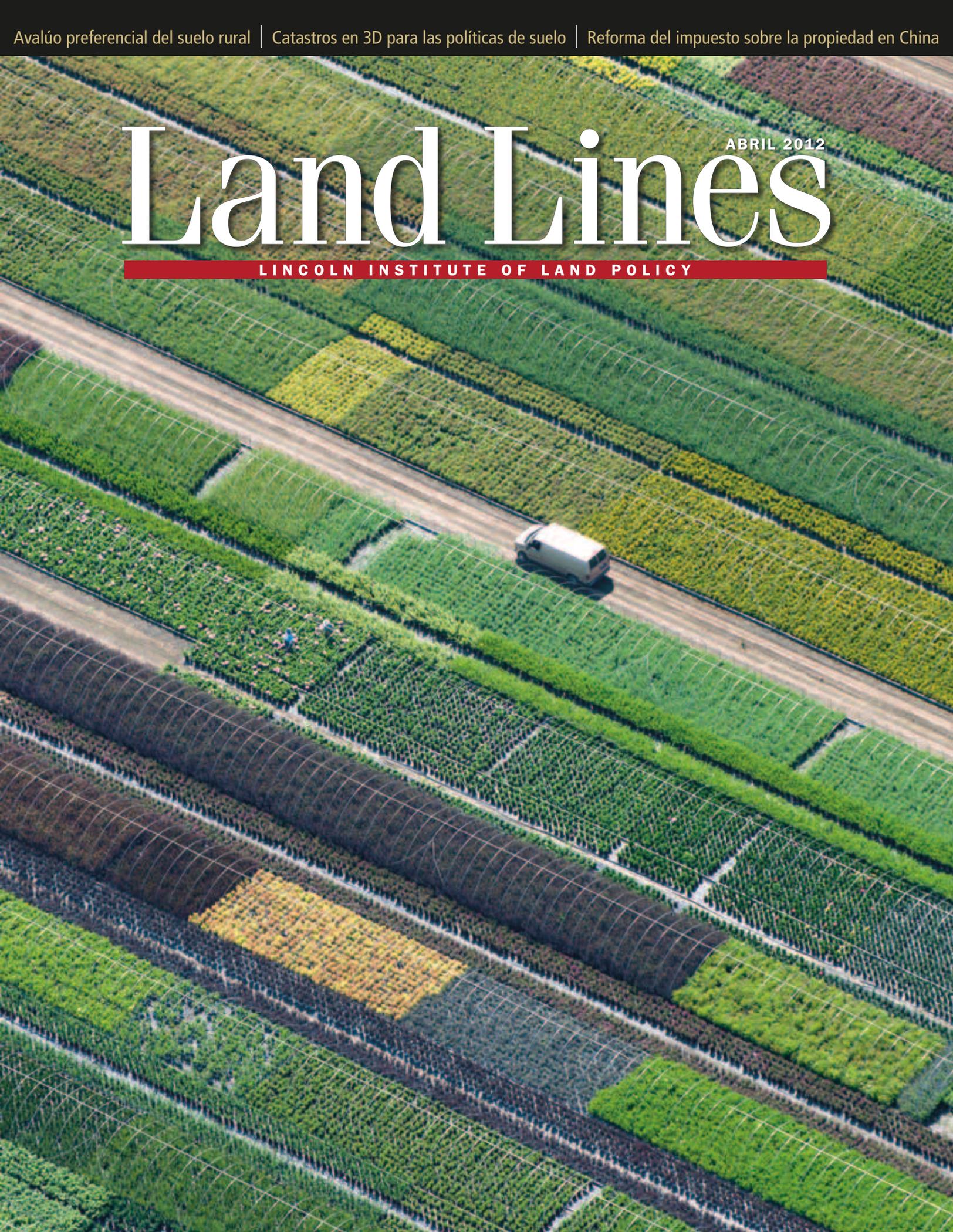


Land Lines

ABRIL 2012

LINCOLN INSTITUTE OF LAND POLICY



Land Lines

ABRIL 2012 • VOLUMEN 24, NÚMERO 2

EDITORA

Ann LeRoy

PRESIDENTE Y GERENTE

EJECUTIVO

Gregory K. Ingram

PRESIDENTE DE LA JUNTA DIRECTIVA Y GERENTE DE INVERSIONES

Kathryn J. Lincoln

COORDINADORA

DE PUBLICACIONES

Susan Pace

DISEÑO Y PRODUCCIÓN

David Gerratt

www.NonprofitDesign.com

El Lincoln Institute of Land Policy es una fundación de operación privada y cuya misión es mejorar la calidad del debate público y las decisiones en temas de política de suelos y tributación del suelo en los Estados Unidos y alrededor del mundo. El Instituto Lincoln tiene como objetivo integrar la teoría y la práctica para dar mejor forma a la política de suelos y proporcionar un foro imparcial para el debate de los temas multidisciplinarios que influyen sobre las políticas públicas de uso, regulación y tributación del suelo.

Tratamos de respaldar el proceso de toma de decisiones por medio de educación, investigación, proyectos de demostración y la diseminación de información, utilizando publicaciones, nuestro sitio web y otros medios. Nuestros programas reúnen a académicos, profesionales, funcionarios públicos, asesores políticos y ciudadanos interesados en un ambiente de aprendizaje cooperativo. El Lincoln Institute of Land Policy es una institución que ofrece igualdad de oportunidades.

Land Lines es una publicación trimestral que aparece en enero, abril, julio y octubre para informar sobre los programas patrocinados por el Instituto Lincoln.

Para obtener más información

El sitio web del Instituto Lincoln (www.lincolninst.edu) ofrece una variedad de funciones para obtener rápidamente información sobre políticas de suelos, temas tributarios y programas de educación específicos, investigación y publicaciones. La opción de comercio electrónico permite a los usuarios encargar publicaciones y productos multimedia, e inscribirse en cursos.

Para recibir los anuncios del Instituto Lincoln por correo o correo electrónico, y para descargar números y artículos de Land Lines, documentos de trabajo, informes sobre enfoques en políticas de suelo y otros materiales, visite nuestro sitio Web (www.lincolninst.edu) y seleccione la opción "Register"; este proceso se puede hacer en español o portugués. Después de registrarse, podrá iniciar una sesión seleccionando la opción "Log In" en cualquier momento e ingresando su dirección de correo electrónico y su contraseña. Para actualizar su perfil, debe iniciar una sesión y seleccionar "Register".

Copyright © 2012. Todos los derechos reservados.

Lincoln Institute of Land Policy

113 Brattle Street
Cambridge, MA 02138-3400 EE. UU.

Tel: 617-661-3016 ó 1-800-526-3873

Fax: 617-661-7235 ó 1-800-526-3944

Correo electrónico: annleroyer@lincolninst.edu (contenido editorial)
help@lincolninst.edu (servicios informativos)

Web: www.lincolninst.edu

L LINCOLN INSTITUTE
OF LAND POLICY

ÍNDICE



PÁGINA 2



PÁGINA 9

ARTÍCULOS DESTACADOS

2 Reconsideración del avalúo preferencial del suelo rural

RICHARD W. ENGLAND

El avalúo preferencial del suelo rural se ha convertido en una característica fundamental del impuesto sobre la propiedad en los Estados Unidos. Los gobernadores y los legisladores estatales deberían hacer una pausa y reconsiderar si las diversas reformas propuestas podrían mejorar el funcionamiento y resultados de sus programas y el apoyo popular a los mismos.

9 Aplicación de catastros en 3D como herramienta de políticas de suelo

DIEGO ALFONSO ERBA

La consolidación de un catastro en 3D, que registra la forma en que las parcelas plasmadas en 3D se cruzan con las correspondientes normas y regulaciones legales, podría contribuir a lograr una planificación urbana y medioambiental y un diseño de redes de infraestructura más efectivos, así como la prevención de la informalidad.

17 La reforma del impuesto inmobiliario en China: Progresos y desafíos

JOYCE YANYUN MAN

La reforma del sistema de impuestos sobre la propiedad en China intenta establecer un sistema para gravar anualmente las propiedades existentes (tanto del suelo como de las estructuras edificadas) de acuerdo a su avalúo, con el objeto de generar una fuente significativa de ingresos para los gobiernos locales.

DEPARTAMENTOS

1 Informe del presidente

22 Perfil académico: Jay Espy

24 Nuevas publicaciones del Instituto Lincoln:

Recuperación de plusvalías y políticas de suelo

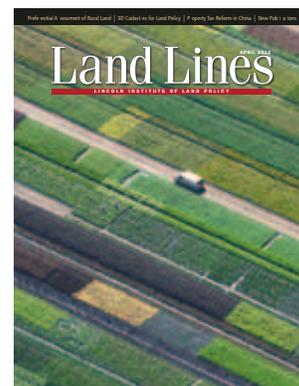
Cómo abrir el acceso a las herramientas de planificación de escenarios

26 Documentos de trabajo

26 Calendario de programas

27 Novedades en nuestro sitio web:

Las bases de datos rastrean los valores inmobiliarios y la tributación de inmuebles



© iStockphoto/Dan Barnes

La evolución de las herramientas de planificación computarizadas

La utilización de modelos computarizados en la planificación del uso del suelo y el transporte y para analizar los mercados de viviendas urbanas tiene una larga y variable historia. Una aplicación pionera de modelo computarizado a gran escala que relacionaba el uso del suelo con el transporte urbano fue el Estudio sobre el Transporte en el Área de Chicago de 1960. Este estudio utilizaba un modelo con desglose espacial que incluía una detallada red de transporte y abarcaba los clásicos pasos de uso del suelo, generación de viajes, elección de la modalidad y asignación de redes de toda la planificación de transporte urbano.

Un modelo de gran repercusión, con un enfoque más analítico para predecir patrones de uso del suelo, fue el formulado por Ira Lowry en 1964 para Pittsburgh, en el que se empleaba la teoría de base económica para distribuir la actividad económica orientada a la exportación. Luego se utilizó la distribución de residencias y empleo comunitario dentro del área metropolitana para obtener patrones de desplazamiento por razones de trabajo y compras.

A comienzos de la década de 1970 se prestó más atención a los modelos con desglose espacial para los mercados de viviendas urbanas, tales como el Modelo de Vivienda del Instituto Urbano (que representaba los cambios ocurridos en el mercado de la vivienda durante una década) y el Modelo de Simulación Urbana de la Oficina Nacional de Investigación Económica (un modelo microanalítico que proyectaba anualmente el comportamiento de los miembros de 85.000 hogares según el lugar de trabajo y la ubicación residencial). Ambos modelos se utilizaron para analizar el impacto de los programas de asignación de viviendas y se aplicaron más en el análisis de políticas que en la planificación.

A finales de la década de 1970, el énfasis se puso en el desarrollo y la aplicación de bocetos de modelos de planificación, en especial en los referidos al transporte. Aunque estos modelos seguían presentando un desglose espacial, utilizaban decenas (en lugar de centenas) de zonas de tránsito, y las redes de transporte se representaban con menor detalle. Estos modelos fueron adaptados para representar los resultados relacionados con el transporte más allá de los flujos de las redes, tales como emisiones vehiculares, exposición de la población a la contaminación del aire, kilómetros de viaje por vehículo y consumo de energía. En la década de 1980, estos modelos más pequeños pasaron a gestionarse desde computadoras centrales a computadoras personales, lo que facilitó su aplicación. Las necesidades de datos continuaban siendo muy importantes, pero muchos de los modelos utilizaban de manera más sistemática los datos provenientes de censos con desglose espacial que se encontraban disponibles, por lo que se vieron facilitadas la transferencia y la calibración de modelos entre los diferentes lugares.



Gregory K. Ingram

En las dos últimas décadas, la llegada de sistemas de información geográfica (SIG) y el desarrollo de programas de representación visual de datos en tres dimensiones han ido transformando la manera en que se utilizan las computadoras a la hora de llevar a cabo una planificación. Los datos compatibles con SIG hoy están disponibles gracias a los satélites, las fuentes encargadas de realizar censos y las agencias gubernamentales. Los municipios locales se han adaptado rápidamente a fin de combinar sus datos catastrales con información

sobre actividad delictiva, transporte y demografía, y dichos archivos de datos municipales con frecuencia se encuentran disponibles en Internet. Aunque resulta evidente que se ha incrementado la disponibilidad de datos provenientes de SIG, la gran variedad de formatos, definiciones y tipos de cobertura puede representar un desafío a la hora de combinar la información de diferentes fuentes en un conjunto unificado de datos para una región metropolitana.

La utilización de visualizaciones en tres dimensiones de datos con desglose espacial ha transformado la presentación de los datos y los resultados de los modelos. Estas técnicas, tales como los mapas en 3D a nivel metropolitano y la capacidad de “volar” a través de una calle o barrio a nivel del proyecto, facilitan la consulta popular. Además, resulta mucho más fácil para aquellos que no son especialistas comprender y participar en el proceso e interpretar los resultados de escenarios de planificación alternativos.

Junto con los avances en cuanto a los datos y a la presentación de los mismos, los programas de computación son en la actualidad más fáciles de usar y se encuentran cada vez más disponibles en plataformas de código abierto. Aunque los códigos de muchas de las primeras herramientas de planificación computarizadas han estado a disposición del público en general, la utilización de dichas herramientas generalmente ha requerido tener conocimientos avanzados de programación. A medida que una mayor cantidad de estas herramientas se presenten en formatos fáciles de usar e integradas a otros módulos, la utilización de métodos computarizados para comparar y contrastar escenarios de desarrollo alternativos se hará cada vez más accesible. De hecho, actualmente muchas agencias de planificación son capaces de usar las herramientas de planificación de escenarios con el fin de producir posibles futuros alternativos que brinden un fundamento para el debate y la consulta popular, con el objetivo de identificar cuáles son los resultados deseables y cuáles deben evitarse.

Tal como se informa en este número de *Land Lines*, el Instituto Lincoln apoya el uso de distintas herramientas de planificación para investigar y evaluar la efectividad de las políticas que apuntan a mejorar los resultados referentes al desarrollo del suelo. 



Reconsideración del avalúo preferencial del suelo rural

El avalúo de este suelo agrario activo en Klingerstown, Pensilvania, considera su uso para agricultura

Richard W. England

Hace más de 50 años, un proceso lento pero fundamental comenzó a transformar el impuesto sobre la propiedad en los Estados Unidos. Como este proceso se desarrolló a nivel estatal y local, y no a nivel federal, y dado que la adopción casi universal del avalúo preferencial tomó varias décadas, la mayoría de los ciudadanos no son conscientes de que los dueños de parcelas rurales a menudo reciben un tratamiento preferencial. En consecuencia, hoy millones de hectáreas de suelo rural se avalúan muy por debajo de su valor justo de mercado a efectos del impuesto local sobre la propiedad.

Estas modificaciones del impuesto sobre la propiedad comenzaron en Maryland en 1957, cuando la Asamblea General promulgó una ley de avalúo de suelos de uso agrícola. Esta ley estableció que los campos y pastizales se podían avaluar por debajo del precio del mercado, siempre y cuando

se “utilizaran activamente” con fines agrícolas. Como prueba de uso agrícola activo, un dueño sólo tiene que demostrar que la propiedad generó US\$2.500 o más de ingresos brutos anuales por la venta de productos agrícolas en los últimos años.

