23 JUN 2015

PROYECTO DE ORDENANZA N° 2015

DESCRIPCION SINTETICA: SE DETERMINAN PRECIOS LOTES DE INTERÉS SOCIAL.

ANTECEDENTES

Carta Orgánica Municipal,

Ordenanza 1815-CM-08: "Crear Instituto Municipal de Tierra y Vivienda para el Hábitat Social".

Ordenanza 1977-CM-09: "Modificación Ordenanza 1815-CM-08".

Ordenanza 2070-CM-10, modifica Ordenanza 1815-CM-08

Ordenanza 1594-CM-06. Crea en el ámbito de la Subsecretaría de Planeamiento y Desarrollo Ambiental de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos, el Banco de Tierras Municipal.

Resoluciones N° 209-IMTVHS-2014 y 349-IMTVHS-2014

Informe elaborado en el mes de octubre de 2014 por CIETES, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio Economía y Sociedad perteneciente a la Universidad de Río Negro.-

Ordenanza - 2451-CM-2013: Se declara de interés social los inmuebles denominados catastralmente 19-2-J-123-20 y 19-2-J-123-21, exceptuándolos de las medidas y superficies establecidas, barrio El Frutillar.

Ordenanza - 2180-CM-2011: Se desafecta del dominio público municipal afectándolo al dominio privado municipal, el inmueble denominado catastralmente 19-2-F-240-01 A. Se declara de Interés Social y se autoriza su subdivisión. Barrio San Francisco III. Incorpora lotes al Banco de Tierras.

Ordenanza - 2179-CM-2011: Declara de interés social el fraccionamiento de los inmuebles 19-2-J-111-02, 19-2-J-111-03, 19-2-J-111-04, 19-2-J-111-05, 19-2-J-111-06, 19-2-J-111-07, 19-2-J-111-09 y 19-2-J-111-10 ubicados en Barrio Frutillar propuesto por Cooperativa Rucas del Sur. Aprueba convenio y parámetros urbanísticos para los 72 lotes, Reserva fiscal y Espacio verde a generar. Abroga la Ordenanza 2131-CM-10. Fija valor de venta de lotes. Fiscalización a cargo del IMTVHS.

Ordenanza - 2132-CM-2010: Se declaran de interés social los inmuebles 19-2-K-10-009 y 19-2-K-20-001. Autoriza el planteo urbanístico Mirador del Challhuaco . Aprueba parámetros urbanísticos y Convenio con el IMTVHS.

Ordenanza - 2130-CM-2010: Declara de interés social el inmueble 19-2-P-003-01B. Aprueba parámetros urbanísticos y autoriza planteo urbanístico en ese inmueble para construcción de viviendas de interés social. Valle Azul.

Ordenanza - 2129-CM-2010: Declara de interés social la ejecución de loteo de una Reserva Fiscal y aprueba el planteo urbanístico 110 Viviendas de interés social en el Barrio

Las Victorias. Establece parámetros urbanísticos y aplicación de Código de Composición Arquitectónica.

Ordenanza - 2000-CM-2009: Declara de Interés Social inmuebles designados catastralmente 19-2-F-026-11A y 19-2-F-026-11B, Urbanización 35 Hectáreas: "Altos del Este". Autoriza Planteo Urbanístico para 629 lotes para vivienda individual y dos parcelas para 270 viviendas colectivas. Aprueba Plano de Zonificación y establece indicadores urbanísticos del fraccionamiento.

Ordenanza - 1978-CM-2009: Declara de Interés Social determinados inmuebles de los Barrios San Francisco II y III.-

Ordenanza - 1930-CM-2009: Se autoriza al Departamento Ejecutivo Municipal a adquirir el Inmueble designado catastralmente 19-2-K-215-08. Se declara a dicho inmueble de interés social y afectado al Banco de Tierras Municipal a partir del traspaso del dominio.

Ordenanza - 1828-CM-2008: Desafecta del dominio público municipal el sector Este de la Manzana 450B del Distrito Catastral 19, Circunscripción 2, Sección E, superficie de 635,95 m2, se lo incluye en el Banco de Tierras creado por artículo 193 de la Carta Orgánica, se declara de interés social la subdivisión de las 2 parcelas creadas

Ordenanza 1836-CM-08: Se establecen parámetros urbanísticos y autorizar excepción planteo sujeto a modificaciones en parcela 19-2-P-004-02C, Barrios 2 de Abril y Unión, construcción 645 Viviendas.-

Ordenanza - 1785-CM-2007: Afecta al proyecto de regularización dominial del Barrio 10 de Diciembre el lote del dominio privado municipal NC 19-2-E-187-26. Declara lote de interés social. Aprueba el proyecto de Urbanización y el Plan Particularizado de Planeamiento para las manzanas designadas catastralmente como 19-2-E-185, 19-2-E-196 y lote 19-2- E-187- 26. Adjudica lotes.

Ordenanza - 186-C-1987: Fecha de sanción: 1987-12-02. Aprueba el plano de mensura del Barrio Seis Manzanas declarándolo de Interés Social - Autoriza la Presidente del Concejo Municipal a suscribir los respectivos boletos de compra Venta - Establece nómina de preadjudicatarios - Fija valor de los lotes - Forma de pago.

Ordenanza - 58-C-1987: Fecha de sanción: 1987-04-2. Aprueba el anteproyecto de subdivisión de la mensura particular con fraccionamiento de la quinta 100 (DC 19- C2- S/E - Q/058 - P/2) y la unificación y redistribución predial de las manzanas 427a y b, 428, 435 a y b y 436 y calles

Ordenanza - 57-I-1979: Fecha de sanción: 1979-05-03. Deroga la ordenanza 48-I-74 a partir de la sanción de la Ordenanza 43-I-79, referida a adjudicación de tierras públicas en carácter de tenencia precaria. Fija valor de metro cuadrado y autoriza a abonar el total de los terrenos en cuestión.

