papel determinante en la formación de los precios promoviendo la creación de rentas hedónicas; por ejemplo, la creación de barrios cerrados destinados a las clases sociales altas y medias altas. Esto genera fenómenos tales como la gentrificación y la segregación espacial a partir de la solvencia. Sin embargo, no son los agentes privados ni las familias los que realizan y afrontan los costos de la infraestructura urbana. Es el Estado el que provee infraestructura urbana a los distintos barrios de la ciudad.

La combinación de la existencia de infraestructura más el mercado son condicionantes del aumento del valor

de la tierra, pero el Estado no recibe contraprestación por la plusvalía del suelo (diferencia entre los valores de la tierra antes y después de obras de infraestructura). Es por esto que el trabajo pretende brindar sustentos teóricos y prácticos sobre la apropiación de la plusvalía del suelo por parte de los estados municipales.

### INTRODUCCIÓN

En este trabajo vamos a circunscribir a la ciudad dentro del mundo capitalista y del sistema económico liberal. Las bases del capitalismo son la propiedad privada, el individualismo, la autorregulación del mercado, la venta libre del trabajo. Estas bases permitieron el desarrollo capitalista y, por ende, la urbanización capitalista. El sistema neoliberal hizo que en las ciudades se produjera un retroceso en el control público, una articulación

### RESUMEN

Este trabajo es un acercamiento teórico al problema de la renta del suelo. Se introducen los conceptos y características de la renta tanto rural como urbana, reflejando el desarrollo histórico del concepto. Luego se desarrollan los tipos de rentas existentes, profundizando en las características de la renta urbana, los procedimientos y agentes involucrados. Se determinan los roles que tiene el Estado y las formas en que puede crear plusvalía, mencionando mecanismos utilizados por distintos gobiernos locales tanto nacionales como extranjeros.

### PALABRAS CLAVE

Renta; plusvalía; recupero.

entre la economía global y los centros de poder; la concentración del conocimiento y de los medios de comunicación, fenómenos de gentrificación y segregación.

Uno de los problemas actuales es el acceso al suelo debido a su escasez y el alto precio de los lotes en espacios urbanos. Para poder abordar el precio del suelo urbano es necesario analizar el concepto de *renta*, ya que el precio es un derivado de esta (Jaramillo, 2003). Los economistas clásicos habían estudiado el fenómeno de la renta relacionado con la producción agrícola. La ley de rendimientos decrecientes fue presentada por primera vez por Turgot (1727-1781) relacionando la producción agrícola con la fertilidad de la tierra, pero es otro economista quien explora conceptualmente el fenómeno de la renta absoluta y concluye que toda parcela puede producir renta "de ser requerida para el cultivo" (o sea para su uso), puesto que posee un valor de escasez. La renta no sería pues solo diferencial, sino también absoluta. Para Mill, el impacto negativo de la renta estaría en la distribución y no en llevar a un estado de crecimiento cero. (Figueras & Morero, diciembre 2008).

Retomando las características citadas del capitalismo, una de sus bases es la propiedad privada, y esto permite el control jurídico del suelo por parte del terrateniente. Esto nos permite considerar a la tierra como una mercancía. Esta asimilación de la tierra como mercancía se debe al

ejercicio del derecho de propiedad en forma perfecta, es decir, se permite el disfrute individual pleno y también poder realizar transacciones libremente.

Ahora, siguiendo a Jaramillo (2003), haremos una distinción entre la naturaleza de la renta rural y de la renta urbana.

## MODALIDADES DE LA RENTA DE LA TIERRA

Primero describiremos las modalidades de la renta rural.

### Modalidades de la renta rural

Renta diferencial tipo 1 (R1): relacionada con la fertilidad, donde la localización y la accesibilidad son fundamentales.

Renta diferencial tipo 2: R1+ ganancia extraordinaria asociada a la inversión de capital realizada sobre la tierra.

Renta absoluta: monto mínimo que se paga por los lotes. Sobre ella se superponen R1 y R2. Este concepto se refiere a que hasta las tierras marginales tienen un precio mínimo; no son de precio nulo.

Renta monopolio: tiene implícita la noción de la escasez. Los consumidores pagarían un precio superior al de la producción por tierra de determinada calidad.

Renta total: combinaciones específicas de las modalidades que aparecen en cada terreno.

### Modalidades de la renta urbana

Renta primaria diferencial tipo 1: ligada a la construcción. Asimilamos fertilidad a la constructibilidad. Es

fundamental la localización de los terrenos.

Renta diferencial tipo 2: relacionada con la densidad, es decir, con la construcción en altura.

Renta absoluta urbana: está dada por el sobreprecio que los consumidores están dispuestos a pagar por terrenos urbanos. Su monto mínimo está dado por el nivel de rentas rurales que podrían tener esos terrenos destinados a usos no urbanos.

Rentas secundarias: están dadas por el uso urbano de los terrenos: renta residencial, renta comercial y renta industrial.

Renta monopolio de segregación: es aquella dada por la exclusión a través de la solvencia, es decir, aquella en la cual grupos sociales de altos ingresos buscan ocupar lugares separados y diferenciados del espacio, y aceptan pagar un precio más alto por los terrenos.

Renta diferencial y monopolio industrial: dados por la escasez de terrenos destinados a la actividad industrial.

Renta urbana total: dada por la combinación de cada una de ellas en cada uno de los lotes.

Podemos observar que la renta rural está relacionada con la fertilidad de la tierra; en cambio, la renta urbana está relacionada con el concepto de constructibilidad.