Varios factores impulsaron a docenas de gobiernos estatales a emular a Maryland y crear programas de avalúo por valor de uso (*use value programs*, o UVA) en las décadas de 1960 y 1970. El primero fue la expansión masiva de las regiones metropolitanas de los EE.UU. después de la Segunda Guerra Mundial, que provocó la conversión de decenas de millones de hectáreas de suelos agrícolas, ganaderos, forestales y otros suelos rurales a uso residencial y a otros usos no agrícolas. Alig et al. (2003) estima que el área desarrollada del país aumentó más del doble entre 1960 y 1997, de 10,3 a 26,5 millones de hectáreas. La rápida urbanización del suelo rural había llegado antes a Maryland que a otros estados debido a que la población de los condados de Montgomery y Prince George, cerca de la rápidamente creciente capital del

© Servicio de Investigación Agrícola, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos

país, Washington, DC, se cuadruplicó entre 1940 y 1960.

El segundo factor fue que el suelo agrícola que se encontraba al borde de las áreas metropolitanas aumentó significativamente de precio en las décadas posteriores a la guerra debido a su potencial de desarrollo inmobiliario, por lo que algunos productores rurales se vieron obligados a pagar facturas de impuestos mucho mayores debido al mayor valor de sus suelos. Entre 1950 y 1971, por ejemplo, se produjo un incremento del 330 por ciento en la relación de precios de suelos agrícolas con ingresos agrícolas netos en Maryland (Gloude-mans 1974). Un estudio en dos estados y siete condados de la región de Kansas City a comienzos de la década de 1960 encontró que la proporción de ingresos brutos agrícolas absorbida por el impuesto sobre la propiedad en el condado más urbanizado era cuatro veces mayor que en la región metropolitana en su totalidad (Blase y Staub 1971). Por lo tanto, la adopción de un avalúo preferencial para el suelo rural se justificó frecuentemente como una medida política para proteger a las familias de agricultores y ganaderos de penurias económicas o, incluso, la ruina.

Una tercera razón, más sutil, de la adopción de programas UVA, tiene que ver con la manera en que el impuesto sobre la propiedad había sido administrado en muchos estados antes de 1957. Hasta ese momento en la historia de los EE.UU., los valuadores municipales y de condado habían otorgado preferencias tributarias *de facto* a los agricultores, a pesar de que las cláusulas constitucionales estatales exigían uniformidad y equidad en la tributación. Estas prácticas informales de avalúo tenían como objetivo proporcionar alivio tributario a “ciudadanos que se lo merecían”, pero producían como efecto secundario diferencias considerables en los avalúos de propiedades dentro de la misma comunidad.

La expansión de los programas de ayuda estatal a los gobiernos locales después de la Segunda Guerra Mundial puso al descubierto algunas de estas discrepancias. La cantidad de propiedades por residente o estudiante era frecuentemente un factor importante para determinar las fórmulas utilizadas para la asignación de subsidios estatales. Por lo tanto, creció la presión a nivel estatal para adoptar prácticas locales uniformes de avalúo, con el fin de asegurar una distribución equitativa de subsidios estatales. La eliminación de las preferencias

tributarias *de facto* otorgadas por los valuadores a los agricultores y ganaderos dentro de sus comunidades aceleró los esfuerzos para obtener preferencias tributarias *de jure* para los suelos rurales, por medio de leyes estatales o enmiendas constitucionales.

California fue uno de los estados que adoptó inicialmente el avalúo por valor de uso para los suelos rurales. En 1965, el poder legislativo aprobó la Ley de Conservación de Suelos de California, comúnmente llamada la Ley Williamson. El objetivo de esta ley era la preservación del suelo rural para poder asegurar un suministro adecuado de alimentos, desalentar la conversión prematura de suelos rurales a uso urbano, y preservar las propiedades agrícolas debido a su valor como espacio abierto.

La Ley Williamson permite a condados y ciudades ofrecer un avalúo preferencial al dueño de un suelo agrícola, condicionado a un contrato que prohíbe el desarrollo del suelo por un mínimo de diez años. Después de la primera década del contrato, este se prolonga automáticamente cada año a menos que el dueño presente una notificación de no renovación de contrato. Una vez presentada esa notificación, el avalúo de la propiedad aumenta anualmente hasta que alcance su valor justo de mercado, y el contrato vence finalmente después de nueve años.

Diversidad y alcance de los programas de avalúo por valor de uso

Con poca repercusión en los medios de comunicación nacionales, el avalúo preferencial de los suelos rurales se ha convertido en una característica fundamental de los impuestos locales sobre la propiedad en los Estados Unidos. En California, por ejemplo, más de 6,7 millones de hectáreas de suelo agrícola se acogieron a los contratos de la Ley Williamson en 2008-2009. Según el Departamento de Conservación de California, las propiedades sujetas a la Ley Williamson constituían casi un tercio de todos los suelos privados a comienzos de 2009.

Más de 6,5 millones de hectáreas de suelos agrícolas en Ohio estaban inscritas en el programa de Valor de Uso Agrícola Actual (CAUV, por sus siglas en inglés) para 2007. En promedio, estos suelos se habían valuado en sólo un 14,2 por ciento de su valor de mercado. En diciembre de 2011, la Sala de Representantes de Ohio votó por unanimidad a favor de ampliar el programa CAUV

del estado para incluir suelos utilizados para la producción de energía por biomasa y biodiésel.

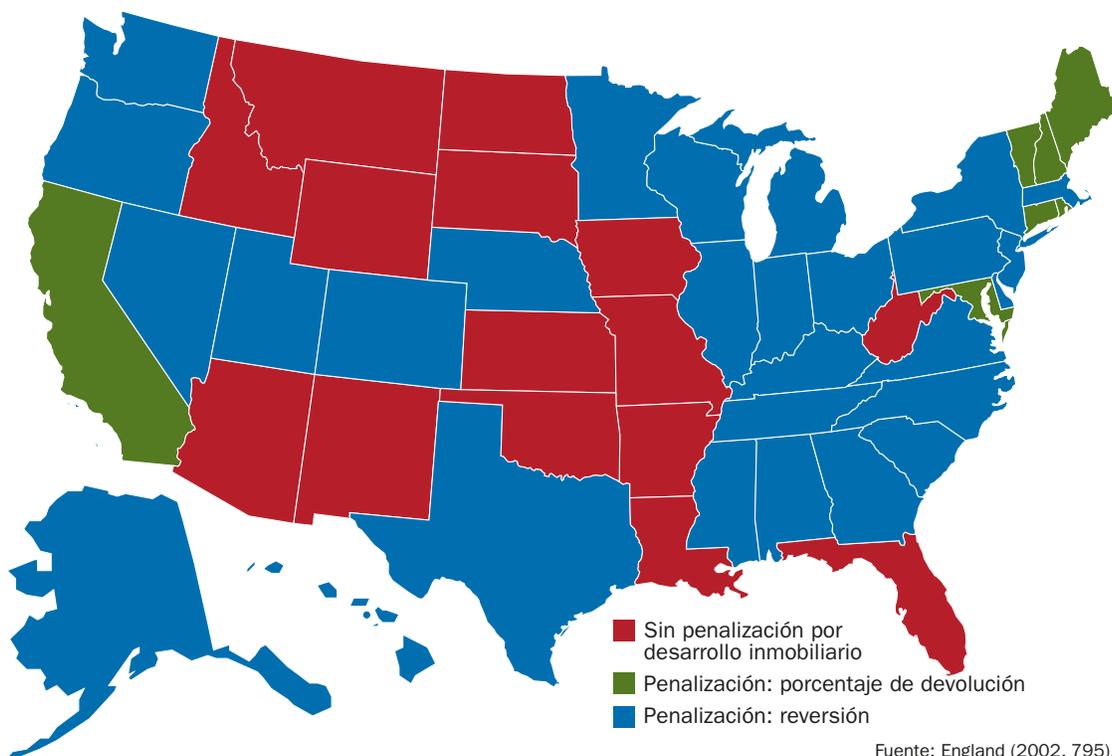
En Nueva Hampshire, se inscribieron 1,2 millones de hectáreas en el programa estatal de avalúo por uso vigente en 2010. Estas parcelas valuadas en forma preferencial constituían más del 51 por ciento del área total de suelos del estado. Como la agricultura desempeña un papel menor en la economía de Nueva Hampshire, más del 90 por ciento de estos suelos sin desarrollar son bosques y humedales, no campos agrícolas ni pasturas.

Dado que las circunstancias económicas, políticas y legales varían sustancialmente entre los 50 estados, no es sorprendente que los gobiernos estatales hayan adoptado programas UVA diversos. En 1977, once estados ya habían creado programas en los cuales las parcelas elegibles quedaban inscritas automáticamente. En otros 38 estados, los programas requerían que los propietarios presentaran solicitudes de avalúo preferencial. Casi todos los estados ofrecían avalúos por debajo del valor de mercado para suelos agrícolas, pero sólo 21 estados extendían avalúos preferenciales para suelos madereros y bosques.

Desde el punto de vista de la conservación de suelos, la diferencia más importante entre los estados es que 15 de ellos no imponen penalizaciones si un dueño convierte su propiedad a un uso no calificado (ver figura 1). Otros siete estados exigen la devolución de un porcentaje del desarrollo inmobiliario efectuado en parcelas inscritas en el programa. Es decir, el propietario tiene que pagar al estado o al municipio un porcentaje del valor de mercado de la parcela en el año en que se desarrolla la propiedad.

Mucho más común es la penalización de reversión, un disuasión del desarrollo que exige al dueño que pague la diferencia entre el impuesto sobre la propiedad efectivamente pagado en los últimos años gracias al avalúo por valor de uso, y el impuesto que hubiera pagado en esos años si el avalúo hubiera sido efectuado al valor de mercado (más los intereses acumulados por dicha diferencia, en algunos casos). Veintiséis estados utilizan esta forma de penalización al desarrollo inmobiliario. Las investigaciones económicas han demostrado que la falta de penalizaciones al desarrollo inmobiliario debilita significativamente la capacidad de un programa UVA para demorar el desarrollo

FIGURA 1
Penalizaciones por desarrollo inmobiliario impuestas por los programas de avalúo por valor de uso, 2002



Fuente: England (2002, 795).

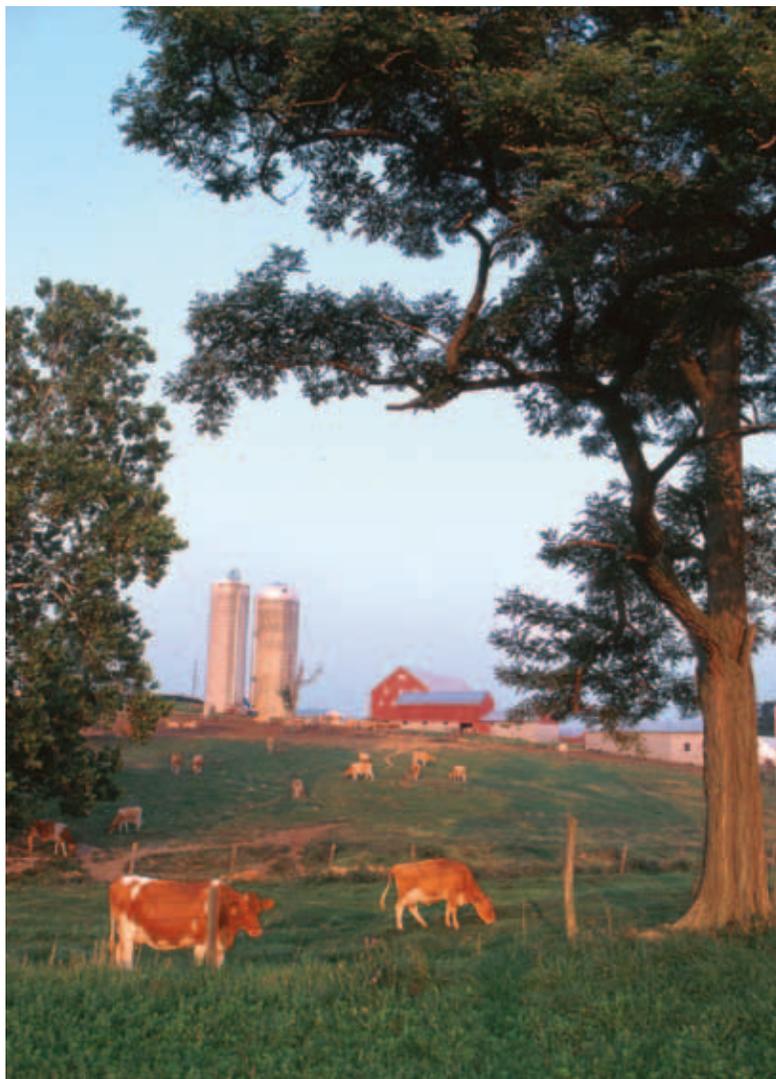
de suelos rurales que se encuentran en el borde de las regiones metropolitanas (England y Mohr 2006).

La práctica de avalúo por valor de uso a veces crea tensiones políticas en la comunidad e incluso puede dañar la legitimidad de la tributación sobre la propiedad como fuente de ingresos locales. En noviembre de 2011, una estación de televisión de Wisconsin reportó que los dueños de lotes vacantes en una subdivisión residencial de lujo habían cosechado malas hierbas en sus parcelas y solicitado con éxito un avalúo agrícola para sus lotes, mientras la construcción estaba pendiente. Este alegato hizo que por lo menos un representante estatal solicitara la realización de audiencias legislativas por abuso del programa de avalúo por valor de uso del estado. Según el representante Louis Molepske, “Esto debería molestar a todos los habitantes de Wisconsin porque han sido engañados por aquellos que... [quieren] transferir injustamente la carga de los impuestos sobre la propiedad a todos los demás” (Polcyn 2011).

Cómo salvar a los agricultores familiares y los paisajes rurales

Los programas UVA, ¿han “salvado al agricultor familiar”, como predijeron originalmente algunos de sus defensores? En realidad, no. Durante la década de 1980, la población agrícola de los Estados Unidos descendió drásticamente un 31,2 por ciento. Desde 1991 a 2007, la cantidad de granjas comerciales pequeñas continuó disminuyendo, de 1,08 millones a 802.000. En ese mismo período de tiempo, las granjas muy grandes (con 1 millón de dólares en ingresos brutos por lo menos) aumentaron su participación en la producción agrícola nacional desde casi el 28 por ciento hasta casi el 47 por ciento (Servicio de Investigación Económica del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, sin fecha).

Si el avalúo preferencial de los suelos rurales no ha prevenido la disminución de las actividades agrícolas familiares, ¿ha reducido la tasa de desarrollo del suelo rural en los Estados Unidos? Existen pruebas positivas al respecto, pero son modestas. Un estudio sobre el cambio en el uso del suelo desde que Nueva Jersey adoptó el avalúo por uso del suelo en 1964, hasta 1990, encontró que el programa tuvo un impacto muy modesto en la tasa de conversión de suelos agrícolas a usos urbanos (Parks y Quimio, 1996). Después de su estudio en



© Servicio de Investigación Agrícola, Departamento de Agricultura de los Estados Unidos

1998 de casi 3.000 condados de los Estados Unidos, Morris (1998) concluyó que, en promedio, los programas UVA tuvieron como resultado el mantenimiento de aproximadamente un 10 por ciento más de suelos agrícolas en un condado después de 20 años de funcionamiento del programa. Después de su estudio detallado sobre el cambio de uso del suelo en Luisiana, Polyakov y Zhang (2008) concluyeron que se hubieran desarrollado 65.000 hectáreas más de suelos agrícolas durante los cinco años posteriores a 1992 si no hubiera existido un programa UVA en el estado. Parece, entonces, que los programas UVA han ralentizado algo la expansión metropolitana durante las últimas décadas.