Resolución - 68-C-1965: Fecha de sanción: 1965-05-25. Fija precios para la posible venta de lotes municipales.

FUNDAMENTOS

La Carta Orgánica establece entre otras, las siguientes directivas para una política de Habitat Municipal:

"Entre los lineamientos para una política de Hábitat Municipal, la Carta Orgánica Municipal (COM) dispone la promoción del acceso a una vivienda digna, por la que se asegure una distribución equitativa, con especial atención a los sectores de menores

recursos, la planificación y ejecución de políticas de vivienda, infraestructura de servicios y equipamiento social, procurando los mecanismos para la financiación y la participación de los interesados (art. 191), la creación del Instituto Municipal de la Vivienda, para el desarrollo de los planes de acceso a la vivienda a través de la construcción, urbanización de tierras y la promoción de la vida comunitaria y con funciones de coordinación con otros organismos de la Provincia y la Nación (art. 192) y la creación de un Banco de Tierras destinadas a programas de equipamiento comunitario, ampliación y generación de espacios verdes, infraestructura de servicios, viviendas y loteos de interés social y los que prevea el Plan Estratégico e Integral de Desarrollo (art. 193).

Asimismo, el IMTVHS -creado por Ordenanza 1815-CM-08- es concebido como órgano de aplicación de las políticas sobre hábitat fijadas por la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, bajo cuya órbita funciona el Banco de Tierras Municipal, siendo parte de las atribuciones del Directorio fijar precios, alquileres y demás condiciones para la venta, arrendamiento o cualquier otro acto de disposición o administración de los inmuebles, materiales o servicios de infraestructura adjudicados comprendidos en sus programas y acciones (art. 11° inc. h) y fijar anualmente el precio máximo de venta del metro cuadrado de las tierras con valor social, que autorice la Municipalidad, el que deberá ser presentado ante el Concejo Municipal para su aprobación (art. 11° inc. i)."

La determinación de precios máximos de inmuebles de interés social es clave y fundamental en la implementación de una política de hábitat que se da a sí misma la Municipalidad de san Carlos de Bariloche.

Es fundamental contar con directivas que permitan al estado incidir en el mercado de suelo. Por otra parte se trata una tarea delicada y difícil que requiere de conocimientos específicos, coherencia con los lineamientos establecidos en la Carta Orgánica y solvencia en el manejo de los datos sociales, económicos y técnicos.

La Declaración de Interés social supone un tratamiento de excepción a la normativa dispuesta por el Código Urbano y el Código de Planeamiento en aras de tornar asequible el suelo urbano a sectores sociales medios o bajos. La excepcionalidad permite la creación de lores urbanos más chicos, y/o con parámetros de edificación específicos adecuados con la finalidad tuitiva propia del estado en beneficio de sectores de menores recursos.

Además importa una excepción a las obligaciones impuestas por la Ordenanza 2080-CM-10 de participación del estado en la plusvalía generada por el fraccionamiento.

De tal modo la declaración de interés social y todo el accionar del estado no se encuentra recompensado en modo alguno porque el mismo se orienta a fines de interés social.

Es por ello que esta finalidad de protección resultaría desvirtuada si el desarrollador inmobiliario trátese de una persona física o jurídica se valiera de las mismas para beneficiarse con precios de mercado.-

De allí la necesidad de determinar un tope, un precio máximo al lote de interés social.

El mismo además servirá de techo para la determinación de precios para los lotes integrantes del Banco de Tierras actualmente en la órbita del IMTVHS.

La Carta Orgánica Municipal en el Capítulo III del Título I, Art. 191) en su párrafo segundo establece: "*La Municipalidad... planifica y ejecuta políticas de vivienda, su infraestructura de servicios y equipamiento social, procurando los mecanismos para la financiación y la participación de los interesados*".

La generación de suelo urbano se orienta en tres direcciones: a) en beneficio del desarrollador; b) en beneficio de sectores populares y c) en asociación público- privado.

El primer supuesto es lo que la realidad del mercado pone en evidencia. El segundo cuando se declara de interés social un fraccionamiento y termina de consolidarse con la determinación de un precio máximo. El tercer caso es el de apropiación compartida de la plus valía. La renta extraordinaria producida por el accionar conjunta del estado y el particular redunda también en beneficio de ambos y no sólo del desarrollador.

Esta es la orientación de la Ordenanza 2080-CM-10 que aún no ha encontrado posibilidades de aplicación a pesar de llevar 4 años de existencia. También es el supuesto de otros proyectos que participan al estado del suelo urbano producido entre ambos.

En tales casos cuando la participación del estado en el suelo producido represente una proporción significativa del mismo que en ningún caso puede ser inferior al 40% del AIM, de modo tal que le permita al estado la adquisición de suelo urbanizado para aplicar al cumplimiento de la política de hábitat establecida por la COM, es esperable contemplar una excepción a la determinación del precio máximo en el sector aportado por el privado. Dicha excepción debe ser considerada en el sentido que, mediante la aplicación de la plus valía, el Estado ha percibido la parte de la renta extraordinaria contemplada en las normas aplicables.

El IMTVHS en el curso del año 2014 ha procurado en dos oportunidades poner un marco de objetividad y certeza en la determinación de los precios de los inmuebles que administra en el Banco de Tierras.