Fertilidad = constructibilidad

Es decir que en el caso de la renta urbana, lo importante es que la parcela (terreno) pueda ser construida y qué tipo de construcción puede hacerse. Si bien es cierto que *a priori* se podría



afirmar que el espacio de la ciudad puede ser usado para cualquier destino, existen preferencias de los habitantes para el destino de ciertos espacios. De allí surgen las rentas secundarias urbanas del suelo: renta comercial, renta industrial y renta residencial.

**Renta diferencial comercial:** es aquella que obtiene el capitalista por estar ubicada su parcela en un área destinada al intercambio de bienes y servicios, ya que los consumidores prefieren dirigirse a un lugar y no a otro para la compra de distintos bienes y servicios. Una de las características que determinan esta área es su accesibilidad, y también otras que

responden a convenciones colectivas que se les imponen a los agentes individuales y que para ellos operan como condicionantes absolutamente objetivos [...] Renta Diferencial de Comercio porque ella se modula en el espacio de manera gradual: a medida que aumenta la distancia del foco de actividad, la velocidad de rotación del capital comercial va disminuyendo paulatinamente e igual cosa sucede con la renta. (Jaramillo, 2003: 39)

**Renta diferencial de vivienda:** para que la vivienda pueda cumplir con sus funciones, necesita ciertos valores inmobiliarios; por ejemplo, cercanía a los lugares de trabajo, accesibilidad del transporte, existencia de instituciones de salud, educativas.

El propietario de lotes privilegiados podrá utilizar esta competencia para

apropiarse de una renta: los usuarios estarán dispuestos a pagar sumas adicionales por las viviendas mejor situadas hasta el punto que esto compense los costos en que incurrirían si estuvieran más alejados. (Jaramillo, 2003: 40)

**Renta diferencial industrial:** las actividades industriales generalmente no compiten por el espacio urbano y quedan relegadas a zonas alejadas de la ciudad. Muchas veces quedan reducidas a parques industriales establecidos por el gobierno. A pesar de lo anteriormente expresado, a veces la renta diferencial industrial puede convertirse en renta monopolio. "Si su magnitud es limitada con respecto a la demanda, lo cual con frecuencia es cierto, pueden generarse situaciones de escasez en donde aparecen rentas industriales que toman la forma de las rentas de Monopolio" (Jaramillo, 2003: 42).

Es el Estado uno de los creadores de renta urbana, a través de distintos roles que puede tomar:

- **El Estado como productor del espacio construido:** toma el mismo rol que el constructor privado, aunque su magnitud es bastante menor.

- **El Estado como proveedor de infraestructura:** ya sea por cuestiones legales o por la gran envergadura de este tipo de obras, es el estado el que la provee en las ciudades. El espacio urbano para ser considerado como tal no solo debe encontrarse dentro de los límites geográficos, sino que debe contar con servicios básicos,

tales como cloacas, agua potable, caminos, electricidad, servicio de transporte. Volveremos sobre este rol más adelante, en el desarrollo de este trabajo.

- **El Estado como regulador del uso del suelo urbano:** tanto en la reglamentación de su uso como también en la reglamentación de la densidad del espacio. Esto se traduce, por ejemplo, en rentas diferenciales de la comercialización cuando el municipio autoriza o amplía áreas destinadas al comercio, como así también en rentas diferenciales de vivienda cuando permite la construcción en altura en lugares antes no permitidos.

- **El Estado como agente fiscal:** establece gravámenes sobre los terrenos y los inmuebles construidos. Por ejemplo: el impuesto inmobiliario y las tasas por servicios.

Ahora bien, como hemos destacado, el Estado ejerce el rol de proveedor de infraestructura. Este tipo de obras se caracterizan por sus altos costos. La existencia de obras de infraestructura constituye un factor determinante en el precio de la tierra. Favorece a los propietarios de lotes que sean beneficiados con obras de cloacas, acceso al agua potable, pavimento. Los propietarios de estos terrenos se ven beneficiados al aumentar el valor de sus tierras sin ningún tipo de aporte. Este incremento de la plusvalía del suelo en la mayoría de los casos no es recuperado por el Estado. Entonces, ¿cómo puede el Estado a través de algún mecanismo recuperar la plusvalía del suelo o parte de ella?



Existen experiencias tanto en Argentina como en el exterior sobre recuperación por parte del Estado de la plusvalía del suelo. En el primer caso, el Municipio de Trenque Lauquén cuenta con la Ordenanza N.º 3184/2009 y, en el segundo caso, la Ley de Desarrollo Territorial de Colombia sancionada en el año 1997. En ambos casos se genera un nuevo hecho imponible (la creación de plusvalía del suelo urbano) y se establece la forma de medirlo. El cálculo toma como base el valor de la tierra entre el primer momento (origen) y el segundo momento (una vez incrementado el valor); sobre la diferencia de estos valores se establece la alícuota para ser aplicada.

## **BIBLIOGRAFÍA**

**48.Com, E.** (2006-2009). Rendimientos Decrecientes.

**FIGUERAS, A. & MORERO, H.** (Diciembre 2008). "La Renta de la Tierra en el Pensamiento de J. S. Mill Y H. George". *Actualidad Económica* N.º 66.

**JARAMILLO, S.** (2003) *Los fundamentos económicos de la participación en plusvalías*. CIDE, Universidad de los Andes y Lincoln Institute of land policy.

Ley N.º 388 de 1997. De Desarrollo Territorial de Colombia. Diario Oficial N.º 43.091. Fecha de publicación 18/07/1997.

Ordenanza N.º 3184 / 2009. Sancionada 05/01/2009. Promulgada 07/01/2009.