Transfiriendo la carga tributaria a nuestros vecinos

Si bien la reducción en la tasa de desarrollo del suelo constituye un beneficio medioambiental y público de los programas UVA, viene acompañado

Los suelos agrícolas de Maryland se benefician de una de las primeras leyes de avalúo agrícola del país.

Los suelos agrarios que se encuentran al borde de barrios suburbanos, como aquí en la parte central de Nueva Jersey, deberían ser reevaluados para determinar su elegibilidad para un avalúo preferencial.



© Doug Schneider/Stockphoto.com

de un costo social. Cuando las propiedades de agricultores, ganaderos y dueños forestales reciben un avalúo muy por debajo del valor de mercado, los gobiernos locales recaudan menos impuestos, a no ser que suban la tasa de impuestos de todas las demás propiedades gravables. Al elevar las tasas tributarias para mantener los niveles de gasto público, los pueblos y condados aumentan las facturas de los impuestos sobre la propiedad de los propietarios no sujetos al UVA, que principalmente son los dueños de viviendas.

Este impacto potencialmente regresivo de los programas UVA se conocía desde hacía décadas. En su informe de 1976 sobre el avalúo preferencial de suelos agrícolas y espacios abiertos, el Consejo sobre Calidad Medioambiental del Presidente (1976, 6-8) expresó claramente que estos programas estatales tienen un costo tributario de magnitud significativa, afectando la redistribución de ingresos entre los contribuyentes:

Todas las leyes de avalúo diferencial... [generan] 'gastos tributarios', porque las facturas de cobro de algunos contribuyentes se reducen.... En la mayoría de los casos, el costo de esta reducción se distribuye entre todos los demás contribuyentes... El efecto de un gasto tributario es

precisamente el mismo que si los contribuyentes que reciben el beneficio debieran pagar sus impuestos a la misma tasa que los contribuyentes no preferenciales, y al mismo tiempo recibieran un subsidio... por el valor del beneficio tributario.

La magnitud de esta transferencia de impuestos entre los dueños de propiedades puede ser considerable. El informe de Anderson y Griffing (2000) estima los gastos tributarios de dos condados de Nebraska asociados con el programa UVA del estado. El gasto tributario promedio es aproximadamente el 36 por ciento de los ingresos del condado de Lancaster y el 75 por ciento de los ingresos del condado de Sarpy.

Dunford y Marousek (1981) han estudiado el impacto de la Ley de Impuestos sobre Espacios Abiertos (OSTA, por sus siglas en inglés) del estado de Washington sobre la distribución de la carga tributaria en el condado de Spokane. Ocho años después de la creación del programa OSTA, se han inscrito aproximadamente 180.000 hectáreas del condado de Spokane, es decir, alrededor del 40 por ciento del área total de suelos del condado.

Los autores calculan que el aumento de impuestos de las propiedades no participantes para

compensar la reducción de impuestos a los dueños de las parcelas inscritas ascendería al 1,3 por ciento, si se deseara mantener los ingresos constantes. No obstante, oculto en este cálculo promedio para el condado, se encuentran enormes diferencias entre las distintas comunidades. Aun cuando la transferencia tributaria a las propiedades no participantes sería sólo del 1-2 por ciento en muchas localidades, esta alcanzaría hasta el 21,9 por ciento en una comunidad. La conclusión de este y otros estudios es que el otorgamiento de avalúos preferenciales a los terratenientes rurales podría ayudar a retrasar el desarrollo inmobiliario de sus propiedades, pero también podría imponer una carga fiscal sobre los propietarios de viviendas así como también sobre los dueños de propiedades comerciales e industriales.

Reforma de los programas de avalúo por valor de uso

Como muchos estados han tenido casi medio siglo de experiencia con sus programas UVA, este es un buen momento para que los legisladores estatales y los departamentos tributarios hagan una pausa y se pregunten si esta característica de su sistema tributario estatal y local debería ser reformada o no. La transferencia de la carga del impuesto sobre la propiedad causada por los programas UVA en muchas comunidades sólo se puede justificar si dicha tasa tributaria preferencial sirve al más amplio interés público. El argumento a favor de la reforma cobra más impulso si se considera que el 94 por ciento de las unidades familiares agrarias tienen un patrimonio neto mayor a la mediana de todos los hogares de los Estados Unidos.

Después de la brusca caída de los mercados inmobiliarios residenciales y comerciales en 2008–2010, la tasa de conversión de suelos rurales a uso urbano disminuyó en muchos estados, al menos por el momento. Para las comunidades, puede ser más fácil considerar la adopción de reformas a los programas UVA durante este período, cuando muchos dueños de suelos rurales no tienen expectativas de vender sus propiedades a emprendedores inmobiliarios en un futuro cercano. Después de una amplia revisión de la literatura de investigación sobre los programas UVA estatales, recomiendo las siguientes reformas (England, 2011).

Aquellos estados que no imponen todavía una penalización cuando un suelo se retira del programa UVA deben comenzar a hacerlo. A menos que el

propietario de suelos rurales tenga que pagar una multa en el momento en que su parcela se desarrolle, solamente se aprovechará del ahorro en el impuesto sobre la propiedad ofrecido por el programa UVA hasta que el precio de mercado del suelo desarrollado sea suficientemente atractivo. Por otro lado, la imposición de una penalización alta por hectárea, que disminuya con la cantidad de años de inscripción en el programa, podría inducir al propietario de suelos rurales a retrasar su desarrollo inmobiliario por años. Durante estos años, los fideicomisos de suelos y agencias estatales tendrían la oportunidad de imponer servidumbres de conservación sobre las parcelas rurales que merecen protección permanente contra el desarrollo inmobiliario. En una era en que pocos propietarios de suelos rurales son agricultores pobres, los programas UVA deberían ayudar a proteger los paisajes rurales y preservar los servicios de ecosistemas, en vez de subsidiar a los terratenientes ricos.

Los estados también deberían reconsiderar tres categorías de suelos rurales que son elegibles para el avalúo por valor de uso. (1) Los suelos agrícolas y ganaderos no deberían inscribirse automáticamente, como es la práctica en algunos estados. En lugar de ello, se debería obligar a los propietarios rurales a documentar los ingresos netos considerables recibidos por la venta de productos agrícola-ganaderos durante el año fiscal precedente. Esto evitaría que el propietario de suelos ociosos a punto de ser desarrollados recibiera un descuento en su impuesto sobre la propiedad. (2) Las parcelas agrícolas no deberían ser elegibles para el avalúo por valor de uso si ya se presentaron planes de subdivisión o si las parcelas han sido reasignadas para uso residencial, comercial o industrial. Si existen pruebas consistentes de que un terrateniente va a comenzar pronto a desarrollar una parcela, no hay ninguna razón para continuar dándole el tratamiento tributario preferencial del programa UVA. (3) Los bosques, humedales y otras parcelas de uso no agrícola deberían ser elegibles para el avalúo por valor de uso si generan beneficios públicos tales como protección contra inundaciones, hábitat silvestre y vistas panorámicas. Por otro lado, los suelos áridos con gran potencial de desarrollo que se encuentran en el borde de las áreas metropolitanas se deberían avaluar al valor del mercado si no producen servicios de ecosistemas que beneficien a la sociedad en su conjunto.

► SOBRE EL AUTOR

RICHARD W. ENGLAND es profesor de Economía y Recursos Naturales de la Universidad de Nueva Hampshire. También es visiting fellow del Departamento de Valuación y Tributación del Instituto Lincoln. Contacto: rwe@unh.edu

► REFERENCIAS

- Alig, Ralph J., Andrew J. Plantinga, SoEun Ahn, and Jeffrey D. Kline. 2003. Land use changes involving forestry in the United States: 1952 to 1997, with projections to 2050. Technical Report. Portland, OR: U.S. Forest Service, Pacific Northwest Research Station.
- Anderson, John E., and Marlon F. Griffing. 2000. Measuring use-value assessment tax expenditures. *Assessment Journal* (January/February): 35–47.
- Blase, Melvin G., and William J. Staub. 1971. Real property taxes in the rural-urban fringe. *Land Economics* (May): 168–174.
- Council on Environmental Quality. 1976. *Untaxing open space: An evaluation of the effectiveness of differential assessment of farms and open space*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.
- Dunford, Richard W., and Douglas C. Marousek. 1981. Sub-county property tax shifts attributable to use-value assessments on farmland. *Land Economics* (May): 221–229.
- England, Richard W. 2002. Current-use property assessment and land development: A theoretical and empirical review of development penalties. *State Tax Notes*, 16 December: 795.
- . 2011. Preferential assessment of rural land in the United States: A literature review and reform proposals. Working paper. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- England, Richard W., and Robert D. Mohr. 2006. Land development and current use assessment. In *Economics and contemporary land use policy: Development and conservation at the rural-urban fringe*, ed. S.K. Swallow and R.J. Johnston. Washington, DC: Resources for the Future.
- Gloude-mans, Robert J. 1974. *Use-value farmland assessments: Theory, practice, and impact*. Chicago: International Association of Assessing Officials.
- Morris, Adele C. 1998. Property tax treatment of farmland: Does tax relief delay land development? In *Local government tax and land use policies in the United States*, ed. Helen F. Ladd, 144–167. Cheltenham, U.K.: Edward Elgar.
- Parks, Peter J., and Wilma Rose H. Quimio. 1996. Preserving agricultural land with farmland assessment: New Jersey as a case study. *Agricultural and Resource Economics Review* (April): 22–27.
- Polcyn, Bryan. Lawmaker calls for hearing after farmland tax loophole exposed. WITI-TV, Twin Lakes, Wisconsin, 22 November 2011.
- Polyakov, Maksym, and Daowei Zhang. 2008. Property tax policy and land-use change. *Land Economics* (August): 396–408.
- USDA Economic Research Service. n.d. Washington, DC. U.S. Department of Agriculture. <http://www.ers.usda.gov>

Los estados deberían revisar cuidadosamente los métodos de capitalización de ingresos empleados para estimar el valor de uso agrícola de las propiedades rurales. Las pautas para estimar los ingresos netos de suelos agrícolas y para seleccionar la tasa de descuento que capitaliza el flujo de ingresos se debe basar en principios económicos sólidos, y se debería presentar a los contribuyentes de manera transparente. Debido a que los cálculos de capitalización de ingresos son muy sensibles a la elección de la tasa de descuento, dicha elección se debe justificar apropiadamente, y no puede tomarse arbitrariamente. En principio, la tasa de descuento libre de riesgo se tiene que ajustar según la inflación, el riesgo de incumplimiento, el riesgo de vencimiento y las restricciones de liquidez.

Los gobiernos estatales deberían reconocer que, si bien sus programas UVA generan beneficios medioambientales para el público en general, también imponen cargas fiscales sobre las localidades en que los dueños privados de suelos rurales se benefician de un avalúo preferencial. Por ejemplo, California promulgó su Ley de Subvención de Espacios Vacíos en 1972 para mitigar el impacto de la Ley Williamson sobre los presupuestos de los gobiernos locales, proporcionando subsidios estatales para reemplazar en parte los ingresos tributarios perdidos del impuesto a la propiedad. Entre 1972 y 2008, estos subsidios de Sacramento a las ciudades y condados ascendieron a 839 millones de dólares. (Estos subsidios fueron suspendidos en 2009, sin embargo, debido al enorme déficit presupuestario del estado.)

Como el avalúo preferencial del suelo rural se ha convertido en una característica fundamental del impuesto sobre la propiedad en los Estados Unidos, los gobernadores y los legisladores estatales deberían hacer una pausa y reconsiderar si estos tipos de reformas podrían mejorar tanto el desempeño de sus programas UVA como el apoyo popular a los mismos. **I**

Catastros 3D aplicados a la definición de políticas de suelo



© Martim Smolka

Diego Alfonso Erba

El plan de ordenamiento territorial de una ciudad, por lo general, describe las metas y objetivos de desarrollo mediante el uso de diferentes tipos de mapas y documentos escritos. La mayoría de los mapas y otras representaciones de diseño urbano se elaboran con una visión en dos dimensiones (2D), que luego se traducen en instrumentos regulatorios y herramientas de planificación estratégica también bidimensionales. El espacio urbano se representa en mapas que se asemejan a un rompecabezas cuyas piezas planas serían las áreas administrativas (municipales, rurales, urbanas, en crecimiento, en expansión, limítrofes), las áreas según el uso de los inmuebles (residencial, comercial, de negocios,

histórico, turístico, informal, recreativo), las áreas de protección medioambiental o de uso restringido (zonas de captación de aguas, áreas inundables, colinas propensas a los deslizamientos), entre otras. Es así como el espacio urbano real 3D se gestiona mediante leyes y otras convenciones basadas en una visión 2D, lo cual evidencia que la ciudad física y la ciudad legal funcionan en dimensiones diferentes y, de cierta forma, incompatibles.

En el pasado, esta discrepancia era aceptada, ya que los mapas 2D constituían el principal recurso disponible para representar la ciudad real; no obstante, en la actualidad los gráficos computarizados pueden gestionar objetos complejos en el espacio.

Resulta necesario, entonces, reformular los aspectos legales y económicos de la sociedad urbana,

Áreas de vivienda formal e informal con distintas densidades en Caracas, Venezuela.

pasando de la visión tradicional 2D a un enfoque 3D, con el fin de desarrollar, implementar y controlar las políticas de suelo urbano de manera más eficiente.

Cuando el espacio urbano se describe mediante mapas digitales integrados a bases de datos en un Sistema de Información Geográfica (SIG), diferentes capas de información pueden ser adicionadas para dar una visión más próxima de la realidad en 3D. Un catastro 3D es una de las herramientas que puede facilitar este proceso, pues está compuesto de un sistema de bases de datos integradas que contiene información sobre títulos de propiedad inmobiliaria, características físicas de los inmuebles, modelos econométricos que describen los valores inmobiliarios, redes de transporte, infraestructura y servicios, y atributos medio-ambientales.

Creación de un nuevo marco 3D

Google Earth ha popularizado la información geográfica, ya que permite a los usuarios visualizar un lugar virtual en 3D, al nivel de detalle que desee y en un entorno global. Este y otros programas geográficos pueden utilizarse con bastante facilidad para cambiar el punto de vista de la realidad. Si el usuario pasa de una vista desde arriba (que muestra la ciudad como una superficie plana) a una perspectiva oblicua, podrá observar el relieve y la altura de los edificios, árboles, redes aéreas de servicios públicos y otros objetos en el espacio.

Mediante este tipo de visualización en 3D se pueden identificar espacios sin desarrollar, edificios de diferentes alturas, viviendas suburbanas diseminadas, estructuras en áreas rurales aisladas y construcciones precarias en asentamientos informales, todo lo cual permite inferir cambios necesarios en el uso del suelo. Cuando el espacio 3D se representa en una pantalla plana o en impresiones en papel, se muestran detalles que resultan difíciles de identificar en un mapa 2D, tales como el movimiento de la sombra durante el día, diferentes vistas desde la ventana de un apartamento y las relaciones espaciales entre edificios y elementos naturales.