La primera aproximación a esta tarea está dada por las Resoluciones Resolución 209-IMTVHS-2014 y 349-IMTVHS-2014.

La experiencia a través de diversas administraciones municipales había demostrado que los criterios adoptados con frecuencia anteriormente consistentes en la valuación de dos o más martilleros y una rebaja proporcional de acuerdo a una mirada ciertamente política daba como resultado entre otros que todos los terrenos de una zona sin importar la superficie y/o su ubicación y por tanto su cercanía a las redes viales o centros comerciales u otros indicadores fueran desconocidos, lo que generaba sentimientos de injusticia a sus destinatarios, o al menos de no equidad, por entender que resultaban unos más favorecidos que otros.

Otro inconveniente era la depreciación de la moneda. El valor de los inmuebles en general en nuestro país y con mayor razón en esta ciudad aumenta su valor muy rápidamente.

Al disponer precios muy económicos por temor a las equivocaciones o por la razón que fueran, esos boletos de compraventa no eran frecuentemente capitalizados por sus beneficiarios como el inicio del título de propiedad de su vivienda. Por prácticas culturales y razones que los profesionales en ciencias sociales conocen a la perfección se asimilaba a un "certificado de ocupación", un papel para pobres.

Esta circunstancia daba lugar a la falta de apropiación y consecuentemente a la falta de pago. Ello generaba la caducidad de los boletos por incumplimiento, con lo cual cada intendente entrante se veía obligado a firmar un nuevo boleto al mismo adquirente. Son conocidos los comentarios en los actos de entrega de boletos de compraventa, donde la gente afirma "ya tengo cuatro de estos" o "ya es el tercer boleto que tengo", o "tengo una de cada intendente" etc.

A principios de 2014 el IMTVHS comenzó a buscar una fórmula que contemplando todas estas situaciones estableciera un método para determinar un valor adecuado para los lotes de interés social que administra, que sortee el problema del interés en la financiación y facilite mantener la vigencia de los contratos a través del tiempo. La solución debía contemplar además las diferencias existentes entre las zonas y proyectos urbanos y por supuesto las condiciones especiales por las cuales una familia a veces no puede cancelar su inmueble.-

Se procedió entonces a actualizar el precio y demás condiciones de aquellos boletos de compraventa que por incumplimiento hubieran caducado, determinando nuevamente el, precio, interés de financiación, cómputo de la mora.-

A ese efecto de inició una campaña de notificación para todos los deudores a fin que se acercaran a ponerse al día con sus obligaciones y en el supuesto del decaimiento del boleto de compraventa, firmar un nuevo boleto de conformidad al sistema de precios establecido por la resolución 209-IMTVHS-2014 y el sistema de Promoción implementado mediante Resolución Nº 349-IMTVHS-2014 consistente en una quita proporcional y escalonada del precio para aquellos que firmaran el nuevo boleto según el tiempo transcurrido entre la notificación y la regularización. Es decir, un sistema de gradualidad decreciente en cuanto al beneficio.

En cuanto al sistema de financiación como es ya una inveterada costumbre de la institución, obedece a la capacidad de pago del beneficiario-adquirente y por lo tanto el valor de cuota es prácticamente decidido por él mismo en una conversación con el área

contable que le indica la proyección de sus pagos en el tiempo y la cantidad de cuotas de conformidad al valor de las mismas.-

Lo que por supuesto no queda sujeto a la potestad del adquirente ni del IMTVHS es el impuesto de sellos que cobra la provincia equivalente al 1% del valor del inmueble y del cual el adquirente debe abonar el 50 % o sea 0.5 del 1% del valor del inmueble, La MSCB se encuentra exenta.-

Estas normativas del IMTVHS también establecieron un tope máximo y mínimo del valor de los inmuebles. El máximo es igual 30 salarios mínimos y móviles. Es decir ningún inmueble puede tener un valor superior a ese monto y si lo alcanza por cantidad de m2 de superficie, entonces se reduce al máximo establecido.-

Una de las situaciones que se pretendió corregir con el cambio de metodología establecido por la Resolución 209-IMTVHS-2014 y con la nueva metodología que se propone se encontraba dada por los extensos períodos de mora y el cómputo del interés de financiación y el de la mora. Situación generada ante incumplimientos de muchos años: el mayor valor se encontraba dado por la acumulación de intereses que por la deuda del precio capital original. Ello, cuando no se optaba por la caducidad por incumplimiento de contrato.

La segunda acometida en pro de la objetividad y certeza del valor de los inmuebles del Banco de Tierras estuvo dada por la metodología propuesta por el CIETES.

La Universidad de Río Negro ha constituido un equipo de profesionales en ciencias sociales CIETES (Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Economía, Territorio y Sociedad), que en estrecha colaboración con el IMTVHS y teniendo como base premisas de índole económica, social y técnica ha elaborado una fundamentación teórica sólida y abonada con estudios ya probados en Naciones Unidas para lograr una determinación objetiva de un método de cálculo del valor del metro cuadro del lote de interés social y en función de la misma una propuesta que tiene en cuenta los distintos barrios de nuestra ciudad y las diferentes características de urbanización de los lotes.

Este informe elaborado por el CIETES es el que se presenta como propuesta de determinación del valor de los lotes de interés social. Se trata de una METODOLOGÍA para la determinación del valor, responde a una fórmula que puede aplicarse a cualquier inmueble y que establece su valor por fuera de la especulación del mercado. Comprende valores objetivos y comparables según las diferentes zonas del ejido de conformidad a las posibilidades de infraestructura, comunicación y riqueza urbana de cada una de ellas.-

Esta metodología es la que decide adoptar el IMTVHS para la determinación de los precios de los inmuebles del Banco de Tierras (inc h) del Art 11°, según TO Ordenanza 2070-CM-10) y pone a consideración de los concejales a fin de dar cumplimiento a lo establecido en el inc i) del Art 11° de la ordenanza que crea y reglamenta este ente autárquico: determinación de precio máximo del m2 del lote de interés social declarado por la municipalidad.