La tecnología 3D en constante evolución está cambiando los paradigmas de la planificación urbana y la política de suelo, ya que afecta no sólo la forma en que se ve una ciudad sino la manera en que se describen los derechos de propiedad y sus restricciones en el espacio. Como resultado,

es necesario contar con un nuevo marco legal urbano basado en leyes 3D y catastros 3D que puedan describir objetos en el espacio en lugar de presentar solamente sus contornos planos. Las leyes 3D afectan a los derechos en el espacio, y no más en un plano de proyección, y sólo a través de un marco normativo con esas características resultará posible definir políticas de suelo en 3D.

Por ejemplo, una representación 3D del alcance de la edificabilidad máxima para un conjunto de lotes facilitaría el uso de los instrumentos de gestión de suelo, tales como las tasas para la adquisición de derechos de edificación para nuevos desarrollos. Para poder utilizar un marco legal en 3D es necesario que los datos espaciales se encuentren sistematizados en catastros 3D, mediante los cuales se crean y mantienen en forma actualizada bases de datos espaciales y representaciones volumétricas de ciudades, así como también un registro de la propiedad 3D donde se identifique y documente cada una de las propiedades y sus correspondientes restricciones en el espacio.

Los agrimensores, geólogos, biólogos e ingenieros tienen cierta facilidad para determinar, mediante mallas de puntos con coordenadas espaciales, la ubicación de objetos físicos en el espacio tales como depósitos minerales, masas de agua, plumas de contaminación, emisiones en el aire o en capas subterráneas, espacios de acceso restringido alrededor de cables de alta tensión, etc. Sin embargo, los legisladores y planificadores urbanos no están familiarizados con el hecho de describir e interpretar las intersecciones de esos objetos en el espacio. La complejidad creciente de la infraestructura urbana y de las áreas con un gran nivel de densidad de edificación requiere el registro adecuado de su condición legal (privada o pública), la cual puede ser realizada con los registros catastrales 2D que existen en la actualidad, aunque sólo hasta cierto punto.

A pesar de su potencial como herramienta de planificación urbana y del gran nivel de investigación y progresos logrados hasta la fecha, no existen jurisdicciones que posean un verdadero catastro 3D con una funcionalidad completa. Los conceptos en constante evolución involucrados en este nuevo proceso deberán estar basados en la norma ISO 19152 Modelo de Dominio de Administración de Suelos (LADM, por sus siglas en inglés), que brinda un soporte para representaciones 3D (van Oosterom 2011).

FIGURA 1

Representación virtual 3D de la ciudad de Blumenau, Santa Catarina, Brasil



Nota: Las zonas en color azul, verde, rojo y amarillo representan los diferentes niveles en edificios de poca altura. La zona en color celeste indica el nivel de inundación en 1983.

Fuente: Aeroimagem S/A (www.aeroimagem.com); elaborada por Everton da Silva y João Norberto Destro.

La ciudad virtual 3D

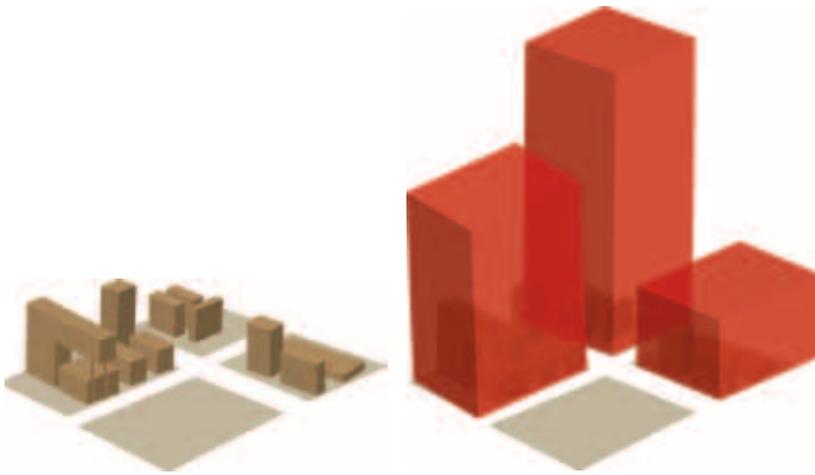
La primera idea que, por lo general, viene a la mente al considerar una ciudad 3D es su representación de las construcciones en formas regulares, a través de cubos, prismas y cilindros. No obstante, estas formas simples han demostrado ser insuficientes a la hora de analizar el espacio urbano. Buscando contar con un método que se correspondiera más adecuadamente a la realidad, los investigadores y diseñadores han desarrollado técnicas para superponer fotografías de fachadas de edificios sobre las caras de los cuerpos geométricos. Con la popularización de los programas de diseño asistido por computadora (CAD, por sus siglas en inglés), la representación de las características arquitectónicas de los edificios en 3D se tornó más fácil.

Estos tres tipos de edificios virtuales 3D generalmente se colocaban en una superficie de referencia plana, lo cual creaba una falsa imagen de la ciudad puesto que mostraba a todos en un mismo nivel.

Al agregar el relieve mediante perspectivas digitales basadas en modelos digitales de terreno, los edificios virtuales en 3D pasaron a colocarse en el nivel de altitud correcto en relación con el nivel del mar, obteniendo un posicionamiento espacial más preciso. El próximo paso consistió en superponer ortofotos aéreas sobre el relieve digital, lo cual dio como resultado imágenes 3D de las ciudades (físicas) que resultan mucho más reales aún (ver figura 1).

En la actualidad, los modelos urbanos 2D y 3D continúan elaborándose con puntos, líneas, polígonos e imágenes. Todos estos modelos son útiles, pero todavía insuficientes a la hora de llevar a cabo un análisis urbano detallado, ya que, como lo señala el geógrafo brasileño Milton Santos, “geometrías no son geografías” (Câmara 2000). De hecho, para desarrollar políticas de suelo se utilizan diferentes tipos de datos geográficos: sociales, físicos, económicos y medioambientales,

FIGURA 2
Representaciones de la ciudad virtual formal 3D
y de la ciudad virtual legal 3D



Nota: Los edificios existentes (figura de la izquierda) se complementan con la ciudad legal extendida (figura de la derecha).

Fuente: Elaborada por Diego Erba y Anamaria Gliesch-Leebmann.

todos los cuales tienen lugar en el espacio y, por lo tanto, deben ser relacionados con los elementos de la ciudad virtual.

El SIG contribuye al proceso de construir una ciudad virtual 3D, ya que permite el enlace entre los datos estadísticos y las formas geométricas para generar imágenes de información temática que pueden aplicarse a diferentes cuestiones relacionadas con las políticas de suelo. Para los fines de la planificación urbana, una imagen 3D creada en una plataforma de SIG es, por lo general, más útil que la propia fotografía del mismo sector, puesto que a través del sistema se puede resaltar datos de interés, crear posibles escenarios que anticipen los efectos económicos de ciertas decisiones en cuanto a políticas de suelo e inclusive evaluar el impacto al medioambiente de algún nuevo desarrollo.

Ciudades virtuales 3D formales e informales

La ciudad virtual 3D representada en forma geométrica resulta útil en distintos tipos de análisis, tales como los estudios sobre tránsito vehicular, la propagación de las ondas emitidas por estaciones de radio o cualquier tipo de análisis sobre redes de infraestructura. No obstante, para otros tipos de análisis, la ciudad virtual 3D no llega a ser suficiente. Por ejemplo, un abogado o un economista necesita visualizar la ciudad formal 3D – es decir, la ciudad definida en las normas urbanas y medioambientales. La figura 2 muestra dos imágenes en

las que se ven manzanas de una ciudad virtual 3D: una representa los edificios existentes y la otra indica el potencial de desarrollo según las normas urbanas aplicables. Las diferentes densidades de construcción implican valores distintos de los inmuebles y, consecuentemente, diferentes bases económicas para la definición de la política tributaria y de recuperación de plusvalías. Estas dos ciudades conforman la ciudad virtual 3D formal.

En América Latina, donde la incidencia de la informalidad es emblemática en el paisaje urbano, resulta importante visualizar y definir tanto la dimensión informal como las dimensiones legales de la ciudad. Los asentamientos informales se desarrollan cuando las familias no logran acceder a las viviendas ofrecidas por el mercado o por los programas sociales. La gente necesita encontrar algún lugar donde asentarse, lo que con frecuencia ocurre en terrenos peligrosos o protegidos que resultan inadecuados para vivienda, o en terrenos vacantes, ya sean estos públicos o privados. La magnitud de la necesidad de una vivienda por lo general supera la cantidad de terrenos disponibles, lo que obliga a las residentes a verticalizar los asentamientos informales, construyendo estructuras

FIGURA 3
Unidades habitacionales improvisadas
en un asentamiento informal en Caracas,
Venezuela



Fuente: © Martim Smolka; representación de Diego Erba

más altas y con mayores niveles de densidad. Es así que se desarrolla la ciudad virtual 3D informal (ver figura 3).

Cada espacio ocupado es una componente de la ciudad, por lo tanto, la formalidad cuanto la informalidad deben tenerse en cuenta en las bases de datos de los catastros urbanos. La tarea de conectar la ciudad virtual informal con la ciudad virtual formal es un desafío mucho mayor en 3D que en 2D, puesto que, entre otras razones, los propietarios y los ocupantes de un mismo espacio compartido pueden ser diferentes. En estas áreas, la infraestructura también está organizada en forma diferente, mientras en la ciudad formal, las redes de infraestructura pública consisten en cañerías fijas, cables, caminos y vías de ferrocarril regulares y estables, en la ciudad informal las redes de infraestructura frecuentemente son construidas por los mismos habitantes mediante mangueras y cables suspendidos que cambian constantemente de posición a medida que el asentamiento se va extendiendo. Un catastro 3D que integre todos los datos puede informar a los planificadores urbanos cuáles son las brechas existentes entre la oferta y la demanda de terrenos para construcción por parte de la población, lo que contribuye a definir políticas que aborden la cuestión de los asentamientos informales no planificados.

Ciudades dinámicas 3D

Los cambios que van ocurriendo en las ciudades pueden visualizarse y medirse de diferentes maneras, como por ejemplo, mediante estudios sobre la densificación, migración y expansión de las redes de infraestructura. Estos estudios se basan en la suposición de que las variables sociales, económicas y medioambientales se encuentran en constante movimiento, mientras que el terreno es estático. No obstante, otras fuerzas capaces de producir cambios en la ciudad pueden causar desplazamientos de diferentes intensidades que pueden medirse en el espacio (3D) y el tiempo (4D). Por ejemplo, las placas continentales están provocando que América del Sur, sus ciudades, sus propiedades públicas y privadas y sus redes de infraestructura se muevan lentamente hacia el oeste a razón de 2 cm por año. Estos movimientos, que parecen insignificantes, tienen consecuencias sobre las políticas urbanas puesto que, dentro de 50 años, una propiedad podrá moverse hasta 1 metro de su ubicación actual.

© Diego Erba



Por otro lado, la naturaleza dinámica de la tierra genera movimientos mucho más extremos. El terremoto que afectó la región chilena del Bio-Bio en febrero de 2010 provocó impactos a diferentes escalas. Según las mediciones llevadas a cabo por el Observatorio Geodésico Integral Transportable (TIGO, por sus siglas en inglés) en la ciudad de Concepción, la totalidad del territorio se movió durante 30 segundos inicialmente hacia el noroeste y luego terminó con un desplazamiento de 3 metros hacia el suroeste. Durante este episodio, la altura del suelo se modificó en 50 cm. El movimiento telúrico corrió propiedades y destruyó infraestructura y edificios urbanos, siendo que el daño se agravó con el tsunami posterior. Un patrón similar se observó durante el terremoto que azotó al país en 1960, el más grave registrado en el mundo, cuando el suelo se movió con tal intensidad que algunas propiedades (o parte de ellas) desaparecieron en el mar y otras emergieron.

El terremoto ocurrido en enero de 2010 en Haití produjo, en 35 segundos, una cantidad de escombros estimada en 20 millones de m³, pero no se registraron desplazamientos del suelo significativos del territorio.

Desde el punto de vista del catastro, estas dos catástrofes tuvieron impactos muy diferentes. Si la información urbana hubiera estado estructurada en capas temáticas e integrada en una plataforma SIG, el terremoto de Haití habría afectado a la capa correspondiente a las construcciones y habrían desaparecido varios edificios representativos.

Puerto Príncipe, Haití, después del terremoto del 12 de enero de 2010.

En Chile, la capa correspondiente a las construcciones se vio modificada principalmente por el tsunami, mientras que la capa de terrenos sufrió desplazamientos y cambios espaciales derivados del movimiento telúrico. Las catástrofes naturales de estas características que ocurren con tanta rapidez modifican el entorno y la vida de las personas en forma radical y tienen importantes implicaciones en cuanto a las prioridades de los gobiernos, tales como la definición e implementación de políticas de suelo, tanto antes como después de ocurridos dichos eventos.

Los impactos del cambio climático, la contaminación subterránea y la contaminación del aire, por ejemplo, pueden preverse mediante modelos matemáticos con buena precisión, aún antes de que ocurran. Al conectar estos modelos con las bases de datos espaciales de un catastro 3D es posible crear escenarios derivados de los impactos potenciales en el espacio 3D e identificar los barrios y propiedades que podrían verse afectados. Los fenómenos como los terremotos y las inundaciones súbitas, aún cuando sean impredecibles, pueden representarse mucho más rápidamente si los instrumentos de medición utilizados por las agencias medioambientales o los organismos gubernamentales se conectan con las bases de datos espaciales de los catastros 3D. La representación espacial del impacto puede estar disponible para los tomadores de decisión apenas ocurrida la catástrofe.

En resumen, la representación 3D puede contribuir a definir políticas de suelo preventivas para abordar los cambios predecibles, así como también

permitir el reajuste de las políticas de suelo actuales con posterioridad a una catástrofe natural.

Redes e infraestructura 3D

Las redes de infraestructura y transporte se mueven a lo largo del territorio de diferentes maneras, lo que permite a la ciudad permanecer activa y fluida. Algunas de estas redes son invisibles por naturaleza, tales como las microondas emitidas por los teléfonos celulares, mientras que otras son invisibles porque son subterráneas, tales como los túneles y cañerías de infraestructura. Otras redes son fácilmente visibles puesto que están construidas sobre la superficie, tales como los caminos y los cables de servicios públicos. La figura 4 ilustra algunas de las complejas intersecciones espaciales de redes de infraestructura y transporte a lo largo de la ciudad 3D.

Las relaciones espaciales entre redes y propiedades públicas y privadas, reservas ambientales, depósitos minerales, masas de agua y otras características no se han tratado eficientemente en las normas cartográficas en 2D, por lo que requieren el desarrollo de nuevas normas específicas en 3D con el fin de hacer cumplir la función social de la propiedad con equidad y justicia. Por ejemplo, el artículo 1.286 del Código Civil Brasileño estipula que un propietario estará obligado a ceder el derecho de paso a través de su propiedad para la colocación de cables, cañerías y otros conductos subterráneos con fines públicos cuando no puedan construirse en ningún otro lugar. La ley también establece la necesidad de determinar cuál será la superficie afectada por los proyectos de obras



Vistas aéreas de Dichato, Chile, antes y después del tsunami del 27 de febrero de 2010.

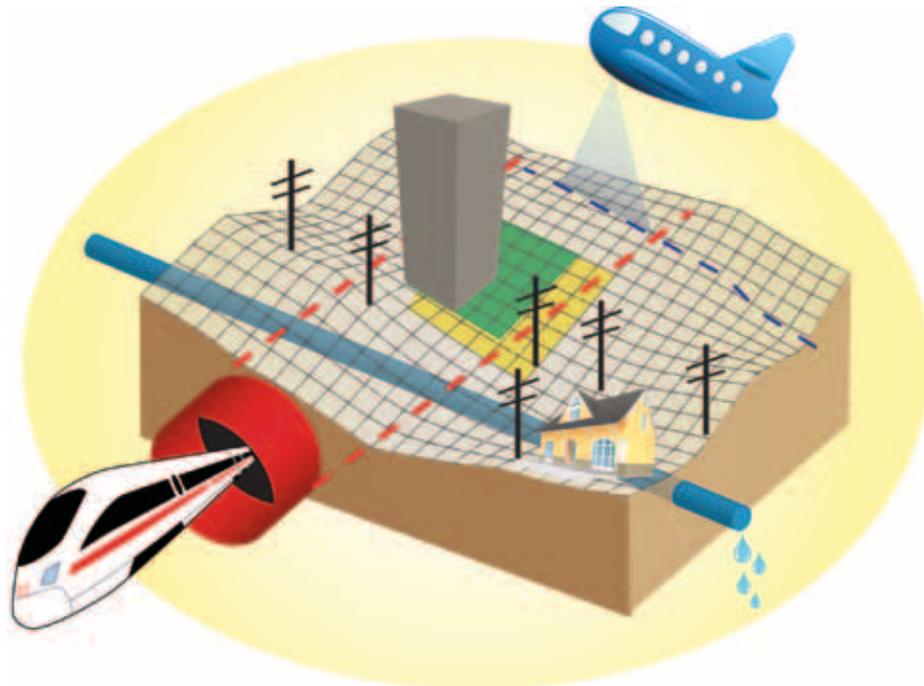
públicas en cada lote y su correspondiente valor, a fin de calcular la compensación que recibirá el propietario. Los registros catastrales 3D pueden convertirse en un importante aporte que facilite dichas operaciones puesto que los catastros 2D actuales no están siendo eficientes.

Valor del mercado inmobiliario 3D

Una de las funciones de un catastro territorial es la de proporcionar información con el fin de determinar el valor de los terrenos útil para definir las políticas tributaria y de planificación urbana. En América Latina, los valores de los terrenos por lo general se calculan según métodos de valuación *ad hoc* (tales como el costo de reposición), en los que se utilizan datos de construcción y valores de terrenos para cada sector catastral (Erba 2008). Esta práctica no siempre genera valuaciones confiables, ya que resulta difícil mantener actualizadas las bases de datos catastrales y su implementación puede resultar arbitraria según el lugar donde se aplique.

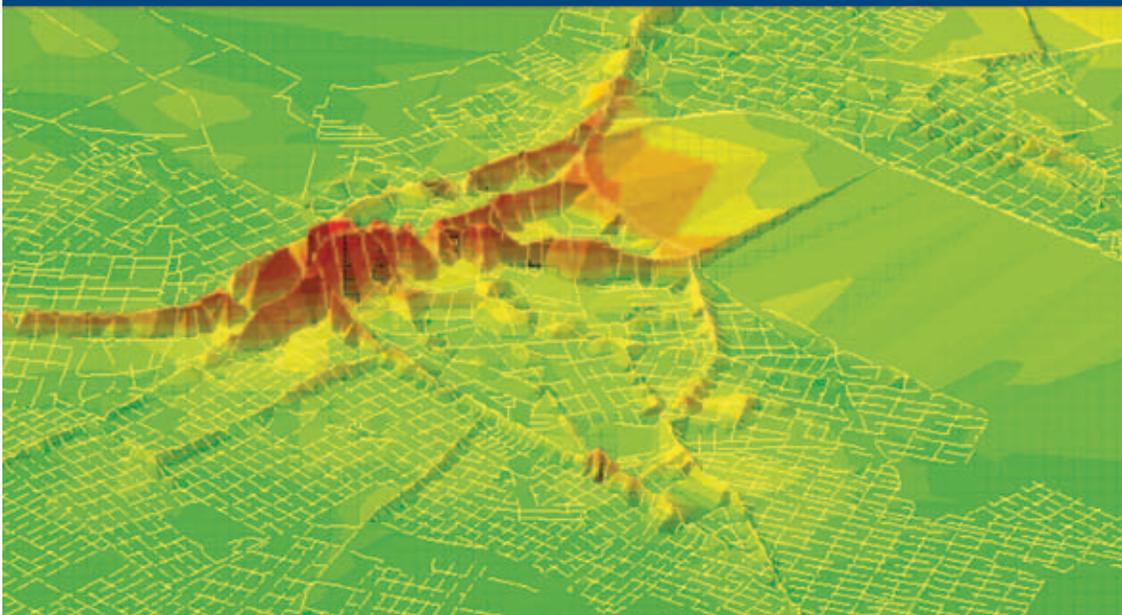
Un método alternativo de valuación que actualmente se está implementando en la región consiste en el uso de modelos econométricos espaciales para determinar los valores de las propiedades con el nivel de precisión estadística deseable. Esto resulta importante debido a que los valores de los

FIGURA 4
Infraestructura urbana y redes de transporte en el espacio



Fuente: Elaborada por Diego Erba y Anamaria Gliesch-Leebmann.

FIGURA 5
Valor del metro cuadrado de terreno distribuido a lo largo de una superficie continua



Nota: Los diferentes colores muestran la intensidad de la variación en el valor del metro cuadrado de terreno a lo largo de una superficie. Esta ilustración muestra la ciudad de Várzea Grande, Mato Grosso, Brasil.

Fuente: Aeroimagem S/A (www.aeroimagem.com); elaborada por Everton da Silva y João Norberto Destro.

terrenos cambian según el espacio urbano y dependen de variables tales como normas urbanas, restricciones medioambientales, vistas panorámicas, infraestructura y otras características asociadas a la propiedad como, por ejemplo, elementos subterráneos o aéreos relacionados a ella.

Las plataformas de SIG más modernas desarrolladas para catastros 3D permiten al valuator “pararse” dentro de un edificio en cualquier altitud incluso antes de que éste se construya. El sistema le permite conocer la vista que se tendrá desde la ventana de la vivienda, identificar las relaciones existentes con otros edificios, percibir el paisaje natural y observar otras características relevantes de la propiedad. Dichos datos permiten determinar la importancia de factores externos al valor de la propiedad, un aspecto que con frecuencia no se tiene en cuenta en las valuaciones realizadas según los métodos tradicionales como el costo de reposición.

La figura 5 muestra una perspectiva del gradiente de la superficie de valores de terrenos por m², obtenidos a partir de puntos de referencia correspondientes a propiedades en venta. La superficie posee el mismo sistema de coordenadas de referencia (x, y) que la ciudad y si bien la tercera dimensión espacial (z) no se encuentra relacionada con el espacio geográfico (altitud), es posible colocar la superficie debajo de la ciudad virtual legal y analizar la correlación espacial existente entre el valor del m² de terreno y las normas urbanas respectivas. Este tipo de aplicación es otro posible aporte al desarrollo de políticas de suelo basadas en técnicas catastrales 3D.

Conclusiones

Aunque las tecnologías utilizadas para medir, representar y almacenar información actualmente están evolucionando hacia las plataformas 3D, la legislación urbana y las políticas de suelo continúan viendo a las ciudades como superficies planas. La posibilidad de visualizar en 3D los edificios y las restricciones que rigen sobre las propiedades representa un avance considerable para aquellos responsables de tomar decisiones referentes a las cuestiones urbanas. No obstante, queda un largo camino por recorrer antes de que la información 3D se integre como parte de la legislación urbana y los títulos de propiedad.

La consolidación de un catastro 3D, que registre de qué manera la propiedad 3D se cruza con las normas y regulaciones legales correspondientes, contribuiría a una mayor efectividad de la planificación urbana y medioambiental, el diseño de redes de infraestructura mejor posicionadas y la prevención de la informalidad, ya que posibilita la construcción de posibles escenarios futuros que muestren el impacto de las políticas de suelo en el espacio. El primer paso para darle a la legislación urbana y medioambiental una connotación 3D sería cambiar el término “área” por “espacio”, lo que implicaría una manera simple y relevante de iniciar el proceso de introducción de este nuevo paradigma. La estructuración de un registro de la propiedad 3D se encuentra aún en vías de desarrollo pero, una vez establecido, los propietarios finalmente comprenderán que son dueños de metros cúbicos en lugar de metros cuadrados. **L**

► SOBRE EL AUTOR

DIEGO ALFONSO ERBA es fellow del Lincoln Institute of Land Policy, donde coordina los programas de educación a distancia del Programa para América Latina y el Caribe. Además, investiga, publica y dirige estudios relacionados con el catastro territorial y las aplicaciones SIG. Contacto: derba@lincolninst.edu.

► REFERENCIAS

Câmara, Gilberto. 2000. <http://mundogeo.com/blog/2000/01/01/geometrias-nao-sao-geografias-o-legado-de-milton-santos/>

Erba, Diego A. 2008. Catastro e información territorial en América Latina (CD-Rom). Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy. http://www.lincolninst.edu/pubs/1542_Catastro-e-Informaci%C3%B3n-Territorial-en-Am%C3%A9rica-Latina

van Oosterom, Peter. 2011. Preface of the Proceedings 2nd International Workshop on 3D Cadastre. Delft, The Netherlands <http://3dcadastres2011.nl/>

► RECONOCIMIENTOS

El autor agradece a los siguientes colegas y amigos su aporte al desarrollo de investigaciones en este campo de conocimientos: Anamaria Gliesch-Leebmann, I Design Concepts 4 You, Seeheim-Jugenheim, Alemania; Everton da Silva, Universidad Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil; João Norberto Destro, Aeroimagem S/A; Igor Bacigaluppi, Gobierno Regional de Bio-Bio, Chile; Sergio Baeriswyl Rada, Municipio de Concepción, Chile; Andrea F. T. Carneiro, Universidad Federal de Pernambuco, Recife, Brasil; Eduardo A. A. Augusto, Instituto Catastral Brasileño (IRIB), São Paulo, Brasil; y Martim Smolka y Anna Sant’Anna, Programa para América Latina y el Caribe en el Lincoln Institute of Land Policy.

Reforma del impuesto sobre la propiedad en China: **Progreso y desafíos**

Joyce Yanyun Man

China ha experimentado un crecimiento económico rápido desde 1978, cuando adoptó una reforma económica y políticas de apertura hacia el mundo. Se ha convertido en la segunda mayor economía del mundo en términos de PIB, y su recaudación tributaria ha experimentado un crecimiento anual promedio de alrededor del 20 por ciento desde la reforma fiscal de 1994.

No obstante, muchos gobiernos subnacionales de China han experimentado problemas fiscales y han incurrido en grandes deudas locales en los últimos años debido a numerosas competencias del gobierno central no financiadas y la gran brecha fiscal entre las necesidades de gasto y la capacidad para generar ingresos. Por ejemplo, en 2008, los gobiernos subnacionales de China han sido responsables por el 79 por ciento de los gastos totales del gobierno, pero sólo del 47 por ciento de los ingresos gubernamentales totales (Man 2011).

A diferencia de muchos países desarrollados, los gobiernos locales de China (provinciales, de prefectura, de condado y municipales) no tienen ninguna autoridad legal para imponer tributos o pedir préstamos, y el impuesto sobre la propiedad desempeña un papel muy limitado en la estructura de financiamiento público a nivel local. En consecuencia, muchos gobiernos locales recurren a fuentes de ingresos extrapresupuestarios, imponen aranceles para el derecho a arrendar el suelo, otras tasas y recargos, y obtienen préstamos bancarios de forma indirecta para financiar las inversiones de infraestructura y desarrollo económico local.

Durante el período de 1991 a 2008, los aranceles para el arriendo del suelo (también

Shanghái ha comenzado a recaudar impuestos sobre segundas residencias de reciente adquisición por residentes y primeras residencias adquiridas por no residentes.



© iStockphoto.com

llamados aranceles de transferencia del suelo) aumentaron del 5,7 por ciento de los ingresos totales del presupuesto local al 43,5 por ciento. Esta dependencia excesiva de aranceles para el arriendo del suelo ha sido criticada como un factor importante en el crecimiento del precio de las viviendas y el aumento de casos de corrupción y disputas sobre suelos en China.

Problemas con el sistema tributario actual

El sistema actual de impuestos sobre el suelo y la propiedad en China genera una cantidad limitada de ingresos, aun cuando se gravan cinco tipos de impuestos sobre la propiedad inmobiliaria en las diversas etapas de producción (ver tabla 1). Los gobiernos locales cobran el Impuesto a la Ocupación de Suelos Agrícolas y el Impuesto al Valor Agregado al Suelo (IVAS) en el momento de adquirir y transferir el suelo. En el momento de la toma de posesión, se cobran el Impuesto al Uso Urbano del Suelo y el Impuesto sobre la Propiedad Inmobiliaria, y finalmente se cobra el Impuesto a la Escritura cuando se transfiere el título de la propiedad.

Este sistema tributario tiene muchos problemas y debe ser reformado estructuralmente. En primer lugar, los diversos impuestos sobre el suelo y la propiedad constituyen solamente un 15,7 por ciento de los ingresos tributarios a nivel local. Es una fuente de ingresos inestable e inadecuada para los

gobiernos locales de China. Los funcionarios de los gobiernos locales han dependido de otras fuentes de ingresos, como el arriendo de suelos del estado a emprendedores inmobiliarios a cambio de un arancel fijo importante, para financiar proyectos de capital y desarrollo de infraestructura. En 2010, los gobiernos locales de China recaudaron 2,7 billones de RMB en concepto de aranceles de arriendo de suelos, además de 8,3 billones de RMB en impuestos y otros ingresos presupuestarios. La relación entre los aranceles de arriendo y los ingresos tributarios totales fue del 32,5 por ciento, comparada con el 4,5 por ciento en 1999.

En segundo lugar, la estructura actual de impuestos sobre la propiedad en China aplica una mayor carga tributaria en la etapa de transacción que durante la posesión. Por ejemplo, la recaudación del impuesto anual sobre el uso urbano del suelo y el impuesto sobre la propiedad inmobiliaria durante la etapa de posesión ascendió a sólo el 6,44 por ciento de los ingresos tributarios locales en 2008, mientras que alrededor del 9,25 por ciento de los ingresos tributarios locales se recaudó en las etapas del desarrollo del suelo y transacción de la propiedad.

En tercer lugar, las propiedades residenciales ocupadas por sus dueños no están incluidas actualmente en la base tributaria del impuesto sobre la propiedad inmobiliaria, lo que restringe la capacidad del gobierno para recuperar la plusvalía del

TABLA 1
Impuestos sobre el suelo y la propiedad en China, 2008

Impuesto	Fecha de implementación	Base imponible	Tasa tributaria 2007	Fase del cobro	% de ingresos tributarios locales
Impuesto al Uso Urbano del Suelo	1988	Tamaño del suelo gravable (sólo para los contribuyentes nacionales antes de 2007)	30 RMB/m ² a 0,6 RMB/m ²	Posesión (recurrente)	3,51%
Impuesto sobre la propiedad inmobiliaria	1986	Propiedad inmobiliaria para uso comercial	1,2% del valor original o 12% de los ingresos por arriendo	Posesión (recurrente)	2,93%
Impuesto al Valor Agregado al Suelo (IVAS)	1994	Plusvalía del suelo	Tasa tributaria progresiva (30–60% de la plusvalía del suelo)	Transacción (no recurrente)	2,31%
Impuesto de Ocupación de Suelos Agrícolas	1987	Tamaño del suelo agrícola	1–10 RMB/m ² (5–50 RMB/m ² después de 2008)	Desarrollo del suelo (no recurrente)	1,35%
Impuesto a la Escritura	1997	Valor autodeclarado del suelo y la vivienda al momento de la transferencia	3% al 5%	Transacción (no recurrente)	5,62%

Fuente: Agencia Nacional de Estadísticas (2009); calculado por Man (2011).