Se determina un máximo y un mínimo de carácter general para todos los inmuebles de interés social **que se encuentren en el Banco de Tierras del IMTVHS**.

AUTOR: INTENDENTE MUNICIPAL. Lic. María Eugenia Martini

COLABORADOR: Dr. Jorge Paolinelli, Presidente del IMTVHS

El proyecto original N° , con las modificaciones introducidas, fue aprobado en la sesión del día de de según consta en el Acta . Por ello, en ejercicio de las atribuciones que le otorga el Art. de la Carta Orgánica Municipal,

EL CONCEJO MUNICIPAL DE SAN CARLOS DE BARILOCHE
SANCIONA CON CARÁCTER DE

ORDENANZA

Art. 1°) Se aprueba el método de valuación de lotes sociales, propuesto por el Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Economía, Territorio y Sociedad (CIETES) de la Universidad Nacional de Río Negro, que como Anexo I forma parte de la presente, para fijar el precio máximo de venta del metro cuadrado de tierras con valor social, conforme lo determinado por el artículo 11°) incisos i) y h) de la Ordenanza N° 1815-CM-08 (t.o. Ordenanza N° 2070-CM-10).

Art. 2°) Se encomienda al Instituto Municipal de Tierra y Vivienda para el Hábitat Social (IMTVHS), que con anterioridad al 30 de septiembre de cada año, actualice los precios máximos de venta del metro cuadrado de tierras con valor social, conforme los parámetros aprobados por el artículo 1°) de la presente Ordenanza, el cual se publicará y difundirá adecuadamente.

Art. 3°) Se exceptúa de los valores establecidos en la presente Ordenanza, a los proyectos originados en asociaciones pública-privada, en los que el sector privado aporte la tierra y se aplique la participación del Estado en la renta extraordinaria que genera la producción urbana, en por lo menos un 40 % del suelo producido (AIM).)

Art. 4°) Comuníquese. Publíquese en el Boletín Oficial. Tómese razón. Cumplido, archívese.

HORACIO VIDEL FERNANDEZ
Secretario de Desarrollo Estratégico
Municipalidad de S.C. de Bariloche

Lic. MARIA EUGENIA MARTIN
Intendente Municipal
San Carlos de Bariloche

DANIEL RUDEN NATAPOF
Secretario de Gobierno
Municipalidad de S.C. de Bariloche

SC de Bariloche, 20 de octubre de 2014

Instituto Municipal de Vivienda para el Habitat Social
PRESIDENCIA - DIRECTORIO
Fecha 13/11/2014
Hora 12:33
Firma

Propuesta metodológica de valuación de lotes sociales[1]

Informe elaborado para el IMTVHS

elaborado por: Dr. Tomás Guevara y Dr. Guillermo Celso Oglietti

Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad

El método de valuación de un terreno, libre de edificación, es el resultado de la agregación de tres elementos básicos, el valor rural de la tierra, el costo de infraestructura asociado a la urbanización y los elementos que constituyen la renta urbana.

A continuación se detallan conceptualmente estos elementos que permitirán elaborar la argumentación que defina el criterio para definir la propuesta de valor de los lotes sociales.

Valor del suelo rural (VR):

El valor del suelo rural, se define como el precio que alcanzaría dicha superficie si fuese dedicada a los usos productivos rurales, esto es, las actividades primarias, agrícolas o pecuarias que son habituales en la zona de referencia. Este valor, no incorpora así la valorización que adquiere un terreno por servir como base a la implantación de una edificación, ni anticipa el valor que podría alcanzar dicha superficie cuando en un futuro contingente pase a servir para tal fin. El valor rural refleja el costo de oportunidad, dado por el valor mínimo que alcanzaría una superficie de suelo si fuese destinado a actividades primarias. Es importante que como costo de oportunidad, este valor venal refleje el precio que el suelo tendría si se dedicase a las actividades primarias a las que habitualmente se destinan los terrenos de esa zona productiva y no respecto a cualquier zona productiva. En efecto, el precio de una superficie rural cuya única fuente de valorización es la utilización de dicho suelo para fines productivos primarios, está vinculado a la productividad agrícola de la zona, es decir, a la productividad en kilogramos de carne o quintales de cereales u

1 Esta propuesta fue formulada en el marco del convenio de cooperación firmado entre el IMTVHS y el CIETES-UNRN. Asimismo, puede estar sujeta a revisión y propuestas de reformulación, en el marco del mencionado convenio.

oleaginosas que pueden producirse en dicho terreno, y al precio al que cotiza en el mercado dicha producción. En este sentido, el valor del suelo para uso agrícola en nuestra región, no está relacionado con la rentabilidad de la productiva región de la pampa húmeda ni con los precios de la soja, sino con las explotaciones típicas de nuestra región andina, que en algunos casos será forestal y en otras, estará dedicada a la ganadería ovina y caprina. En definitiva, el valor rural está dado por el precio que alcanzaría un m2 de terreno destinado a las actividades productivas primarias, "no urbanas" de la zona.