© Peng Wu/iStockphoto.com

mercado de vivienda en pleno auge debido a la privatización de viviendas de interés social, el crecimiento de los ingresos de la población y la inversión masiva en infraestructura urbana. Para 2010, la tasa de propiedad de viviendas alcanzó el 84,3 por ciento de la bolsa de viviendas urbanas del mercado formal, y los valores de las mismas han experimentado aumentos sustanciales en los últimos cinco años en muchas de las grandes ciudades (Man, Zheng y Ren, 2011). Pero la exclusión de las propiedades residenciales del impuesto sobre la propiedad inmueble creó desniveles de riqueza y una demanda excesiva de viviendas con fines de inversión y especulación, lo que aumentó la cantidad de viviendas vacantes en muchas ciudades costeras.

Finalmente, a diferencia del sistema de impuestos sobre la propiedad en muchos países desarrollados, en China no se grava el impuesto de acuerdo al avalúo de la propiedad. En lugar de ello, su valor es el 1,2 por ciento del precio original, menos un 10 al 30 por ciento por depreciación, o un 15 por ciento de los ingresos reales por arriendo de la propiedad. Los funcionarios gubernamentales tienen poca experiencia en la estimación del valor de mercado de las propiedades existentes, una destreza fundamental para poder establecer un sistema moderno de impuesto sobre la propiedad.

Recientes avances en la reforma del impuesto sobre la propiedad

El gobierno central de China ha estado explorando la posibilidad de reformar su sistema actual de tributos sobre el suelo y la propiedad desde 2003, cuando propuso oficialmente por primera vez el establecimiento de un sistema moderno de impuestos sobre la propiedad. En 2006 se seleccionaron seis ciudades para realizar proyectos pilotos, y un año después se amplió esta cantidad a 10 ciudades.

En 2010, la Administración Estatal de Impuestos (AEI), que está a cargo de este proyecto piloto, ordenó a cada provincia que seleccionara por lo menos una ciudad para realizar ensayos de avalúo de propiedades, con el objeto de verificar el precio de venta declarado por los propietarios para el impuesto a la escritura. Estos ensayos han tenido un importante papel en la preparación técnica e informática de avalúos masivos futuros del valor de la propiedad. El 28 de enero de 2011, las ciudades de Shanghái y Chongqing recibieron permiso para recaudar impuestos sobre la propiedad de segundas residencias y residencias de lujo de reciente adquisición, respectivamente.

Las residencias unifamiliares y apartamentos de lujo de reciente adquisición son el objetivo de un proyecto piloto de avalúo de propiedades en Chongqing.

Logros importantes

La reforma del sistema de impuestos sobre la propiedad en China intenta establecer un sistema para gravar las propiedades existentes (incluyendo tanto el suelo como las estructuras edificadas) anualmente de acuerdo a su avalúo, con el objeto de generar una fuente significativa de ingresos para los gobiernos locales. Este sistema utilizará varios métodos de avalúo, tales como la comparación con los valores de mercado, su costo y los ingresos generados, y se aplicará a propiedades comerciales e industriales, así como también a propiedades residenciales, incluyendo aquellas ocupadas por sus dueños.

Algunas ciudades piloto, como Hangzhou, Dandong y Chongqing, han estudiado e implementado distintas versiones de Avalúo Masivo Asistido por Computadora (CAMA, por sus siglas en inglés). El AEI ha estado capacitando a funcionarios de las agencias tributarias locales de cada provincia en el desarrollo de un sistema CAMA y sus aplicaciones. También ha intentado establecer normas tecnológicas para cada método de avalúo.

En 2005, el AEI diseñó un ensayo de regulación de avalúo de propiedades inmobiliarias, con 12 capítulos y 40 cláusulas que estipulan los métodos de recolección de datos, las normas y el sistema CAMA. Todas las ciudades piloto han concluido su simulación de avalúo y han calculado las cargas y los ingresos tributarios utilizando distintos escenarios de tasa de impuestos. En 2011 se seleccionó a, por lo menos, una ciudad de cada provincia para realizar un avalúo de propiedades recién adquiridas para recaudar el impuesto a la escritura.

El avance más importante tuvo lugar a comienzos de 2011, cuando Shanghái comenzó a recaudar impuestos sobre las segundas residencias recién adquiridas por residentes y sobre las primeras residencias de no residentes de acuerdo a su valor de transacción, previa exclusión de la base tributaria de 60 metros cuadrados por persona. La ciudad de Chongqing está apuntando a la residencia unifamiliar existente y a los apartamentos de lujo recién adquiridos por residentes o segundas residencias adquiridas por no residentes. El programa excluye 180 metros cuadrados para residencias unifamiliares y 100 metros cuadrados para apartamentos en Chongqing.

Se ha impuesto el tributo sobre la propiedad a alrededor de 8.000 parcelas en total en estas dos ciudades, si bien este experimento de un año de

duración recaudó sólo una pequeña cantidad para el financiamiento de viviendas de bajos ingresos. Aunque la base tributaria, la tasa tributaria y la recaudación han sido muy pequeñas en estas dos ciudades, estos esfuerzos representan un gran paso adelante para la reforma del impuesto sobre la propiedad en China.

Desafíos futuros

La reforma del impuesto sobre la propiedad en China todavía enfrenta enormes desafíos, aun cuando los ciudadanos y los medios de comunicación ya la comprenden mejor. En primer lugar, ha encontrado resistencia desde varios grupos de interés influyentes. Los mayores adversarios de un impuesto sobre la propiedad son los funcionarios gubernamentales locales, además de los inversores y especuladores inmobiliarios. Muchos gobiernos locales creen que la adopción de este impuesto reducirá el valor de las viviendas y, en consecuencia, reducirá la demanda de suelo, lo que disminuirá sustancialmente los aranceles por arriendo de suelo en manos estatales. Además, los funcionarios de los gobiernos locales son evaluados según el papel que cumplan en la estimulación del crecimiento de la economía local, y los proyectos de inversión en infraestructura se usan frecuentemente como un estímulo para el desarrollo de la economía local. Los funcionarios quieren acceso ilimitado a los aranceles de arriendo del suelo, porque se pueden recaudar y gastar con muy poco control y pueden generar una gran cantidad de ingresos durante el período de ejercicio de un funcionario.

Un segundo desafío es el progreso lento de los preparativos legales y de avalúo para el sistema de impuesto sobre la propiedad. Se tienen que promulgar leyes y reglamentaciones sobre el impuesto, incluyendo leyes y normas de avalúo. Habrá que capacitar y certificar a hasta 100.000 valuadores en las normas correspondientes. En tercer lugar, todavía no existe un consenso sobre cómo definir la base tributaria, sus exclusiones y exenciones; la asignación de responsabilidades de administración, fijación de tasas y avalúo; y la distribución de los ingresos tributarios. Y, por último, la falta general de familiaridad con el impuesto sobre la propiedad crea continuos malentendidos e interpretaciones erróneas acerca del impuesto.

Al mismo tiempo, cada vez más residentes urbanos comprenden que un impuesto sobre el

avalúo de la propiedad comercial y residencial recaudado anualmente puede generar una fuente sustentable de ingresos para los gobiernos locales y reducir su dependencia de aranceles y cargos de transferencia de propiedad que contribuyen a incrementar el precio de las viviendas. A raíz de la política del gobierno central de restringir la compra de viviendas y de ajustar la oferta monetaria, los aranceles de arriendo del suelo han comenzado a disminuir en muchas ciudades en 2011.

Según un informe reciente del Instituto de Índices de China (2012), los aranceles por transferencia de suelos en 130 ciudades han disminuido un 11 por ciento en comparación con 2010. En Shanghái y Beijing han caído un 16 y 35,7 por ciento, respectivamente. Esta reducción significativa puede también ofrecer oportunidades a los gobiernos locales para encontrar maneras más sustentables de equilibrar la promoción del crecimiento económico con el suministro de bienes y servicios públicos. A largo plazo, el establecimiento de un sistema de impuestos sobre la propiedad para sustituir gradualmente los aranceles a la transferencia del suelo ofrece una manera eficiente, equitativa y sustentable de financiar los desarrollos locales y los egresos gubernamentales.

El impuesto sobre la propiedad se ha percibido como una manera efectiva de reducir los precios de la vivienda, amortiguar la especulación y reducir las tasas de viviendas vacantes. Muchos investigadores creen que los gobiernos locales han tratado de limitar la oferta de suelo para aumentar los precios y maximizar los ingresos, produciendo un rápido aumento de los precios de la vivienda y la falta de viviendas económicas en las zonas urbanas de China. La imposición de tributos sobre la propiedad residencial puede aumentar el costo de oportunidad de dejar las propiedades vacías o sin usar, y reducir los incentivos para el comportamiento especulativo. El impuesto se percibe también como una manera efectiva de reducir la brecha de ingresos y riqueza entre los residentes urbanos y desalentar la inversión especulativa en el sector inmobiliario.

Conclusiones

La reforma del impuesto sobre la propiedad de China está progresando en el área de investigación y experimentos de aplicación, y ha comenzado a ser mejor comprendido y aceptado por los ciudadanos y los gobiernos locales. Pero el estableci-

miento exitoso de un impuesto sobre la propiedad como una fuente importante de ingresos para el financiamiento público local requiere no sólo de técnicas de avalúo y de diseño tributario sino también de determinación política y de una reforma administrativa. Esta reforma podría generar un cambio fundamental en las relaciones intergubernamentales y el papel del gobierno en la estructura política y económica de China.

El Instituto Lincoln comenzó a respaldar las investigaciones relacionadas con la tributación de la propiedad conjuntamente con el gobierno chino en 2004, con la colaboración del Centro de Desarrollo e Investigaciones del Consejo Estatal, el Ministerio de Finanzas y la Administración Estatal de Impuestos (AEI). En 2007 se estableció en Beijing el Centro de Desarrollo Urbano y Política de Suelos de la Universidad de Peking y el Instituto Lincoln, en parte para ayudar a organizar conferencias internacionales y programas de capacitación para funcionarios de las agencias tributarias de las ciudades piloto. El Centro continúa apoyando a expertos nacionales e internacionales para realizar actividades de investigación y proyectos de demostración en el área de impuestos sobre la propiedad y temas relacionados. 

► SOBRE EL AUTOR

JOYCE YANYUN MAN es senior fellow y directora del Programa para China del Lincoln Institute of Land Policy, y es directora y profesora del Centro de Desarrollo Urbano y Política de Suelos de la Universidad de Peking y el Instituto Lincoln. Contacto: yman@lincolninst.edu.

► REFERENCIAS

China Index Institute. 2012. <http://www.chinanews.com/estate/2012/01-04/3580986.shtml>

Man, Joyce Yanyun. 2011. Local public finance in China: An overview. In *China's local public finance in transition*, eds. Joyce Yanyun Man and Yu-Hung Hong. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.

Man, Joyce Yanyun, Siqi Zheng, and Rongrong Ren. 2011. Housing policy and housing markets: Trends, patterns and affordability. In *China's housing reform and outcomes*, ed. Joyce Yanyun Man. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.

National Bureau of Statistics. 2009. *China statistical yearbook*. Beijing: China Statistics Press.

Jay Espy



Jay Espy se unió a la Fundación Elmina B. Sewall como su primer director ejecutivo en enero de 2008. Esta fundación, con sede en Brunswick, Maine, está centrada en la defensa del medio ambiente y el bienestar de los animales y los seres humanos, principalmente en el estado de Maine.

En las dos décadas anteriores, Espy fue presidente del Fideicomiso del Patrimonio Costero de Maine, una organización estatal de conservación de suelos. Durante su ejercicio, este fideicomiso aceleró sus esfuerzos de protección de suelos en toda la costa de Maine, conservando más de 50.000 hectáreas y estableciendo la Red de Fideicomisos de Suelos de Maine, que fomenta el crecimiento de fideicomisos de suelos locales en todo el estado. También lideró la exitosa Campaña de la costa del fideicomiso, recaudando más de 100 millones de dólares para conservación y duplicando la cantidad de suelos protegidos en la costa y las islas de Maine.

Espy recibió su licenciatura en Bowdoin College y un título de maestría en Administración de Empresas y Estudios Medioambientales de la Facultad de Administración y la Facultad de Estudios Forestales y Medioambientales de la Universidad de Yale. Es miembro de la junta directiva del Centro Filantrópico de Maine y la Alianza de Fideicomisos de Suelos de Canadá. Fue presidente de la Alianza de Fideicomisos de Suelos, una organización nacional que presta servicios a fideicomisos de suelos en los Estados Unidos. En octubre de 2010 fue nombrado Kingsbury Browne Fellow para 2010–2011 a través de un programa conjunto de la Alianza de Fideicomisos de Suelos y el Instituto Lincoln. Contacto: jespy@sewallfoundation.org

LAND LINES: *¿Cómo se involucró inicialmente en el campo de la conservación de suelos?*

JAY ESPY: A comienzos de mi último año en Bowdoin College, un maravilloso consejero vocacional me sugirió que quizás tener alguna experiencia en el “mundo real” podría resultarme útil para conseguir un empleo remunerado. Comencé así una pasantía documentando aves marinas en la Bahía de Casco, Maine, como parte de un proyecto de planificación de contingencias en caso de un derrame de petróleo. Esta experiencia despertó en mí una intensa pasión por la costa de Maine y me sirvió de plataforma de lanzamiento para mi carrera profesional. Después de un período en el que trabajé para una empresa consultora medioambiental, realicé estudios de posgrado en Administración de Empresas y Ciencias Forestales y Medioambientales en la Universidad de Yale, y varias pasantías más, acepté entusiasmado un trabajo a nivel de principiante en el Fideicomiso del Patrimonio Costero de Maine (*Maine Coast Heritage Trust*, o MCHT) en Topsham. Por aquel entonces, MCHT era un pequeño fideicomiso estatal de suelos y una buena manera de “descubrir la dura realidad” para un aspirante a conservacionista de veintitantos años de edad, prácticamente sin credenciales.

LAND LINES: *Cuáles son algunos de los proyectos de conservación de suelos más significativos en los que estuvo involucrado?*

JAY ESPY: A fines de la década de 1980, una gran corporación que se estaba deshaciendo de sus activos madereros en el noreste de los Estados Unidos y el Canadá marítimo, puso a la venta una parcela de 5.000 hectáreas de suelos costeros en Down East Maine, cerca de la frontera con Canadá. Este era el bloque sin desarrollar más grande del suelo costero de Maine, y uno de los mayores de toda la costa este de los Estados Unidos. MCHT nunca había tenido un desafío tan apasionante ni de tamaño envergadura.

En asociación con el estado de Maine, el Fondo de Conservación y la Fundación Richard King Mellon, MCHT lideró un esfuerzo para adquirir la propiedad y trabajar con funcionarios locales y estatales en un plan para conservar el suelo, incorporando asimismo la gestión de bosques activos, el desarrollo de sendas recreativas y viviendas económicas en el pueblo de Cutler. Si bien no lo sabíamos en ese momento, estábamos realizando “conservación comunitaria” al hacer participar a una amplia gama de sectores con intereses variados. Este proyecto sirvió para que MCHT se iniciara en la conservación de paisajes. Desde entonces se han completado docenas de proyectos en dicha región, conocida como la Costa Escarpada (*Bold Coast*) de Maine. Ahora el público puede acceder a más de 32 kilómetros de impresionante costa que brindan grandes oportunidades económicas a la comunidad.

Me siento privilegiado por haber podido ayudar a proteger muchos otros suelos, tanto extensos como reducidos. La Isla Marshall, una joya de 400 hectáreas a 24 kilómetros de la península de Blue Hill, que en una época estuvo a punto de ser blanco de grandes emprendimientos inmobiliarios, ahora cuenta con un extenso sistema de sendas costeras desarrolladas por MCHT. La granja Aldermere, en Camden y Rockport, es una emblemática granja de agua salada. Albert Chatfield comenzó a criar ganado *Belted Galloway* aquí en la década de 1950, y la granja ha albergado a este galardonado ganado de cría desde entonces. Después de que la propiedad fue donada en 1999, MCHT ha expandido considerablemente los programas agrícolas y ganaderos para la juventud de la zona y la comunidad en general, y ha protegido tierras vecinas que se usan para sostener el creciente movimiento de alimentos locales.

LAND LINES: *¿Cuándo se enteró del trabajo de conservación de suelos del Instituto Lincoln, y cómo se ha involucrado usted en nuestros programas?*

JAY ESPY: Mi ingreso en el campo de la conservación fue completamente fortuito. A los pocos meses de comenzar a trabajar en MCHT, fui invitado a una reunión de profesionales de la conservación en el Instituto Lincoln, co-patrocinada por la Alianza de Fideicomisos de Suelos (en ese entonces conocida como el Intercambio de Fideicomisos de Suelos). Había conocido previamente a Kingsbury Browne brevemente en una conferencia en Washington, DC, pero en esa reunión tuve la oportunidad de pasar un día entero con él y con algunos de los otros venerados líderes del moderno movimiento de conservación de suelos.

Con el transcurso de muchos años, el Instituto Lincoln se convirtió en el lugar de encuentro para los conservacionistas, muchos de ellos reunidos originalmente por Kingsbury, que fueron valiosos mentores míos a medida que iba aprendiendo este oficio. El Instituto ha seguido siendo un lugar en el que las mentes creativas se reúnen para innovar, y donde se

fomentan la investigación de vanguardia y la comunicación con el resto de la comunidad de conservación de suelos. Me siento honrado de formar parte de este legado como *Kingsbury Browne Fellow*.

LAND LINES: *¿Cuáles son a su juicio las futuras tendencias en la conservación de suelos?*

JAY ESPY: El campo de la conservación está creciendo, cambiando y madurando de una manera que considero muy saludable. No hace mucho la mayoría de nosotros pensábamos que la conservación tenía que ver solamente con los suelos. Recuerdo bien los primeros folletos de los fideicomisos de suelos, llenos de fotos de hermosos paisajes, pero completamente vacíos de gente. Afortunadamente, esto ya no es así.

Hoy en día, la mayoría de los que participamos del movimiento comprendemos que la conservación se refiere tanto a los suelos como a la gente. Se trata de cómo las comunidades se benefician de ecosistemas saludables; cómo las oportunidades de recreación cerca del hogar combaten la inactividad juvenil y la obesidad; cómo los suelos agrícolas protegidos contribuyen a la seguridad alimentaria y la disponibilidad de comida nutritiva local; cómo los espacios al aire libre, que incorporan artes y entretenimiento locales, contribuyen a crear centros vibrantes en las ciudades; cómo el agua limpia, los bosques y multitud de otros recursos naturales gestionados de manera sustentable pueden respaldar el desarrollo económico y la creación de puestos de trabajo; y cómo los suelos bien gestionados nos permiten vivir vidas más ricas y completas, tanto individual como colectivamente.

En todo el país, los silos que han separado el trabajo de conservación, la salud pública, las artes, la educación, el hambre, la vivienda, la producción de alimentos y el desarrollo económico están desapareciendo. Esta tendencia me resulta alentadora. El trabajo que hagamos hoy sólo perdurará en el tiempo si genera un beneficio directo y tangible para la gente a lo largo de muchas décadas. La participación colaborativa de todos con estos intereses amplios y variados es un ingrediente esencial en cualquier receta exitosa de conservación duradera.

LAND LINES: *¿Cómo podemos convertir los problemas de financiamiento de la conservación en oportunidades?*

JAY ESPY: Tenemos, en efecto, muchos desafíos en el frente financiero. El financiamiento público de las fuentes gubernamentales estatales y federales tradicionales ha ido disminuyendo, las fundaciones privadas han sufrido una erosión de sus activos, y los

donantes individuales han adoptado, comprensiblemente, una actitud más conservadora con sus inversiones filantrópicas, debido a los altibajos de la bolsa. En consecuencia, hoy se emprenden menos proyectos a gran escala de conservación de suelos que requieren decenas de millones de dólares, como los que vimos a fines de la década de 1990 y a comienzos de la década de 2000.

A pesar de ello, se sigue financiando una gran variedad de trabajos importantes de conservación en todo el país. El respaldo público para la conservación local sigue siendo alto, y la mayoría de las iniciativas de financiamiento local por emisión de bonos sigue siendo aprobada por amplios márgenes. Las donaciones individuales y de fundaciones para proyectos de conservación no se han derrumbado, como se temía. Los patrocinadores siguen proporcionando fondos, pero ahora son más selectivos. Además, los proyectos de conservación que tocan múltiples intereses humanos y que cuentan con la participación de múltiples socios están atrayendo nuevas fuentes no tradicionales de apoyo financiero. Recientemente hablé con un patrocinador de proyectos de salud que cree que es importante disponer de más suelos para la recreación pública como una medida preventiva sanitaria fundamental. El financiamiento de conservación de suelos agrícolas también ha crecido sustancialmente en los últimos años, impulsado en parte por la popularidad explosiva del movimiento por los alimentos locales.

LAND LINES: *¿Puede compartir con nosotros algunos ejemplos de éxitos innovadores en la conservación de suelos?*

JAY ESPY: En un área remota del este de Maine, el Fideicomiso de Suelos de Downeast Lakes ha estado trabajando desde hace más de una década para proteger grandes extensiones forestales que bordean la costa cerca de la comunidad de Grand Lake Stream. Estos suelos y aguas han respaldado la economía maderera y de recreación durante más de un siglo. Con el declive de la industria del papel y la pulpa, se han vendido varias empresas comerciales madereras de gran envergadura.

En vez de esperar simplemente a que se produzca el desarrollo inevitable de casas de vacaciones y la pérdida de la cultura local, la comunidad ha trabajado de manera extraordinaria para adquirir decenas de miles de hectáreas, y varios kilómetros de suelos costeros, para usarlos como bosques que generan ingresos, preservación de la vida silvestre y áreas recreativas apartadas. Los empresarios locales, los guías de caza y pesca, los representantes de agencias estatales y

federales, los miembros de la tribu indígena Passamaquoddy y funcionarios electos a nivel local, estatal y nacional unieron sus fuerzas al fideicomiso de suelos para adquirir estas propiedades y gestionarlas para obtener ingresos sustentables de la madera así como de otros usos tradicionales, incluyendo la caza, la pesca, el *camping* y el remo.

En el pueblo de Skowhegan, en la parte central de Maine, una joven mujer emprendedora adquirió una vieja cárcel del condado y la está convirtiendo en un molino de cereales. Una vez que entre en funcionamiento, el molino procesará aproximadamente 600 toneladas de cereales anuales, un monto que requiere alrededor de 250 hectáreas de suelos de cultivo. Esta zona de Maine fue en su momento una próspera región triguera, y se cree que suministró a las tropas de la Unión una parte importante de su pan durante la Guerra Civil. Ubicado en el centro del pueblo, el lote del estacionamiento de la vieja cárcel es ahora un exitoso mercado de granjeros locales. También se ubicarán en la cárcel una cocina comercial y varias empresas de alimentos y artesanías, ayudando a crear un "centro alimenticio".

Skowhegan es el asiento de uno de los condados más pobres de Maine. ¿Podrá este centro alimenticio cambiar la fortuna de la región? ¿Podrá una demanda creciente de cereales revertir la pérdida de suelos agrícolas y conservar y cultivar más hectáreas de campo? Todos los signos sugieren que la respuesta a ambas preguntas es "sí". Creo que lo que está ocurriendo en Skowhegan es un ejemplo maravilloso de la nueva cara del movimiento de conservación. Todavía no se puede reconocer a simple vista, pero sospecho que iremos conociendo mejor este tipo de enfoque comunitario en los años venideros.

LAND LINES: *¿Cuáles son sus expectativas sobre el rol de la conservación en la economía volátil de la actualidad?*

JAY ESPY: Soy bastante optimista, porque la adversidad hace que la gente se una más. Con menos, estamos aprendiendo a trabajar colectivamente para lograr más. A medida que participa más gente en la conservación, desarrollando relaciones con y alrededor del suelo, y viendo como esas relaciones tienen un impacto positivo en sus vidas, estoy convencido de que veremos logros más extendidos, significativos y duraderos de conservación. El suelo, la gente y la comunidad están profundamente interrelacionados. Irónicamente, estos tiempos difíciles pueden estar acelerando la transformación inevitable de la conservación hacia una actividad que beneficie a más personas y más aspectos de la vida comunitaria. 

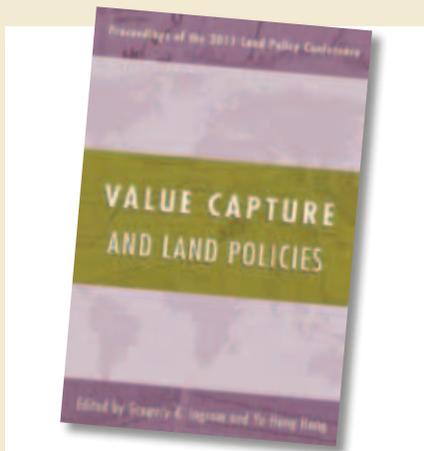
Recuperación de plusvalías y políticas de suelo

La recuperación de plusvalías como fuente de ingresos públicos ha venido despertando una atención cada vez mayor tanto en los Estados Unidos como en otros países, a medida que algunos gobiernos están experimentando reducciones en los ingresos provenientes de las fuentes tradicionales y otros están enfrentando un rápido crecimiento de la población urbana, por lo que requieren grandes inversiones en infraestructura pública.

Las mejoras realizadas por los propietarios con fondos del sector privado pueden aumentar el valor de sus terrenos y propiedades. Diferentes medidas de carácter público, tales como las inversiones en infraestructura, la provisión de servicios públicos y la regulación de la planificación y uso del suelo pueden también afectar el valor de los terrenos y propiedades. La recuperación de plusvalías es una forma de considerar como ingresos públicos una parte de dicho aumento del valor mediante diferentes tipos de instrumentos para recaudar ingresos.

En el presente libro, basado en la Sexta Conferencia Anual sobre Políticas de Suelo del Instituto Lincoln que tuvo lugar en mayo de 2011, se analiza el concepto de recuperación de plusvalías, sus formas y aplicaciones. La primera parte, que trata sobre el marco conceptual y la historia de la recuperación de plusvalías, examina la relación de este concepto con la compensación derivada de expropiaciones parciales, el largo historial de políticas de recuperación de plusvalías en Gran Bretaña y Francia, y la significativa expansión del financiamiento por incremento impositivo en California.

La segunda parte analiza la aplicación de instrumentos de recuperación de plusvalías específicos, tales como la conversión de suelos rurales en urbanos en China, los esquemas de planificación de ciudades en India y los acuerdos de beneficios comunitarios. La tercera parte se centra en los fines en lugar de los medios, por lo que se examina el uso de la recuperación de plusvalías por parte de fideicomisos inmobiliarios comunitarios para proporcionar viviendas económicamente accesibles, el uso de desarrollos inmobiliarios para financiar el tránsito y el uso de diferentes tipos de tarifas para financiar los aeropuertos. La última parte del libro analiza la posibilidad de que los mecanismos de recuperación de plusvalías se extiendan a las entidades sin fines de lucro exentas de impuestos y a la administración de fideicomisos inmobiliarios estatales en los Estados Unidos.



Recuperación de plusvalías y políticas de suelo

Editado por Gregory K. Ingram y Yu-Hung Hong
 Mayo de 2012/480 páginas/Rústica/
 US\$ 30,00
 ISBN: 978-1-55844-227-6
 eISBN: 978-1-55844-237-5

Información para encargar copias

Comunicarse con el Instituto Lincoln en www.lincolninstitute.edu

Introducción

1. Recuperación de plusvalías inmobiliarias.
Gregory K. Ingram y Yu-Hung Hong.

Marcos conceptuales y experiencias históricas

2. La recuperación de plusvalías inmobiliarias y la justicia. *Susan S. Fainstein.*
3. Tomar y dar: Analítica de la recuperación de plusvalías inmobiliarias y su simetría con la compensación de expropiaciones. *Perry Shapiro.*
Comentario: *Henry E. Smith.*
4. La plusvalía: Los inmuebles y la recuperación de plusvalías en Gran Bretaña y Francia. *Philip A. Booth.*
Comentario: *Louis G. H. Albrechts.*
5. Avalúos especiales en California.
Dean J. Misczynski.
Comentario: *Carol E. Heim.*

Instrumentos para la recuperación de plusvalías

6. La recaudación del valor inmobiliario a través del arrendamiento de tierras públicas. *John E. Anderson.*
Comentario: *Guanzhong James Wen.*
7. ¿Existe una mejor forma de crecer? Esquemas de planificación de ciudades como proceso híbrido de reajuste en

Ahmedabad, India. *Bishwapriya Sanyal y Chandan Deuskar.*

Comentario: *Bipasha Baruah.*

8. ¿Hasta qué punto los impuestos inmobiliarios representan instrumentos efectivos para la recuperación de plusvalías?

Lawrence C. Walters.

Comentario: *Jay K. Rosengard.*

9. Acuerdos de beneficios comunitarios en un contexto de recuperación de plusvalías. *Laura Wolf-Powers.*

Comentario: *Julian A. Gross.*

Aplicaciones específicas

10. Los parques de las ciencias y la recuperación de plusvalías inmobiliarias. *Michael I. Luger y Justyna Dabrowska.*
Comentario: *Weiping Wu.*
11. El desafío de la accesibilidad económica: Viviendas inclusivas y fideicomisos inmobiliarios comunitarios en un sistema federal. *Richard P. Voith y Susan M. Wachter.*
Comentario: *Rachel G. Bratt.*
12. La recuperación de plusvalías en el tránsito: Nuevos modelos de desarrollo conjunto de ciudades y actualizaciones del mercado inmobiliario en Tokio y Hong Kong. *Jin Murakami.*
Comentario: *Zhirong Jerry Zhao.*
13. Tarifas para la mejora de aeropuertos, beneficios indirectos y mecanismos de recuperación de plusvalías inmobiliarias. *Anming Zhang.*
Comentario: *Jeffrey P. Cohen.*

Posibles extensiones

14. Evaluación de la exención del impuesto inmobiliario para entidades sin fines de lucro. *Joseph J. Cordes.*
Comentario: *Woods Bowman.*
15. Experimentación con la recuperación de plusvalías inmobiliarias en suelos de fideicomisos en estados de la región oeste. *Susan K. Culp y Dan W. Hunting.*
Comentario: *Amy W. Ando.*

SOBRE LOS EDITORES

Gregory K. Ingram es presidente y gerente ejecutivo del Lincoln Institute of Land Policy, así como director adjunto del Departamento de Estudios Internacionales. Contacto: Gkingram@lincolninstitute.edu.