Teóricamente sería más apropiado definir el "piso" de valoración del suelo urbano, es decir, aquella tierra en peores condiciones dentro del entorno urbano, para fijar este primer componente, dado que como señala la literatura existe una fuerte discontinuidad en el nivel de renta que soporta el suelo al trasponer el límite del entorno urbano. Es lo que se conoce como Renta Absoluta y que fuera definida originalmente por Marx. No obstante, esta tierra marginal como se denomina generalmente es prácticamente imposible de definir en la práctica porque es muy difícil aislar todos los factores que inciden en la formación de las diferentes rentas del suelo urbano. Por ello, aún sabiendo que tomando el precio de la tierra rural se subestima este primer componente, preferimos este camino por ser más adecuado para la valorización de los lotes de interés social.

El valor rural del suelo debe obtenerse entonces empleando el método comparativo o indirecto. El método comparativo consiste en obtener de fuentes reales los precios reales de predios similares al objetivo que se hayan transado en el mercado. El método indirecto, permite inferir cuál es el valor del suelo en función de la rentabilidad actualizada de los flujos de fondos que genera la actividad productiva de un inmueble de similares condiciones al de la zona de referencia.

El costo de infraestructura (CI):

La urbanización demanda una inversión en infraestructura, como la apertura de calles, tendido de servicios en red como gas, cloacas, agua, electricidad e iluminación. La urbanización también involucra costos costos en términos de espacio. Es decir, solo puede destinarse a usos residenciales una parte de la superficie disponible, porque una parte muy significativa es destinada a la apertura de calles, plazas y otros equipamientos urbanos necesarios para constituir un barrio. De hecho, es conveniente reservar superficie por anticipado, para destinar como espacio para servicios de equipamiento escolar, sanitario o a servicios comunitarios (SUMs) o de seguridad, por más que no sean destinados a los fines previstos inicialmente, ya que pueden llegar a ser muy necesarios cuando el barrio se desarrolle y por lo tanto es conveniente anticipar.

El valor del costo de infraestructura es un dato que se traduce a costo por m2 de lote servido con

electricidad, apertura de calles y agua[2], y se obtiene en función de los presupuestos ingenieriles traducidos en m2. Puede obtenerse a través de estimaciones de profesionales calificados o analizando obras recientemente ejecutadas por parte de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, para tener idea de los costos reales de las mismas.

Renta urbana (RU):

El valor final del suelo recoge un sinnúmero de atributos que le dan valor porque son apreciados por los demandantes y creados por la propia existencia de la ciudad y la regulación fijada en los parámetros urbanos del Código Urbano y el Código de Planeamiento. Estos atributos pueden ser elementos objetivos, como la localización, la accesibilidad a servicios de escala media y alta, los parámetros de implantación edilicia sobre el suelo fijados en la normativa y a otros atractores urbanos (como las fuentes de demanda de trabajo), y a otros atributos subjetivos como las vistas y panorámicas del entorno, la calidad ambiental del barrio, las características socioeconómicas y culturales del vecindario y del entorno -que hacen a lo que se denomina la renta de segregación-, y el estatus entre otros elementos. Cada uno de estos elementos da origen a diferentes tipos de rentas que se adicionan o compiten entre sí para formar la Renta Total que soporta el suelo urbano. Al menos pueden diferenciarse entre dos familias de rentas: las primarias y las secundarias. Las prrimarias están vinculadas a la actividad de la construcción, es decir aquella actividad que se dedica a producir espacio construido como mercancía. Ejemplos de estas rentas son las rentas diferenciales tipo I -vinculada a las diferentes aptitudes para construir de un terreno, por ejemplo la pendiente o la capacidad portante del suelo- y tipo II -vinculada a la posibilidad de densificación en determinadas áreas de la ciudad (Jaramillo, 2009). Las rentas secundarias se vinculan a los diferentes usos y actividades a los que se dedica ese espacio construido, dado que es una particularidad de esta mercancía que su consumo es indisociable del suelo donde se ha producido (Jaramillo, 2009).

Así, el precio del suelo es la suma de estos elementos:

PS = VR + CI + RU

2 Se incorporan sólo los servicios mínimos requeridos para un loteo -apertura de calles y pluviales, tendido de red eléctrica y de agua- porque en nuestra localidad existen fuertes restricciones para la extensión de otras redes de infraestructura, como la red de gas natural.

El suelo no es una mercancía común por la sencilla razón de que no es reproducible y su acervo está limitado por la naturaleza. Sin embargo, es un insumo indispensable para cualquier actividad productiva y reproductiva, en el sentido de que tanto sirve para implantar servicios residenciales a las familias, como para instalar empresas manufactureras, superficies comerciales y otros servicios. Además, el suelo no sólo tiene que abastecer las necesidades productivas y residenciales de nuestra generación, sino que también ha de servir a estas necesidades que tendrán las generaciones futuras. Es así que el suelo es un determinante especialmente importante del bienestar de una comunidad y también de su capacidad productiva, por lo tanto, la correcta administración del suelo, es un instrumento vital del bienestar y el desarrollo presente y futuro.

Por estas razones, la oferta del suelo no puede ser librada a las fuerzas del mercado, porque de hacerlo así, contribuirá sobremanera a recortar tanto el bienestar actual como el de las generaciones futuras. En las actuales condiciones del mercado de suelo en Bariloche, que acumula ya una larga historia vinculada a la libre especulación impulsada por la intensa demanda de suelo por parte de residentes (debido al acelerado crecimiento demográfico) y de no residentes argentinos y extranjeros (debido fundamentalmente al turismo y los servicios afines), el suelo se ha transformado en un bien inasible para el nivel de ingresos de las clases bajas y medias de residentes. En consecuencia, se demandan políticas activas gestionadas localmente, que apunten como mínimo a paliar los problemas de escasez de suelo disponible para uso residencial y productivo.

En este marco, la política de precios del suelo de interés social que gestione el IMTVHS, se enfrenta **al dilema de definir precios que estén vinculados a la capacidad de pago de los beneficiarios**, y por otro lado, debe **aproximarse en buena medida al costo de reproducción del suelo**, porque de otro modo, impedirá la regeneración de suelo urbano para fines sociales, y en consecuencia perjudicará a los futuros beneficiarios.

En atención a este dilema se propone una metodología de determinación del precio del suelo que se encuentra razonablemente equilibrada entre estos dos límites, el de ubicarse en un rango de valores que como máximo refleje la capacidad de pago, y como mínimo, permitan la regeneración del suelo urbano para poner al servicio de futuros beneficiarios y de las generaciones futuras.

De este modo, el valor del suelo debe contener en su totalidad a dos de los componentes del precio del suelo como fue definido arriba: el valor rural (VR) y el costo de infraestructura (CI). Ofrecer un precio inferior al de estos dos ingredientes es una garantía de que la oferta de suelo por parte del Estado no podrá regenerarse en el futuro, porque los recuperos de cobro de lotes no generarán los fondos suficientes para financiar el valor mínimo de las adquisiciones de suelo y la inversión en infraestructura involucradas en los nuevos desarrollos. Así parece un justo criterio de

responsabilidad intergeneracional, que el precio de los lotes sociales que disfrutan los actuales beneficiarios genere los ingresos suficientes para destinar a nuevos beneficiarios en el futuro[3]. Cumplir este criterio exige que el precio tenga la carga plena del VR y CI. Esto es, se propone que el precio del lote social sea el costo mínimo de reproducción del mismo en las condiciones marginales, es decir, soportando la mínima renta urbana posible.

Por su parte, el precio del lote social no debería incorporar toda la variedad de elementos que componen el elemento que hemos definido como Renta Urbana (RU), porque algunos de estos elementos son el resultado de una gestión del suelo liberada a las tendencias del mercado, que ha generado perjuicios a la comunidad como una escasez inadecuada de tierras para poner al servicio de los usos residenciales y productivos. Cuando solamente el mercado conduce la asignación de suelo, lleva a la segregación social, a la utilización del suelo como activo financiero, al encarecimiento artificial del mismo, a la pérdida de competitividad urbana. Elementos del compónente RU como la renta de segregación -vinculado al estatus social de una determinada localización- por ejemplo, no deberían incorporarse a los precios de los lotes sociales, porque de hacerlo así se estaría generando una política incorrecta de remediación social en la que las víctimas pagarían los daños que les ha generado la ausencia de políticas eficaces de gestión del suelo.

Sin embargo, por un criterio de equidad intra-beneficiarios, los precios sociales debería reflejar algunos de los atributos que hacen a la RU y que diferencian la utilidad que le brindan a los beneficiarios. En efecto, las diferencias en cuanto a los atributos de un terreno como la accesibilidad y la distancia al centro y otros atractores, por ejemplo, generan diferentes niveles de satisfacción entre los beneficiarios. En este sentido, no sería justo que por distintos servicios vinculados a la localización, los beneficiarios asumiesen iguales costos. Incluso si fuese el azar quien determinase qué beneficiario tenga la mayor satisfacción de recibir un lote mejor posicionado respecto a estos elementos mencionados, la justicia ciega de la suerte generaría una injusticia de resultados que un buen criterio de justicia debería aspirar a corregir.

De acuerdo con los argumentos anteriores, se propone que el precio de un lote de interés social incorpore además de VR y CI, a un factor compuesto por un polinomio de tres de los elementos de la RU vinculados a los siguientes aspectos objetivos:

a- Distancia al centro urbano

b- Accesibilidad

c- Ubicación de la demanda de trabajo

3 Sólo a modo de acotación es necesario recordar que en casos excepciones, el IMTVHS cuenta con los instrumentos normativas suficientes para generar mecanismos de condonación total o parcial, refinanciación de la deuda, suspensión momentánea del pago de cuotas, etc.

a- Distancia al centro urbano (FD)

Considerando que el centro o casco urbano es la principal fuerza atractora de la ciudad, la proximidad al centro implica menores costos de transporte y tiempo de desplazamiento, por lo tanto, a igualdad de otras condiciones, las familias prefieren ubicar sus residencias a la menor distancia posible del centro urbano.

Propuesta: siguiendo la primer metodología de construcción del Índice de Desarrollo Humano de NNUU, se propone la creación de un Factor Distancia (FD) cuyo valor fluctuará entre 0 y 1. Si este factor se ubica en 0 significa que la distancia al centro urbano es la máxima posible (del conjunto de barrios sociales evaluados) y no tiene efecto alguno sobre el precio social del lote, en cambio, un FD igual a 1 significa que la distancia al centro es mínima (del conjunto de barrios sociales) y por lo tanto, el impacto de este factor sobre el precio es máximo.

FD = 1 - (DC i - DC min / DC max – DC min)

DC i = distancia en km del barrio i con una décima de km de precisión

DC max = distancia en km del barrio más distante con una décima de km de precisión

DC min = distancia en km del barrio más cercano al centro con una décima de km de precisión

El centro urbano se define como mitre al 0, donde se ubica el centro cívico de la ciudad.

b- Accesibilidad (FA)

Definimos por accesibilidad a la proximidad respecto a las redes de transporte público y de caminos pavimentados, que facilitan los desplazamientos hacia zonas de servicios de media o mayor escala, y también a la proximidad a la oferta de servicios como esparcimiento como teatros, restaurantes y bares, comerciales como supermercados y comercios minoristas, hospitalarios como salas de primeros auxilios y hospitales, educativos como escuelas primarias, medias y terciarias. Las facilidades en términos de accesibilidad de un terreno, le añade valor a una propiedad porque aumentan los servicios al alcance de las familias. A igualdad de otros elementos, las familias prefieren residir en aquellas zonas de mayor accesibilidad.