Yu-Hung Hong es fellow del Lincoln Institute of Land Policy, además de profesor adjunto invitado del Instituto de Tecnología de Massachusetts. Contacto: Hong@lincolninstitute.edu.

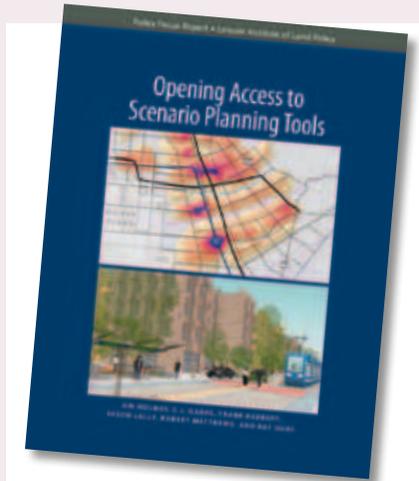
Cómo abrir el acceso a las herramientas de planificación de escenarios

Al enfrentarse con una complejidad y una incertidumbre cada vez mayores, los planificadores, funcionarios públicos y residentes de las comunidades necesitan nuevas herramientas para anticipar y dar forma al futuro. En este informe se analiza la situación actual de la planificación de escenarios y de las herramientas correspondientes que pueden ayudar a las comunidades y regiones a prepararse para ese futuro mediante diferentes medidas de planificación de visión, el uso del suelo, el transporte y otras. El informe aborda este tema como una oportunidad para utilizar programas y procesos de código abierto a fin de promover el desarrollo, una mejor comprensión y la utilización de estas herramientas.

Las decisiones sobre el futuro son, por lo general, controvertidas, debido a intereses económicos encontrados, diferentes valores culturales y visiones divergentes sobre los derechos de propiedad y el papel que debe asumir el gobierno. Se requiere una participación cívica más amplia y efectiva para poder garantizar el apoyo comunitario a la hora de tomar decisiones sobre políticas de desarrollo y políticas de suelo, y sobre inversiones públicas. El tradicional paradigma de “predecir y planificar” no es adecuado para abordar todos estos desafíos. Debemos encaminarnos hacia el desarrollo y la implementación de herramientas y procesos de planificación que promuevan la anticipación y la adaptación.

Existen tres conceptos que resultarán de suma importancia en el proceso de planificar escenarios y elaborar herramientas: colaboración, construcción de capacidades y creación de un entorno abierto a la participación. La resolución de problemas en forma colaborativa facilita la solución de problemas interrelacionados que no pueden ser resueltos por una única organización. La construcción de capacidades es necesaria, ya que permite que los individuos y organizaciones apliquen los métodos y herramientas de planificación de escenarios de manera efectiva a las cuestiones de planificación que les conciernen específicamente. Un entorno abierto para compartir la información y la educación ayudará a acelerar el uso y la mejora de las herramientas de planificación de escenarios en marcos múltiples.

La aparición de nuevas y mejores herramientas de planificación de escenarios en los últimos 10 años genera la expectativa de que puede incrementarse el uso de la planificación de escenarios y que el objetivo de brindar



Cómo abrir el acceso a las herramientas de planificación de escenarios

Jim Holway, C.J. Gabbe, Frank Hebbert, Jason Lally, Robert Matthews y Ray Quay
2012/56 páginas/Rústica/US\$ 15,00
ISBN: 978-1-55844-231-3
Informe sobre enfoque en políticas de suelo/Código PF031

Información para encargar copias

Comunicarse con el Instituto Lincoln en www.lincolninst.edu

un acceso abierto a todo el potencial de las herramientas de planificación de escenarios está al alcance de la mano. En este informe se recomiendan siete medidas inmediatas que pueden implementarse rápidamente para facilitar el logro de este objetivo. Un grupo de desarrolladores de herramientas, planificadores y otros usuarios convocados por el Lincoln Institute of Land Policy y el Instituto Sonoran, entre los que se cuentan los autores de este informe, ya se encuentra trabajando en la tarea de avanzar en este sentido. Un nuevo sitio en Internet, www.ScenarioPlanning-Tools.org, será el lugar de encuentro virtual para esta iniciativa.

- **Crear una plataforma en línea** para impulsar la colaboración en el desarrollo y la aplicación de herramientas de planificación de escenarios.
- **Desarrollar un plan de estudios** sobre planificación de escenarios para la próxima generación de planificadores profesionales y ciudadanos.
- **Establecer un modelo de proceso** para llevar a cabo planificación de escenarios y, así, demostrar cómo puede utili-

zarse junto con los procesos de planificación comunitaria existentes.

- **Ejemplificar diferentes maneras de utilizar las herramientas de planificación de escenarios** en las distintas etapas del proceso de planificación, con el fin de facilitar un mayor uso de la planificación de escenarios.
- **Establecer normas para los datos** con el fin de mejorar la forma en que puede compartirse la información, comenzando con los tipos de desarrollo y lugar que se utilizan en los patrones de uso de suelos.
- **Iniciar un modelo de proyecto de colaboración** para demostrar el potencial que tiene la integración de herramientas, modelos y módulos.
- **Avanzar en la definición de nuevos conceptos** de gobernanza anticipatoria, utilizando la previsión y los pronósticos para abordar la incertidumbre y los desafíos del futuro.

SOBRE LOS AUTORES

Jim Holway dirige *Western Lands and Communities*, el proyecto conjunto del Instituto Lincoln y el Instituto Sonoran, en Phoenix, Arizona. Contacto: JHolway@sonoraninstitute.org.

C.J. Gabbe trabaja como planificador urbano en *Fregonese Associates, Inc.*, en Portland, Oregon. Contacto: CJ@frego.com.

Frank Hebbert es el director de obras civiles de *OpenPlans* en la ciudad de Nueva York. Contacto: frank@openplans.org.

Jason Lally es el director del Departamento de Toma de Decisiones en *PlaceMatters*, una organización sin fines de lucro de Denver, Colorado. Contacto: jason@placematters.org.

Robert Matthews es el director de proyectos de la iniciativa *Decision Commons* en Seattle, un proyecto conjunto del Centro Runstad de Estudios Inmobiliarios de la Universidad de Washington y la Alianza *Quality Growth*. Contacto: robm@decisioncommons.org.

Ray Quay es investigador profesional en el Centro de Decisiones para una Ciudad Desértica, un centro de toma de decisiones en entornos inciertos financiado por la Fundación Nacional de Ciencias, que funciona en el Instituto Mundial de Sustentabilidad de la Universidad Estatal de Arizona. Contacto: ray.quay@asu.edu.

Los programas educativos que enumeramos a continuación se ofrecen en la forma de cursos de inscripción abierta para diversas audiencias: funcionarios elegidos y designados, asesores y analistas en materia de políticas, funcionarios del área tributaria y de valuación, profesionales dedicados a la planificación y el desarrollo, líderes empresariales y comunitarios, académicos y estudiantes avanzados, y ciudadanos interesados. Para más información acerca de estos y otros programas, visite el sitio web del Instituto Lincoln en www.lincolninst.edu/education/courses.asp. Este sitio, además, contiene muchos cursos virtuales sobre políticas de uso de suelos y tributarias, tanto en inglés como en español.

Programas en América Latina

MARTES-MIÉRCOLES, 17-18 DE ABRIL

Bogotá, Colombia

90° Aniversario de la Ley de Contribución de Valorización en Colombia: Evaluación y propuestas.

Martim Smolka, Lincoln Institute of Land Policy; Oscar Borrero, Universidad de los Andes y Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

Este foro se organiza con ocasión del 90° aniversario de la Ley de Contribución de Valorización de Colombia (Ley N° 25 de 1921). El objetivo de este foro es evaluar las experiencias técnicas y legales derivadas del uso de este instrumento, que ha sido ampliamente aceptado por los ciudadanos colombianos y representa la experiencia más antigua relativa a legislación sobre recuperación de plusvalías en América Latina. En este foro se debatirá sobre los resultados y la implementación de las obras viales financiadas por este gravamen. También se tratarán los aspectos técnicos relacionados con la distribución del valor agregado entre las propiedades inmobiliarias y la evaluación de la capacidad de pago de los contribuyentes, es decir, las dos condiciones básicas que requiere el derecho colombiano para aplicar el instrumento. Además, se analizarán las experiencias internacionales que podrían resultar útiles para mejorar el modelo colombiano. Uno de los objetivos del foro es elaborar una propuesta de reforma de la legislación colombiana con el fin de actualizar la ley al siglo XXI y mejorar su interpretación, según se refleja en los modelos técnicos utilizados para asignar el gravamen.

LUNES-VIERNES, 7-11 DE MAYO

San José, Costa Rica

Dimensión legal de la política de suelo.

Martim Smolka, Lincoln Institute of Land Policy; Marcela Román, consultora del Proyecto de Regularización de Catastros y Registros de Costa Rica.

En este curso se analizará el papel que cumplen los sistemas legales en la planificación de uso del suelo, la regulación de mercados inmobiliarios y los procesos de desarrollo urbano. También se tratarán los fundamentos, principios e instituciones más importantes desde el punto de vista legal y de qué manera estos factores sustentan la política de suelos. Se analizarán, de forma combinada, aspectos conceptuales, una revisión de las reformas legales en América Latina y las alternativas de implementación de políticas de suelos e instrumentos enfocados a cuestiones específicas, tales como adquisición de tierras públicas, recuperación de plusvalías o viviendas de interés social.

JUEVES-SÁBADO, 12-14 DE JULIO

São Paulo, Brasil

VII Congreso Internacional de Periodismo de Investigación.

Martim Smolka, Lincoln Institute of Land Policy; Paulo Sandroni, Escuela de Economía y Administración de Empresas de la Fundación Getúlio Vargas, São Paulo, Brasil; Sonia Rabello, Facultad de Derecho de la Universidad Estatal de Río de Janeiro y Consejo de Río de Janeiro, Brasil.

El VII Congreso Internacional de Periodismo de Investigación, que se realiza en forma anual, es la reunión obligada de los periodistas brasileños. Se ofrecerán cerca de 70 ponencias y talleres a un público que, se espera, llegará a los 800 participantes. El Instituto Lincoln ofrecerá dos talleres de 3 horas de duración cada uno y un panel de debate. Los talleres tratarán sobre políticas de mercados inmobiliarios urbanos y viviendas de interés social, y las luchas por la ocupación de terrenos urbanos. En el panel de debate se analizará el impacto urbano causado por los eventos deportivos masivos.

DOCUMENTOS *de trabajo*

El sitio web del Instituto Lincoln contiene en la actualidad cerca de 750 documentos de trabajo que se encuentran disponibles para descargar gratuitamente, tales como los resultados de investigaciones patrocinadas por el Instituto, materiales de los cursos e informes o artículos ocasionales copatrocinados con otras organizaciones. Algunos artículos escritos por investigadores afiliados a los programas para América Latina y China del Instituto se encuentran disponibles, además, en español, portugués o chino. A continuación, enumeramos los artículos que se publicaron desde diciembre de 2011 en www.lincolninst.edu/pubs.

Leah Brooks y Byron Lutz

Vestigios del tráfico: La dependencia de los caminos y la ciudad moderna.

Richard England

Valuación preferencial de suelos rurales en los Estados Unidos: Reseña bibliográfica y propuestas de reforma.

Justin Hollander, Colin Polsky, Dan Zinder y Dan Runfola

Análisis espacial de la disponibilidad habitacional en los Estados Unidos, 2000-2011.

Koleman Strumpf

Evasión del impuesto sobre aeronaves.

Las bases de datos rastrean los valores inmobiliarios y los tributos sobre la propiedad

En los tumultuosos tiempos que corren para los mercados de la vivienda y económicos, los investigadores, estudiantes, periodistas, funcionarios públicos y otros interesados han recurrido a las bases de datos del Instituto Lincoln como una fuente invaluable para seguir la pista a las tendencias en valores inmobiliarios y tributos sobre la propiedad en los Estados Unidos. Ambos sitios se actualizan permanentemente con nuevos datos y artículos e informes destacados.

La base de datos sobre valores de terrenos y propiedades en los Estados Unidos, disponible gratuitamente en el sitio web, documenta las tendencias relativas a las propiedades residenciales en cuatro dimensiones:

- La razón entre alquiler y precio para la totalidad de las viviendas ocupadas por sus propietarios.
- Índices de valores y precios para todos los terrenos, estructuras y viviendas de uso residencial.
- Los valores de viviendas, terrenos e índices de precios de viviendas para 50 estados y el Distrito de Columbia.
- Índices de valores y precios para los terrenos, estructuras y viviendas para unidades habitacionales para una sola familia ocupadas por sus propietarios en 46 áreas metropolitanas principales de los Estados Unidos.

Los datos incluidos en este sitio fueron creados por Morris A. Davis y sus coautores. Davis, que mantiene y actualiza los datos en forma regular, es profesor adjunto en el Departamento de Economía Inmobiliaria y de Suelos, dependiente de la Escuela de Negocios de la Universidad de Wisconsin. Es, además, *fellow* en el Lincoln Institute of Land Policy. Las últimas actualizaciones incluyen conjuntos de datos correspondientes al tercer trimestre de 2011.

www.lincolinst.edu/subcenters/land-values.

La base de datos sobre las características significativas del impuesto sobre la propiedad contiene datos sobre el impuesto inmobiliario en los 50 estados y el Distrito de Columbia de los Estados Unidos. Teniendo en cuenta que la disponibilidad de datos correctos proporciona un fundamento sólido para la toma de decisiones gubernamentales acertadas, el Lincoln Institute of Land Policy y el George Washington Institute of Public Policy se asociaron con el fin de brindar información y apoyar las políticas públicas relacionadas con el impuesto inmobiliario en los Estados Unidos. La interfaz del sitio permite a los usuarios tener acceso por Internet a los datos sobre el impuesto inmobiliario, que aparecen en diferentes formatos, tales como tablas con las cifras buscadas con mayor frecuencia, un sistema de consultas para crear nuevas tablas y una base de datos que el usuario puede descargar.

www.lincolinst.edu/subcenters/significant-features-property-tax

Land Lines

ABRIL 2012

Catálogo de publicaciones 2012

El Catálogo de Publicaciones 2012 del Instituto Lincoln contiene más de 100 libros, informes sobre enfoques en políticas de suelo y recursos multimedia. Estas publicaciones representan el trabajo realizado por el cuerpo docente del Instituto, los *fellows* y los asociados que están dedicados a la tarea de investigar y elaborar informes sobre los siguientes temas: impuesto a la propiedad, su valuación y tasación; planificación urbana y regional; crecimiento inteligente; conservación del suelo; vivienda y desarrollo urbano; y otras cuestiones sobre políticas de suelo en los Estados Unidos, América Latina, China, Europa, África y otras regiones del mundo.

Todos los libros, informes y recursos que contiene el catálogo pueden adquirirse o descargarse en el sitio web del Instituto. El catálogo completo se publicará para su descarga gratuita en febrero. Para solicitar una copia impresa del catálogo, envíe su dirección de correo completa a help@lincolninst.edu.