Propuesta: La accesibilidad puede ser medida por dos elementos, la cercanía en km a ejes vehiculares principales: R237, R40, Esandi, Bustillo (y continuaciones) y Pioneros y por la frecuencia de colectivos, en colectivos por día que llegan al barrio de referencia.

FA = 0,5 · FCE + 0,5 · FC

Donde FA es el factor de accesibilidad, FCE es el factor que recoge el efecto de la cercanía a un eje vehicular y FC es el factor que representa la frecuencia de colectivos.

El factor FCE se construye de la siguiente forma:

FCE = 1 - (FCE i - FCE min / FCE max – FCE min)

FCE i = distancia en km del barrio i con una décima de km de precisión

FCE max = distancia en km del barrio más distante con una décima de km de precisión

FCE min = distancia en km del barrio más cercano al centro con una décima de km de precisión

mientras que el factor FC que recoge la frecuencia de colectivos se construye de la siguiente:

FC = (FC i - FC min / FC max – FC min)

FC i = colectivos por día que circulan por el barrio

FC max = número máximo de colectivos por día que circulan por los barrios de referencia

FC min = número mínimo de colectivos por día que circulan por los barrios de referencia

c- Factor Demanda de Trabajo (FDT)

Uno de los grandes atractores urbanos que definen las preferencias de localización de los inmuebles, está dado por la localización de la demanda de trabajo. En este sentido, las familias manifiestan (a igualdad de otros factores) una preferencia por residir en la cercanía de los lugares donde las firman demandan trabajo porque así disminuyen el tiempo de desplazamiento y los costos de transporte.

Propuesta: la demanda de trabajo está vinculada a las actividades productivas de la ciudad, que se vertebran en torno al turismo y la actividad industrial y tecnológica. Se propone el siguiente ordenamiento, que refleja de mayor a menor la fuerza atractora del mercado de trabajo de la ciudad.

1- Delegación Centro

2- Delegación Cerro Otto

3- Delegación El Cóndor

4- Delegación Lago Moreno,

5- Delegación Sur

Justificación:

La zona D. Centro (DC) es la principal generadora de puestos de trabajo en el sector servicios, de esparcimiento, hotelería, gastronomía, administración pública, sanitarios y educativos entre otros.

La zona D. Cerro Otto (DO) es la segunda generadora de puestos de trabajo, vinculados a los servicios turísticos en especial, que a su vez, ofrece espacios valorados por sus servicios residenciales por la comunidad.

La zona D. El Cóndor, (DEC) tiene una valorización ambigua, porque en partes de dicha delegación, existe una importante demanda de trabajo pero no ofrece espacio residencial valorado por las familias como en la zona industrial del Ñireco. En otras zonas, existe una combinación de demanda de trabajo y valorización residencial como en el Este (zona INVAP) o se proyecta una mayor demanda de trabajo, como al sur (futuro Parque tecnológico y productivo de Bariloche).

La D. Lago Moreno (DM) tiene una demanda de trabajo dispersa en un territorio de gran extensión.

La D. Sur (DS) es la que en términos relativos ofrece menos demanda de trabajo, es decir, el grueso de la población se desplaza a otras zonas.

Adicionalmente, y sólo a los fines de esta valuación, se sugiere tomar como límite entre Delegación Centro y Delegación Sur la calle Almirante Brown.

De acuerdo al ordenamiento anterior, se proponen que construir un polinomio de la siguiente forma:

FDT = Factor Demanda de Trabajo = 1 * DC + 0,75 * DO + 0,5 * DEC + 0,25 * DM + 0,0 * DS

De este modo, si el lote social está ubicado en la Delegación Sur (DS), el precio no se elevará por este elemento, mientras que si la ubicación es Delegación Lago Moreno (DM), impactará en un

25% del factor total asignado al elemento Demanda de Trabajo, y si se ubica en la Delegación el Cóndor el efecto se elevará hasta el 75% del factor total asignado al atributo de la demanda de trabajo y si finalmente se ubica en la Delegación Centro (DC), el impacto del factor correspondiente a este atributo será pleno.

Finalmente el elemento correspondiente a la Renta Urbana se construirá de la siguiente forma:

RU = FD i + FA i + FDT i

Sugerencia: En virtud de los ejercicios realizados para esta valuación (ver planilla anexa) se sugiere ponderar FD con el 20%, FA y FDT con el 40% cada uno, para no sobreestimar la distancia al centro en una ciudad tan extensa como Bariloche.

Determinación del máximo precio de un lote de interés social

El precio de un lote de interés social va a ubicarse entre un mínimo formado por VR + CI y un máximo valor, que será el valor que tendría el lote en el caso de que el lote tuviese toda la valorización posible asignada por los elementos mencionados arriba de renta urbana.

En efecto, los factores anteriores permiten diferenciar el precio de un lote de interés social en atención a los atributos de renta urbana señalados. Para hacerlo, es indispensable definir cuál es el valor máximo de un lote de interés social social, es decir, aquel precio máximo que podría llegar a pagar aquel beneficiario que por los buenos atributos del lote estuviese en la mejor de todas las posiciones respecto a los factores señalados. Es decir, aquel beneficiario cuyo lote se ubique en el barrio más próximo al centro (mínimo FD), en la menor distancia respecto a uno de los ejes viales (mínimo FCE), con la mayor frecuencia de colectivos (FC) y en la zona Centro, pagará el máximo precio. Los factores de la RU definidos arriba corrigen el precio social máximo a la baja, ubicándolo entre el mínimo determinado por CI + VR y el máximo que se define a continuación.

El criterio para definir el valor máximo del precio de un lote de interés social se inspira en las reglamentaciones consueturinarias y reglamentarias del sector bancario. Las exigencias reglamentarias y la experiencia de la banca habitualmente permiten que las cuotas de los créditos otorgados representen hasta un porcentaje máximo de los ingresos familiares, que puede ubicarse entre el 20% y el 30%. Para simplificar y tomar el escenario más favorable, tomaremos como límite el 20%, suponiendo que estamos tratando con un universo de hogares con ingresos bajos. Este porcentaje fija un límite racional de la presión financiera que pueden recibir las familias, en el

sentido de que la carga de la deuda no conduzca a la mora o impagos. Asimismo, con el objetivo de reducir la carga de las cuotas todo lo posible, los créditos hipotecarios suelen tener otorgarse sobre un período lo más extenso posible que suele definirse entre 10 y 20 años. Con el mismo criterio tomaremos el máximo plazo disponible en la plaza, de 20 años en la actualidad.

En esta propuesta, el punto de partida es que la carga sostenible representada por un precio social es equivalente al 20% de un nivel de ingreso social definido como el salario mínimo vital y móvil (SMVM). Este indicador se actualmente se ajusta periódicamente reflejando la mejoría en el nivel de vida y el nivel de precios, por lo tanto tiene la ventaja de que se actualiza periódicamente.

A modo de ejemplo, para calcular el precio máximo del m2 del lote de interés social, se distribuyó el 20% del SMVM en un período de 15 años, tomando como modelo un lote de 250 m2. Así, partiendo de un SMVM de $3500 (redondeando), el 20% representa una suma de $700 mensuales, que a lo largo de los 15 años suman un precio máximo del lote de interés social de $126.000, con un correspondiente valor por m2 de $504.

$PM = 0{,}2 \cdot SMVM \cdot 12 \cdot 15$

Esta metodología está diseñada para lotes sociales de tamaños no muy distantes a los 250 m2 utilizados en el ejemplo. Si el lote social tuviese mucha diferencia de tamaño, podría sobreestimar el valor del lote o subestimarlo, porque la relación entre el precio y el tamaño no es lineal. Por eso se sugiere un ajuste por precio de m2 decreciente (ver planilla anexa).

Asimismo, para resguardar el carácter social de la propuesta de valuación se sugiere que, en caso de que la fórmula para valuación arroje un precio por encima del máximo fijado en $126.000, se tome este precio como máximo, para no desnaturalizar el carácter social de la valuación. Esta situación probablemente se de, dado el importante stock de terrenos a regularizar por parte del Municipio que fueran originalmente loteados por emprendimientos privados, y que como resultado tienen dimensiones mucho mayores, por ejemplo en Virgen Misionera o Villa Llanquihue.

Fórmula definitiva de cálculo de valor de un lote social

El valor de un lote social estará definido entre un precio mínimo formado por VR + CI y el máximo precio como definimos arriba. Así, el valor social será igual a la suma de todos estos elementos

VS = VR + CI + RU **Precio Mínimo (VR + CI) < VS < Precio Máximo**

Donde RU es el elemento de renta urbana que incorpora solo los elementos definidos arriba y representa el efecto que tiene la distribución de la diferencia entre el precio máximo y el precio

mínimo de acuerdo a los factores de la renta urbana definidos arriba.

RU = (Valor máximo – (VR + CI)) · FRU

Ajuste automático

Es conveniente definir por anticipado un mecanismo que facilite la actualización automática del precio del lote de interés social aquí presentado, para no tener que revisar y reformular la normativa periódicamente. La variación del impuesto inmobiliario sin edificación es el mejor parámetro de actualización de los valores inmobiliarios reales del mercado porque está diseñado para capturar los incrementos en la valorización inmobiliaria. De todos modos, se recomienda revisar este parámetro cada 4 años para evitar distorsiones significativas que puedan derivarse de la mora de la autoridad de recaudación de dicho tributo en la actualización de los valores catastrales o en caso que se produzcan fuertes desfasajes con los valores del SMVM.

60

Guillermo Ogliatti

UNRN – Sede Andina

Dr. Guillermo Celso Ogliatti
-Sede Andina-
Universidad Nacional de Río Negro

Valores	en fórmulas		
	En pesos	m2	Precio Lote
Centro	504.0	130	65,520
6 manzanas	321.6	130	41,810
Mutisias	311.4	300	93,422
Bella Vista II	336.2	250	84,045
Perito Moreno	331.5	250	82,884
Arrayanes	282.3	300	84,685
Eva Perón	284.1	140	39,778
28 de abril	298.7	115	34,348
Argentino	288.5	200	57,702
Vivero	257.0	300	77,108
San Francisco IV	381.4	230	87,717
2 de abril	311.9	300	93,580
Malvinas	313.1	250	78,267
Nahuel Hue	276.8	250	69,204
Frutillar	300.5	300	90,162
Unión	296.8	300	89,029
Virgen Misionera	388.5	600	233,108
Llanquihue	285.4	400	114,145
Omega 2	311.8		0
Altos del Este	316.1		0
Mirador del Challhuaco	275.9		0
110 viviendas	327.2		0
San Francisco II	397.2		0
San Francisco III	389.2		0
			0